

Fritz Staudigl / Renate Fischler
(Herausgeber)

Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß



Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 66

WILHELM BRAUMÜLLER
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1996

**Fritz Staudigl/Renate Fischler
(Herausgeber)**

**Die Teilnahme der Bundesländer am
europäischen Integrationsprozeß**

**Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung
Band 66**

**herausgegeben vom
Institut für Föderalismusforschung, Innsbruck
Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler**

**Die Teilnahme der Bundesländer am
europäischen Integrationsprozeß**

von
Fritz Staudigl / Renate Fischler
(Herausgeber)



WILHELM BRAUMÜLLER

Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1996

**Gedruckt mit Unterstützung des Bundesministeriums
für auswärtige Angelegenheiten**

Die Deutsche Bibliothek – CIP–Einheitsaufnahme

**Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrations
prozeß / Fritz Staudigl / Renate Fischler (Hrsg.). – Wien : Braumüller, 1996**

(Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung; Bd. 66)

ISBN 3-7003-1162-1

NE: Staudigl, Fritz [Hrsg.]; Institut für Föderalismusforschung

< Innsbruck > : Schriftenreihe des Instituts ...

**Alle Rechte, auch das der Übersetzung, des photomechanischen Nachdrucks und der
Speicherung in elektronischen Datenanlagen, vorbehalten.**

© 1996 by Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.

Druck: OK-Druck, Schreithofer Ges.m.b.H., 6020 Innsbruck

ISBN: 3-7003-1162-1

Vorwort

Auf europäischer Ebene hat gerade die Einbindung der Länder und Regionen dem fortschreitenden Integrationsprozeß eine zusätzliche, qualitativ neue Dynamik verliehen. Wenn die europäische Einigung Bestand haben soll, setzt sie nicht nur den Konsens aller beteiligten Staaten voraus, sondern muß sie auch insbesondere subsidiäre, regionale und föderale Elemente verstärkt beachten, um so gerade jene Schwachstellen zu beseitigen, die von vielen Menschen als negative Auswirkungen eines rein technokratischen und bürgerfernen Europa empfunden werden. Die Bedeutung und Rolle der Regionen in den Staaten und im immer enger zusammenwachsenden Europa ist daher keinesfalls zu unterschätzen.

Mit Österreich ist der Europäischen Union ein weiterer Bundesstaat, vergleichbar mit Deutschland oder mit Belgien, beigetreten. Selbst in föderal strukturierten Staaten fällt die Außenpolitik allerdings regelmäßig in die Kompetenz des Bundes, wobei dieses Außenvertretungsmonopol in Österreich schon seit langem immer wieder Anlaß zur Kritik gewesen ist.

Erste Schritte in Richtung einer Einbeziehung der Länder in die Außenpolitik des Bundes bzw. in Richtung Ausgestaltung eigener Außenbeziehungen durch die Länder wurden daher bereits Anfang der siebziger Jahre im Zuge einer sich allgemein verbreitenden Föderalismusbewegung gesetzt. Einen neuen starken Impetus haben die Forderungen der Länder nach einer Ausweitung ihrer außenpolitischen Handlungsmöglichkeiten jedoch vor allem im Zuge der Teilnahme Österreichs am europäischen Integrationsprozeß seit Ende der achtziger Jahre erhalten.

Europaexperten des Bundes und der Länder diskutierten auf Einladung von Landeshauptmann Dr. Wendelin Weingartner und Außenminister Dr. Wolfgang Schüssel am 12. und 13. Oktober 1995 in Vill bei Innsbruck die Teilnahme der österreichischen Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. Dabei wurden erste Erfahrungen aus der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Europapolitik nach dem EU-Beitritt analysiert und neue Strategien und Entwicklungsperspektiven für die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die es ermöglichen sollten, die Europapolitik effizienter und bürgernäher zu gestalten, aufgezeigt.

Die in diesem Buch wiedergegebenen Diskussionsbeiträge der einzelnen Referenten beschäftigen sich zum einen mit der Beteiligung der Länder an der Europapolitik des Bundes, zum anderen mit den eigenen, spezifisch europa- und integrationspolitischen Aktivitäten der Länder. So wurde die Koordination zwischen Bund und Ländern bei der Festlegung österreichischer Positionen zu EU-Politiken ebenso angesprochen wie die länderinternen Strukturen für integrationspolitische Aktivitäten, die Aufgaben der Länderbüros in Brüssel, die Rahmenbedingungen und Zielvorstellungen der Europa-region Tirol sowie die neuen Herausforderungen an die regionalen Arbeitsgemeinschaften.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union bedeutet auch für die staatlichen und institutionellen Strukturen Österreichs eine einschneidende Zäsur. Wesentliche Aspekte einer früher – wenngleich oft auch nur formal – autonom bestimmten nationalen oder regionalen Politik sind neu auf Gemeinschaftsebene zu behandeln. Dennoch bleiben eigene Entscheidungen der nationalen und regionalen Instanzen nach wie vor die wesentliche Grundlage politischen Handelns, denn nach dem in Art 3b EGV normierten Subsidiaritätsprinzip wird die Gemeinschaft in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können.

Die österreichischen Bundesländer haben sich in die Diskussion über die Regierungskonferenz zur Revision des Unionsvertrages mit konkreten Vorschlägen eingebracht, die das Subsidiaritätsprinzip weiter verstärken und damit die Bedeutung der dritten (regionalen) Ebene im Gemeinschaftsaufbau heben. Diesem Ziel kommen auch die Bestrebungen zu einer gleichzeitigen Verbesserung der innerstaatlichen Mitwirkung der Länder in den Angelegenheiten der europäischen Integration entgegen.

Renate Fischler

Fritz Staudigl

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Mag. Isabella WALCHER	
"ARGE ALP – Neue Herausforderungen an die interregionale Zusammenarbeit nach dem EU-Beitritt Österreichs"	1
Dr. Claudio RIESEN	
"Verliert die ARGE ALP nach dem Beitritt Österreichs zur EU an Bedeutung?"	6
Dr. Günter BIRBAUM	
"Zielvorstellung Europaregion Tirol – Rahmenbedingungen im Wandel"	10
Dr. Marco VIOLA	
"Die Europaregion Tirol als Beispiel einer engen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft"	13
Dr. Elisabeth HEINZEL-SCHIEL	
"Die Aufgaben der Länderbüros in Brüssel am Beispiel Verbindungsbüro des Landes Niederösterreich"	20
Richard ARNOLD	
"Die Mitwirkung der deutschen Länder im Ausschuß der Regionen der Europäischen Union und im Kongreß der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beim Europarat"	27
Dr. Andreas KIEFER	
"Die österreichischen Länder und Gemeinden im Ausschuß der Regionen der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Koordinationsmechanismen in der österreichischen Delegation"	30
Dr. Wolfgang BURTSCHER	
"Landesinterne Strukturen betreffend integrationspolitische Aktivitäten"	61
Peter de MARTIN	
"Aktivitäten der ARGE Donauländer"	66

Mag. Günter JOST "Der grenzüberschreitende Regionalrat Burgenland mit den angrenzenden ungarischen Nachbarkomitat und das INTERREG II-Programm Österreich-Ungarn"	72
Dr. Gregor WOSCHNAGG "Welchen Einfluß haben die Länder auf die Festlegung österreichischer Positionen zu EU-Politiken?"	76
Dr. Lothar MÜLLER "Der Einfluß der Gemeinden auf die Festlegung österreichischer Positionen zu EU-Politiken"	81
DDr. Michael MORASS "Die Praxis der Bund-Länderkoordination in der EU-Politik"	85
Univ.Prof.Dr. Reinhard RACK "Europaabgeordnete als Vertreter der Interessen der Länder in Brüssel?"	93
Mag. DI Wolf HUBER "EU-Regionalpolitik und das Prinzip der Partnerschaft"	97
Dr. Thomas Michael BAIER "Die Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern am Beispiel der Alpenkonvention"	105
Dr. Gerhard LIEBL "Die Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern am Beispiel der Alpenkonvention aus Ländersicht"	109

ARGE ALP – Neue Herausforderungen an die interregionale Zusammenarbeit nach dem EU-Beitritt Österreichs

Entstehung der ARGE ALP

1972 haben sieben Alpenländer die ARGE ALP gegründet: Bayern, Tirol, Graubünden, Südtirol, Lombardei, Vorarlberg und Salzburg. 1973 kam Trient, 1982 St. Gallen, 1988 der Tessin und 1992 Baden-Württemberg als weitere Mitglieder hinzu. Derzeit gehören elf Länder aus vier Staaten der ARGE ALP an.

Die Idee war, daß die Länder des mittleren Alpenraumes trotz ihrer nationalen Grenzen – bei der Erhaltung ihres Lebensraumes mit ähnlichen oder gleichen Fragen konfrontiert sind. Es handelt sich dabei um typisch alpenländische Probleme, mit denen die Zentralregierungen wegen ihrer umfassenden Aufgabenstellungen nicht in dem Maße vertraut und befaßt sein können und wollen, wie die unmittelbar betroffenen Länder, Regionen, Kantone und Provinzen. Es gab daher gute Gründe für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der zentralen Alpenländer.

Als wichtigste Ziele und Aufgaben wurden damals angesehen:

- Erhaltung, Pflege und Förderung der alpinen Land- und Forstwirtschaft
- Abstimmung einer alpenländischen Raumordnung
- Koordination der Planungen und Baumaßnahmen im alpenüberquerenden Straßen- und Schienenverkehr
- Sicherung und Entwicklung der Alpen als europäische Erholungslandschaft
- Bewahrung und Pflege kultureller Traditionen und Beziehungen.

Entwicklung des Stellenwertes der ARGE ALP

Zum Zeitpunkt ihrer Gründung war die ARGE ALP noch der einzige regionale Zusammenschluß, der sich mit alpenspezifischen Problemen auseinandersetzte. Nunmehr steht sie aber in Konkurrenz mit einer Reihe von unterschiedlichen grenzüberschreitenden Gremien auf unterschiedlichen Ebenen mit mehr oder minder gleichen oder ähnlichen Zielrichtungen, wie z.B.

- Ausschuß der Regionen
- Versammlung der Regionen Europas
- Kongreß der Gemeinden und Regionen des Europarates

- Alpenkonvention
- Europäische Charta der Bergregionen
- für Teilbereiche der Alpen: die Alpen-Adria und die COTRAO
- von regionalen Zusammenschlüssen wie Bodenseekonferenz oder Kooperationen im Rahmen grenzüberschreitender INTERREG-Programme
- aber auch der geplanten Europaregion Tirol.

Zudem ergab sich für die österreichischen Mitgliedsländer der ARGE ALP mit dem EU-Beitritt noch ein weiteres Spannungsverhältnis im Hinblick auf die schon aufgezeigten Zusammenschlüsse.

Daß all die Veränderungen nicht spurlos an der ARGE ALP vorbeigingen, zeigt auch die Tatsache, daß 1991 die Regierungschefkonferenz als oberstes Gremium beschloß, das gemeinsame Leitbild für die Entwicklung und Sicherung des Alpenraumes einer Überprüfung zu unterziehen und es auf den aktuellen Stand zu bringen.

Damit wurde ein Diskussionsprozeß innerhalb der Arbeitsgemeinschaft eingeleitet, der die Notwendigkeit der Arbeitsgemeinschaft keinesfalls in Frage stellte, aber von den Zielen bis zur organisatorischen Struktur der ARGE ALP fast alles hinterfragte.

Neue Herausforderungen an die ARGE ALP

Ziele und Aufgaben

Unbestritten ist, daß für die Länder, Regionen und Kantone die ARGE ALP als eine Arbeitsgemeinschaft für den Alpenraum auch in der wachsenden EU von großer Bedeutung ist.

Ganz allgemein ist die ARGE ALP als ein Forum zu sehen, das gezielt spezifische Anliegen des Alpenraumes nach außen vertreten soll, wobei dies einerseits die oft alpenfernen Zentralregierungen sind, denen gegenüber die ARGE ALP diese Interessen mit Nachdruck zu vertreten hat, andererseits aber auch die entscheidenden Gremien auf europäischer Ebene. Da sowohl innerstaatlich von den Zentralregierungen im Vergleich zum übrigen Teil des Staatsgebietes als auch auf europapolitischer Ebene der Alpenbevölkerung geringes Gewicht zuerkannt wird, werden die Probleme des Alpenraumes oft nicht im notwendigen Ausmaß wahrgenommen. Dem gilt es aktiv entgegenzutreten.

Ein immer wichtiger werdendes Anliegen der ARGE ALP ist das Auftreten gegen Fremdbestimmung und Fremdbeeinflussung und damit Stärkung der Selbstbestimmung nach außen. Auf diese Weise kann die ARGE ALP ein Gegengewicht zum nationalstaatlichen und auch europäischen Zentralismus bilden. Dieser europäische Zentralismus ist in den alpinen Problembereichen ebenso in Regionalvertretungen wie dem Ausschuß der Regionen oder dem Kongreß der Gemeinden und Regionen als Beispiel gegeben. Die derzeitigen Entwicklungen im Rahmen der europäischen Integration werfen die Rolle der Regionen generell etwas auf.

Die ARGE ALP muß sich aber nun für die neuen Herausforderungen rüsten und sich vor allem aktiv am europäischen Integrationsprozeß beteiligen, um nicht durch Passivität und damit in weiterer Folge Isolation in der interregionalen Zusammenarbeit an Bedeutung zu verlieren.

"Außenpolitik" der ARGE ALP

Das sich aus diesem Reformprozeß ergebende neue Verständnis der ARGE ALP sieht seine Prioritäten daher wie folgt:

1. Der Schwerpunkt des Handelns der ARGE ALP wird auch in Zukunft darin liegen, ihre selektiv alpenspezifischen Aufgaben aufgrund ihrer geographischen, wirtschaftlichen, sozialen, geschichtlichen und kulturellen Bindungen wahrzunehmen, die sie besser als andere Einrichtungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit durchführen kann, wobei Umwelt, Landwirtschaft und Verkehr besondere Herausforderungen an eine Arbeitsgemeinschaft sind.
2. Das bedeutet zB, daß die Vertreter der ARGE ALP-Regionen in den genannten Gremien durch einheitliches Auftreten und Abstimmungsverhalten den ARGE ALP-Anliegen größeres Gewicht geben können. Es muß sichergestellt werden, daß die Ziele der ARGE ALP und somit der Alpenregion in der EU umgesetzt werden können.
3. Nicht zu unterschätzen sein wird aber auch ein gemeinsames Auftreten mit anderen Regionszusammenschlüssen (COTRAO, ARGE Alpen-Adria) über Fragen allgemeinen Interesses für den Alpenraum im Rahmen von Sachkoalitionen, wie zB im Ausschuß der Regionen, im Kongreß der Gemeinden und Regionen des Europarates.
4. Damit verbunden wird auch vermehrt eine institutionalisierte Vertretung der ARGE ALP in supranationalen Gremien mit Berichtspflicht der ständigen ARGE ALP-Vertreter bei gegenseitiger Information und Koordinierung innerhalb der ARGE ALP notwendig. So vertreten zB in der VRE die ARGE ALP-Regierungschefs nicht nur im Vorstand die Interessen der ARGE ALP mit, sondern auch in den einzelnen Kommissionen der VRE wird zwischen den ARGE ALP-Mitgliedern für den notwendigen Informationsfluß gesorgt. Gleiches gilt auch für den Kongreß der Gemeinden und Regionen des Europarates.

Zu diesen Informations- und Koordinationsaufgaben wird in Zukunft auch eine weitere Beobachtung der Alpenkonvention gehören.

Was den Beobachterstatus der ARGE ALP beim Europarat anbelangt, so versucht die Lombardei zur Zeit als vorsitzführendes Mitglied der ARGE ALP auch hier eine Vertiefung der Kontakte und die laufenden Vertretungsaufgaben wahrzunehmen.

5. Darüber hinaus hat die ARGE ALP auf Grund des Nichtbeitritts der Schweiz zur EU für die ARGE ALP-Regionen St. Gallen, Graubünden und Tessin als Regional-zusammenschluß entsprechende Bedeutung und Brückenfunktion.

Auf Grund des aufgezeigten fortgeschrittenen europäischen Integrationsprozesses, aber auch der eingetretenen politischen Änderungen in Zentral- und Osteuropa wird es für die ARGE ALP in den nächsten Jahren entscheidend sein, in diesem Sinne verstärkt im europapolitischen Bereich für die alpinen Interessen aktiv mitzuarbeiten. Damit die ARGE ALP diesen Anforderungen gerecht wird, muß sie sich daher verstärkt um die angeführten Schwerpunktsetzungen bemühen. Mit Ergebnissen und Erfolgen in diesen Bereichen kann sich die ARGE ALP profilieren und zu einem Alpennetzwerk auf europäischer Ebene entwickeln.

"Innenpolitik" der ARGE ALP

Um auf außenpolitischer Ebene schlagkräftig zu sein, hat sich gezeigt, daß der Reformprozeß auch stark nach innen wirken muß. Neue Herausforderungen machen eine effiziente Innenorganisation unbedingt notwendig.

Für die Arbeitsweise der ARGE ALP wird daher von besonderer Bedeutung sein:

- Die Verbesserung der Organisation und Koordination sowie die Schaffung von durchgängigeren Strukturen in der ARGE ALP. Das bedeutet vor allem, daß der Informationsfluß von den Regierungsmitgliedern über die leitenden Beamten bis hin zu den Sachbearbeitern intensiviert werden sollte.
- Auch die Gremien der ARGE ALP an sich sind zu hinterfragen, wobei darauf Bedacht genommen werden muß, daß es durch die Neuschaffung von zusätzlichen Gremien nicht zu einer Aufblähung des Apparates kommt.
- Für die inhaltliche Arbeit der ARGE ALP gilt für die Zukunft:
 - * Wahl gemeinsamer Themenschwerpunkte:
Grundsätzlich soll sich die ARGE ALP auf alpenspezifische oder die Alpen betreffende Themen beschränken und hier die Schwerpunkte setzen.
 - * Ausrichtung der Schwerpunkte und Projekte auf eine Lösung gemeinsamer Probleme der Alpenregionen:
Ausschlaggebend für die Gründung der ARGE ALP waren ja dringende Probleme im Alpenraum und die Erfahrung, daß die Zentralstaaten lokale und regionale Anliegen zu wenig wahrnehmen, diese Funktion wird in Zukunft erweitert wahrgenommen werden. Wichtig wird sein, Projekte zu starten, die umsetzungsorientiert sind. Als erster Schritt kann hier ein Projekt der Kommission Wirtschaft zur Erstellung eines Wegweisers für energieautarke Gemeinden als Beispiel herangezogen werden, der letztendlich in verschiedenen

Gemeinden der ARGE ALP-Regionen, –Länder und –Kantone zur Realisierung der Energieautarkie auf der Basis erneuerbarer, heimischer Energiequellen führen soll.

ARGE ALP der Bürger

Damit verbunden zeigt sich auch die Notwendigkeit, die Öffentlichkeitsarbeit zur Sensibilisierung der Bevölkerung im Alpenraum für die spezifischen Probleme und zur Verstärkung des Regionsbewußtseins auszubauen. Dies kann einerseits durch ein Projekt – wie oben angeführt – erzielt werden, andererseits soll jedoch auch verstärkt der oft unmittelbare Adressat der alpinen Probleme (zB Bergbauern) einbezogen werden, um ein europäisches Zusammengehörigkeitsgefühl zu entwickeln.

Die ARGE ALP der Bürger ist ein politisches Anliegen der Arbeitsgemeinschaft. Die Arbeit der ARGE ALP muß bürgernahe Themen betreffen, um das Interesse des Bürgers anzusprechen. Insbesondere im Bereich Landwirtschaft, Umwelt und Verkehr ergeben sich für den einzelnen Alpenbürger direkt und hautnah Auswirkungen. Hier kann verstärkt angesetzt werden.

Zusammenfassung

Der gesamte Diskussions- und Reformprozeß, der derzeit in Gange ist, zeigt, daß es der ARGE ALP auf Grund der neuen bzw letztendlich erweiterten Herausforderungen mit einem neuen Verständnis ernst ist. Die Ebenen dieses Prozesses sind mehrschichtig:

1. Aktive Mitarbeit für alpine Interessen auf europäischer Ebene in aufgezeigter Weise,
2. damit verbunden die Reform der Innenorganisation und Arbeitsweise, sowie
3. verstärkte Einbeziehung des Bürgers.

Wenn es der ARGE ALP in dieser Weise gelingt, zusammenzuarbeiten, kann sie sich zu einem multilateralen europäischen Alpennetzwerk entwickeln.

Verliert die ARGE ALP nach dem Beitritt Österreichs zur EU an Bedeutung?

Betrachtungen aus der Sicht eines Schweizer Mitgliedskantones

Die Schweiz und die Europäische Union

Bevor auf die eigentlich interessierende Frage der Zukunft der ARGE ALP eingegangen werden kann, sind einige Worte zum europapolitischen Umfeld der Schweiz angebracht. Bekanntlich hat die Schweizer Bevölkerung den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum im Dezember 1992 abgelehnt. Bald drei Jahre danach setzt die Landesregierung auf bilaterale Verhandlungen mit der EU, die sechs sektorielle Dossiers zum Gegenstand haben. Der EU-Vollbeitritt ist höchstens längerfristig ein Thema. Ob die Schweiz überhaupt der EU beitreten soll, erweist sich allerdings innenpolitisch als höchst umstritten. Bei den großen Parteien reicht die Palette der Meinungen von der kategorischen Ablehnung bis zur engagierten Befürwortung. Die bisherige Zurückhaltung gegenüber der EU wird bisweilen von Exponenten der Gemeinschaften hart kritisiert. So hat EU-Kommissar Bangemann gemäß Medienberichterstattung kürzlich verlauten lassen, die Schweiz sei das einzige Land in Europa, welches die Idee einer wirtschaftlichen und politischen Globalisierung von sich weise, eine Haltung, die sich für die Schweiz, nicht aber für die EU als gefährlich erweise. Umgekehrt wird – allerdings deutlich sparsamer – von Vertretern "EU-frustrierter" Mitgliedsländer und Kreise dem Alleingang der Schweiz mit Verständnis begegnet.

Die Schweizer Kantone und die europäischen Nachbarn

Es läßt sich wohl kaum übersehen, daß der derzeitige europapolitische Kurs der Schweiz mit einer gewissen Isolation verbunden ist. Gerade in dieser Situation pochen zahlreiche Kantone auf das Recht, nicht nur an der Außenpolitik des Bundes bestimmend mitzuwirken, sondern auch eigene Initiativen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu ergreifen. Ermächtigt dazu sind sie auf Grund der Bundesverfassung. Eigene Beziehungen der Kantone zu den Nachbarn im Ausland bestehen denn auch in bemerkenswerter Vielfalt. Sie reichen von bilateralen Verträgen zur Regelung von Einzelfragen über grenzüberschreitende Zusammenschlüsse beispielsweise in den Regionen Genfersee, Tessin, Basel, Bodensee und die aktive Beteiligung am Programm INTERREG II bis hin zur Mitwirkung in der ARGE ALP und in der Arbeitsgemein-

schaft westliche Alpen (COTRAO). Die Kantone nehmen damit die Möglichkeit wahr zu einer Öffnung nach außen, einer Öffnung, welche entscheidend mithelfen kann, festgefahrene Standpunkte in der Europapolitik aufzuweichen und isolationistischen Tendenzen entgegenzuwirken. Letztlich ist es für die Kantone einfacher als für den Bund, die Bevölkerung mit praxisorientierten Projekten vom Sinn und Nutzen grenzüberschreitender Beziehungen zu überzeugen.

Die Mitgliedsländer der ARGE ALP und die Europäische Union

Bezogen auf das europapolitische Umfeld war die ARGE ALP schon immer eine "Zweiklassengesellschaft". Sie bestand von Anfang an aus Mitgliedern mit Verpflichtung zur EU und solchen ohne Einbindung in die Gemeinschaften. Vor dem EU-Beitritt Österreichs war das Verhältnis auf Ebene der Zentralstaaten 2 (EU) zu 2 (nicht EU) und auf Ebene der Mitgliedsländer 5 (EU) zu 6 (nicht EU). Nach dem Beitritt Österreichs gehören nunmehr 3 von 4 Zentralstaaten und 8 von 11 Mitgliedsländern zur EU.

Diese neue Interessenlage könnte die Haltung und die Arbeitsweise der ARGE ALP zunehmend prägen. Nicht etwa in der Weise, daß die Schweizer Mitgliedskantone ausgegrenzt oder mit ihren Anliegen zurückgesetzt werden. Vielmehr bemühen sich gerade die österreichischen Bundesländer in kollegialer Weise darum, Bündner und damit auch Schweizer Interessen in EU-Gremien zu vertreten. Auch wenn diese Tatsache erfreulich ist, muß sie doch vor dem Hintergrund gesehen werden, daß 2/3 der Mitgliedsländer der ARGE ALP nunmehr direkt in die Entscheidungsmechanismen bestimmter EU-Gremien einbezogen sind. Die ARGE ALP bietet sich damit als ideales Vorbereitungs- und Absprachegremium insbesondere für Fragen der Regional- und Berggebietspolitik in der EU an. Angesichts dieser Perspektive wäre es verständlich, wenn die Mitglieder mit EU-Verpflichtung diesem Aspekt und der konkreten Mitwirkung in den Gremien der EU höhere Priorität beimessen würden als der bloß informellen Zusammenarbeit in den übrigen Themenbereichen der ARGE ALP. Die entsprechende Vorstellung weckt natürlich vor allem aus Sicht eines Schweizer Mitgliedskantones die Befürchtung, daß die wichtigen, nach außen sichtbaren politischen Akzente künftig nicht mehr im Schosse der ARGE ALP, sondern namentlich in den Gremien der EU gesetzt werden.

Konkrete Anhaltspunkte für eine solche Entwicklung in der ARGE ALP könnten sein:

die neuerdings regelmäßig stattfindenden Treffen von ARGE ALP-Vertretern zur Koordinierung der Arbeit im Ausschuß der Regionen der EU; vom dortigen Erfahrungsaustausch, von der Planung künftiger Aktionen, der Einsitznahme in Fachkommissionen und der Entwicklung gemeinsamer Standpunkte sind die

Schweizer Mitgliedskantone – obwohl freundlicherweise zu den Sitzungen eingeladen – mangels aktiver Legitimation zur Mitsprache ausgeschlossen;

- vermehrt an die EU adressierte Resolutionen und Beschlüsse, welche die Schweizer Mitgliedskantone nicht glaubwürdig mittragen können;
- die zunächst auf Beamtenebene von Bayern geforderte Verknüpfung des Leitbildes der ARGE ALP mit den Grundanliegen der Alpenkonvention, welche – im Falle der Verwirklichung – eine echte Ausgrenzung der zum Teil dezidiert gegen die auch von der EU getragene Konvention auftretenden Schweizer Mitgliedskantone zur Folge hat;
- die Diskussion der Verkehrsproblematik im zentralen und östlichen Alpenraum zwischen verschiedenen Regierungschefs von ARGE ALP-Ländern und dem EU-Verkehrskommissar unter Ausschuß der Schweizer Mitgliedskantone, und dies, obwohl die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verkehrsproblematik dereinst ein Hauptanliegen der ARGE ALP war.

Die ARGE ALP als Alpenforum von untergeordneter Bedeutung?

Mit den geschilderten Beispielen soll in keiner Weise die Absicht oder gar Verantwortung der EU-zugehörigen Mitgliedsländer für eine mögliche Marginalisierung der ARGE ALP behauptet oder dokumentiert werden. Zum einen ist die skizzierte Entwicklung nur eine mögliche – nicht eine zwingende – und zum andern setzt allenfalls die Schweizer Europapolitik mindestens eine Mitursache dafür. Obwohl es sich damit für die Schweizer Mitgliedskantone in der ARGE ALP gewissermaßen um ein "hausgemachtes Problem" handelt, wären die Folgen einer solchen Marginalisierung der ARGE ALP gerade für sie gravierend. Außenpolitik – im großen wie im kleinen – besteht ja nicht nur aus spektakulären politischen Entscheiden und Erfolgen, sondern deren Grundlage bildet in erster Linie ein Geflecht funktionierender persönlicher Beziehungen, das die unkomplizierte Lösung vieler Alltagsfragen, den Aufbau von Vertrauen und gegenseitiges Verständnis fördert. Mit einer Entwicklung hin zu einem Vorbereitungs- und Absprachegremium für die EU, dem damit möglicherweise verbundenen Verzicht auf die eigenständige Thematisierung wichtiger Probleme und insbesondere der Konzentration der personellen Kapazitäten auf die Belange der EU würden die Schweizer Mitgliedskantone ein Forum der Öffnung und viele wertvolle Kontakte verlieren, die angesichts der gegenwärtigen Isolationstendenz auf nationaler Ebene dringend benötigt werden. Allerdings müßte auch die ARGE ALP insgesamt um ihr Profil und ihren Auftrag bangen, einen Auftrag, der darin besteht, den Bewohnern weiter Teile des Alpenraumes Gehör in existentiellen Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung, des Umweltschutzes, der kulturellen Verständigung und des friedlichen Zusammenlebens zu verschaffen. Dieses Gehör und das damit verbundene politische Gewicht sind untrennbar mit einer umfassenden Vertretung der Interessen im Alpenraum verbunden. Zu einer solchen umfassenden Vertretung gehören aber auch die

gleichberechtigte Einbindung der Schweizer Mitgliedskantone in veränderte Strukturen der ARGE ALP und die nach wie vor gewichtige politische Dotierung der Mitgliedschaft durch alle Beteiligten. Nur wenn dies gewährleistet ist, läßt sich die Frage, "wird die ARGE ALP zu einem Alpenforum von untergeordneter Bedeutung?", mit einem klaren Nein beantworten.

Die Vision einer guten Gegenwart und einer besseren Zukunft

Aus Sicht der Schweizer Mitgliedskantone gibt es – vereinfacht dargestellt – wohl vor allem zwei konkrete Szenarien, welche zu einer starken ARGE ALP beitragen können:

1. **Die Schweiz wird in den nächsten Jahren Mitglied der EU** und trägt die Bemühungen der ARGE ALP-Mitgliedsländer zur Stärkung föderalistischer Strukturen und potenter Regionen sowie zur notwendigen Förderung der Berggebiete in der EU aktiv mit;
2. es gelingt, das in Arbeit stehende **Leitbild** und in der Folge auch die **konkrete politische Arbeit** so zu gestalten, daß die Verbindung zur Tätigkeit der EU von sekundärer, das gemeinsame Auftreten und Handeln aller Mitgliedsländer in alpen-spezifischen Fragen aber von primärer Bedeutung ist.

Ich verhehle Ihnen nicht, daß für mich Szenario 2 das einer guten Gegenwart und Szenario 1 das einer besseren Zukunft ist. Für die Schweiz dürfte kein Weg an der EU vorbeiführen. Auf Dauer sind Werte wie völlige Eigenständigkeit und Einbindung in eine globale europäische Verantwortung unvereinbar. Abseitsstehen bedeutet Abhängigkeit ohne Mitwirkungsmöglichkeit, Beitritt dagegen – ohne diesen Schritt in irgendeiner Weise zu glorifizieren – gebotene Integration in ein sinnvolles Ganzes. Dabei möchte ich nicht ausschließen, daß dieses "Ganze" gerade aus der Sicht föderalistisch aufgebauter Mitgliedsstaaten noch der einen oder anderen Strukturreform bedarf.

Aus dem Blickwinkel eines Schweizer Mitgliedskantones betrachtet kann somit die ARGE ALP nach dem Beitritt Österreichs zur EU durchaus an Bedeutung verlieren. Direkte Ursache ist aber nicht dieser Beitritt, sondern das weitere Abseitsstehen der Schweiz. Die Mitgliedskantone der Schweiz können damit nur hoffen, daß ihnen die ARGE ALP auch in naher Zukunft die Möglichkeit zur dringend notwendigen Öffnung ihrer Politik nach außen bietet und daß die ARGE ALP als selbständige Institution mit eigenem politischen Auftrag nicht geschwächt, sondern gestärkt wird.

Abschließend gestatten Sie mir die Bemerkung, daß ich in meinem Referat ausschließlich persönliche Ansichten geäußert habe.

Zielvorstellung Europaregion Tirol – Rahmenbedingungen im Wandel

Eine Europaregion kann als regionale Form der großräumigen europäischen Integration verstanden werden. Sie bringt zum Ausdruck, daß die Lage an einer Grenze im EU-Raum trotz Binnenmarktes immer noch Nachteile birgt, und bietet sich als ein Weg an, diese Benachteiligung zu überwinden.

Die Konturen der institutionellen Ausformung einer Europaregion sind noch unscharf. Man kann sich drei Stufen wachsender Intensität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vorstellen:

- koordinierende Zusammenarbeit ohne rechtliche Bindungen (ähnlich den bestehenden Arbeitsgemeinschaften Alp, Alpen-Adria ua)
- gemeinsame Projekte
- gemeinsame Institutionen.

Die Formulierung der Zielvorstellungen, die Gestaltung der zu deren Umsetzung einzusetzenden Mittel sowie das Tempo der Verwirklichung sind Fragen, die von den konkret interessierten Gebietskörperschaften zu beantworten sind. Den Zentralregierungen kommt eine Rolle bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen zu.

Die Haltung Wiens gegenüber einer Europaregion Tirol steht unter einem positiven Vorzeichen:

- Der in Betracht kommende geographische Raum hat ohne Zweifel gemeinsame Interessen nach außen, die ein Zusammengehen sinnvoll erscheinen lassen könnten; dazu gehört wohl auch die Bewältigung der wichtigsten europäischen Nord-Süd-Transitrouten.
- Es sollte selbstverständlich sein, daß eine solche Region grenzüberschreitend und nicht grenzübergreifend angelegt ist. Es darf diesbezüglich keine Mentalreservierungen irgendwelcher Art geben.
- Der föderalistische Ansatz der Österreichischen Bundesverfassung und die positive Haltung Österreichs zum Regionalismus sowie zum Prinzip der Subsidiarität im Rahmen der EU bilden ein der Idee einer Europaregion förderliches Umfeld. Die Möglichkeit, mittels einer Europaregion die im Maastrichter Vertrag angestrebte Bürgernähe voranzubringen, macht die Idee zusätzlich für Wien interessant.

- Gewisse Instrumente einer regionalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit liegen bereits vor: Die Gemischte Kommission nach dem Accordino könnte Möglichkeiten bieten (das Accordino wurde bereits vom Viererlandtag von Innsbruck im Juni 1993 in einen konkreten Zusammenhang zur Europaregion Tirol gebracht). Die Madrider Konvention von 1980 wurde spezifisch zum Zwecke regionaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit konzipiert und von Österreich durch den neuen Artikel 16 B-VG umgesetzt. Seit dem Inkrafttreten des österreichisch-italienischen Rahmenabkommens über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften vom 27.1.1993 ist die Konvention auch im Verhältnis zu Italien anwendbar.

Aus Italien kommen kontrastierende Signale hinsichtlich der politischen Bewertung einer Europaregion Tirol:

- Die traditionelle Ausrichtung der Institutionen und des politischen Denkens auf das Zentrum erschwert ein unbefangenes Herangehen an den Fragenkreis.
- Ein Trentiner Regionalgesetz vom Mai dieses Jahres, das als regionales "Europagesetz" auch den Terminus "Europaregion Tirol" einführen wollte, wurde in diesem Punkt rückverwiesen (und in der Folge von der Autonomen Provinz Trient ohne die betreffenden Artikel in Kraft gesetzt). Trotz der rein legislativen Begründung der Rückverweisung ist nicht von der Hand zu weisen, daß es für die Rückverweisung auch politische Überlegungen gegeben hat.
- Der im Sommer 1995 routinemäßig erstellte Sicherheitsbericht des Ministerpräsidenten an das römische Parlament enthält eine kurze Passage zu Südtirol, die die scharfe Beobachtung extremistischer Randschichten durch die italienischen Sicherheitsdienste mit ausländischen umstürzlerischen Aktivitäten im strategischen Umfeld einer Euroregion Tirol in Zusammenhang bringt.
- Medienberichte aus dem rechten Sektor des politischen Spektrums lassen anklingen, daß die Europaregion Tirol quasi die neue Form alter Sezessionsbestrebungen bilde.
- Die Diskussion verkompliziert sich aus italienischer Sicht dadurch, daß gerade rechtsorientierte Kreise Meriten in einer "Istrianischen Europaregion" erblicken, weil diese die dort lebende, durch die neue Staatsgrenze zwischen Slowenien und Kroatien getrennte italienische Minderheit wiedervereinen könnte.
- Andererseits haben sich der frühere Ministerpräsident Amato sowie der frühere Außenminister Andreatta (der als Trentiner die Situation vor Ort kennt) bei einer von der italienischen geopolitischen Zeitschrift "Limes" im Herbst 1993 veranstalteten Diskussion sehr positiv zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im allgemeinen und zur Vorstellung einer Europaregion Tirol im besonderen geäußert.

Bei der Weiterverfolgung des Projektes einer Europaregion Tirol wird es sich – auch im Hinblick auf die kritische Grundhaltung von italienischer Seite – ohne Zweifel

empfehlen, vorhandene Instrumente wie insbesondere das österreichisch-italienische Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften zu nutzen. Damit wäre auch klargestellt, daß das Betreiben der gegenständlichen Zielvorstellungen in erster Linie eine pragmatische, sachbezogene, konkrete Interessensvertretung im Auge hat. Die Europaregion Tirol blickt nicht in die Vergangenheit, sondern möchte die Lage der beteiligten Gebietskörperschaften für die Zukunft weiter stärken helfen.

Die Europaregion Tirol als Beispiel einer engen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft

Um die Perspektiven der sogenannten Europaregion Tirol zu verstehen, ist es notwendig, in kurzen Schritten die geschichtlichen Beziehungen zwischen den im Bereich des Brenners siedelnden Bevölkerungen zu skizzieren.

Der Trentino war (von 1004 bis 1803) auf Grund seiner strategischen Lage eines der wichtigsten Fürstentümer des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation. Der Fürstbischof, dessen Ernennung im Bereich des Geistlichen vom Papst und im Bereich des Weltlichen vom Kaiser erfolgte, übte die legislative, administrative und judikative Gewalt aus. Er brauchte jedoch einen "Advokaten", der seit dem Jahre 1250 immer der Graf von Tirol ist.

Seit dem Jahre 1250 ist somit die Geschichte des Fürstentums Trentino durch die Beziehungen mit Tirol gekennzeichnet. Es ist die Zeit, in der die Bezeichnung Grafschaft Tirol an die Stelle des alten Ausdrucks "Land im Gebirge" tritt, die die geographische Lage dieser Region im Herzen der Alpen ausdrückte.

Im Jahre 1363 kam die Grafschaft von Tirol an die Habsburger. Von 1655 bis zum Jahre 1803 war der Kaiser des Heiligen Römischen Reiches Graf von Tirol. Von 1803 bis 1918 regierten die Habsburger, jetzt nur noch Kaiser von Österreich, den Trentino zusammen mit Tirol als eine Provinz des neuen Österreichischen Reiches.

Die Verbindungen des Trentino mit Tirol werden noch enger durch die Gesetzgebung und der Teilnahme am Parlament von Innsbruck.

Am Ende des Ersten Weltkrieges wird der südliche Teil Tirols vom Königreich Italien annektiert, das die Provincia della Venezia Tridentina mit Trento und Bozen bildet, die dann im Jahre 1926 getrennt wurden.

Mit der Unterzeichnung des Friedens von St. Germain (1919) wird der südlich des Brenners liegende Teil Tirols Italien zugeschlagen und kurz danach beginnt die Italianisierungskampagne des faschistischen Regimes.

Am 22. Juni 1939 wird in Berlin der deutsch-italienische Vertrag unterzeichnet, der die Überführung der Südtiroler ins Reich vorsah. Die Südtiroler konnten sich für die deutsche Staatsbürgerschaft entscheiden, was die Verpflichtung zur Auswanderung bedeutete. Oder sie konnten die italienische Staatsbürgerschaft behalten, mußten jedoch auf jegliches Schutzrecht als ethnische Minderheit verzichten. Der Verzicht auf die Option und somit die Entscheidung in der Heimat zu bleiben bedeutete gleichzeitig auch, die eigene Identität, die Wurzeln zu verlieren.

Die Grausamkeit dieser von der "Option" auferzwungenen Entscheidung sollte die durch den Krieg geschaffene Situation als definitiv festlegen.

Das historische Tirol hatte sich im 19. Jahrhundert durch eine Reihe von Charakteristiken selbst definiert. Als alpine Region, die durch die schwierige Beziehung zwischen Bevölkerung und natürlichen Ressourcen gekennzeichnet ist, mit einer hauptsächlich ländlichen Bevölkerung, die sich jedoch dem Markt nicht verwehrt (ganz im Gegenteil waren Städte wie Bozen und Trento Treffpunkte für den Handel zwischen dem deutschen und italienischen Sprachraum) mit einer agrarisch und handwerklich geprägten Wirtschaft, die gerade begann, sich dem Tourismus zu öffnen.

Nun wird all dies zweigeteilt und durch eine starre nationale Grenze getrennt, mit einem Teil der Bevölkerung entwurzelt und zur Emigration gezwungen und einem anderen Teil, der seine ethnische und kulturelle Identität verlieren soll.

Das Ende des zweiten Weltkrieges bietet die Gelegenheit zu einem Ausgleich der erlittenen Übel.

Am 5. September 1946 garantiert die Vereinbarung Degasperi-Gruber den Südtirolern besondere Maßnahmen zum Erhalt als ethnische Gruppe und ihrer wirtschaftlichen und kulturellen Entwicklung.

Die verfassungsgebende Versammlung der italienischen Republik verabschiedet den Art 116 der Verfassung, der für fünf italienische Regionen (darunter natürlich Trentino-Südtirol) besondere Autonomien vorsieht und erläßt mit dem Konstitutionsgesetz vom 26. Februar 1948 Nr. 5 das erste Autonomiestatut der Region, über das die Provinzen Trento und Bozen in der Region Trentino-Alto Adige zusammengefaßt werden und über eine regionale Regierung sowie ein Regionalparlament verfügen.

Der Rest ist Zeitgeschichte und bekannt. Die Vereinbarung Degasperi-Gruber wird in ihrem vollen Umfang nicht umgesetzt, man wendet sich an die UNO, der Terrorismus erscheint auf der politischen Bühne, langsam setzt sich der gesunde Menschenverstand durch und es erscheint das zweite Autonomiestatut.

Das vom sogenannten "Paket" vorgesehene Autonomiestatut, Gesetz mit Verfassungsrang der italienischen Republik, tritt am 20. Januar 1972 in Kraft und zeichnet sich dadurch aus, daß den Provinzen von Trento und Bozen die legislative, administrative, politische, finanzielle und organisatorische Zuständigkeit übertragen wird.

Auf diesem geschichtlichen Hintergrund macht die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf beiden Seiten der Alpen ihre ersten Schritte. Die Südtiroler Frage war durch mehr als ein Jahrzehnt an Debatten und gegenseitigem Nichtverstehen traumatisch und schwierig zu lösen. Haßgefühle und nicht nur politisch-ideologische, sondern auch physische Zusammenstöße ließen die über Sensibilität verfügenden lokalen Politiker die Notwendigkeit erkennen, das zerrissene Band wieder zusammenzuknüpfen und in einem neuen Geist zusammenzuarbeiten.

Durch Initiative des Tiroler Landeshauptmannes Wallnöfer und des Bayerischen Ministerpräsidenten Goppel wurde die ARGE ALP gegründet. Ein interregionales Forum, auf dem der Dialog und die Zusammenarbeit wieder aufgenommen werden

konnten. Trentino, Südtirol und Tirol begannen wieder, miteinander zu sprechen und an eine gemeinsame Zukunft zu denken.

Zwanzig Jahre später ist das Klima viel entspannter und das Szenario beginnt sich zu verändern. An die Stelle der Menschen, die den Krieg und die Nachkriegsspannungen erlebt haben, treten jüngere Politiker, für die die Vergangenheit mehr Erinnerung als Last darstellt und die die Zukunft noch zu leben haben.

In der Zwischenzeit machte die europäische Diplomatie große Schritte nach vorn. Sie begriff, daß ohne die vitale Kraft der Regionen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit das gemeinsame europäische Haus nicht gebaut werden kann. Bereits im Jahre 1980 hatte dies dazu geführt, daß vom Europarat, dem für Grundfragen und Prinzipien am aufgeschlossensten Organ, eine Rahmenvereinbarung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verabschiedet wurde, die nach und nach von den Staaten ratifiziert wurde, um so die Basis für eine konkrete Umsetzung zu schaffen.

Das Rahmenabkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Bundesländern bzw Regionen und Provinzen, das nach dem Unterzeichnungsort Madrid vom 21. Mai 1980 benannt wurde, sieht in erster Linie eine Verpflichtung der Staaten vor, gemeinsame Projekte zu erleichtern und zu fördern, und die nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen lokalen Gebietskörperschaften der jeweiligen Staaten zu verstärken und zu entwickeln.

Die Zustimmung Österreichs hinsichtlich der Lösung der Südtiroler Frage, die im Juni 1992 nach der Vervollständigung der besonderen Durchführungsbestimmungen zum Statut erfolgte, erlaubte kurz darauf, auch als Zeichen der Freundschaft zwischen den Völkern, eine Vereinbarung zur Umsetzung des Madrider Abkommens.

Das italienische Gesetz zur Ratifizierung des Abkommens (Gesetz Nr 948 vom 19. November 1984) begrenzte die Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften jedoch auf einen Streifen von 25 km zur Landesgrenze. Eine Bestimmung, die es dem Trentino nicht erlaubte, Abkommen mit Tirol und anderen österreichischen Ländern zu schließen. Diese Situation wurde nicht akzeptiert und während Trento mit der italienischen Diplomatie sprach, verstärkte Innsbruck seine Position gegenüber dem österreichischen Außenminister. Am Ende wurde durch die gemeinsame Anstrengung der beiden Regionalregierungen die Wichtigkeit der Zusammenarbeit zwischen Tirol und Trentino erkannt, die unmißverständlich festgehalten wurde. Der Text des am 27. Januar 1993 in Wien unterzeichneten Abkommens nennt ausdrücklich die Provincia Autonoma di Trento als eine der italienischen Gebietskörperschaften, die Vereinbarungen mit den österreichischen Ländern schließen kann. Auf Grund dieser Abänderung der 25 km-Klausel war die Ratifizierung durch das Parlament notwendig, die erst dieses Jahr erfolgte, so daß die Rahmenvereinbarung zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Österreich und Italien erst am 1. August dieses Jahres in Kraft trat.

Auf Grund der Möglichkeit, Vereinbarungen auf der Basis gesetzlicher Bestimmungen schließen zu können, die somit eine weitaus größere Kraft als lediglich einseitige, wenn auch abgestimmte Willensbekundigungen haben, wie es bis jetzt bei der Zusammenarbeit zwischen Ländern und Provinzen der Fall war, wird die vorläufig noch

etwas konfuse und häufig politisch mißbrauchte Idee einer Europaregion Tirol geboren, die aus den Gebietskörperschaften bestehen soll, die einst zum historischen, großen Tirol gehörten.

In Wirklichkeit hatten aber bereits seit dem Jahre 1989 neue Männer, die den Politikern wie Wallnöfer, Kessler, Grigolli und Mengoni nachfolgten, die ersten Versuche einer direkten Form der Zusammenarbeit, die die 70 Jahre lang unterbrochenen Beziehungen wieder aufnehmen sollte, unternommen. Dies nicht, um Gespenster der Vergangenheit heraufzubeschwören, auch nicht, um politisch-romantischen Nostalgiegefühlen nachzuhängen, sondern im Bewußtsein der Tatsache, daß durch die überstarke Macht der Europäischen Gemeinschaft und die von den Zentralregierungen geförderte Aushöhlung der Kompetenzen der Gebietskörperschaften zugunsten Brüssels es sich als mehr als nur notwendig, ja grundlegend erweist, Formen der Zusammenarbeit auszumachen, die dazu geeignet sind, die Regionen als Ausdruck einer Identität und Kultur zu verteidigen und zu stärken. Ein Verlust dieser Identität und dieser Kultur würde nicht nur zu einer Verarmung der betroffenen Bevölkerung, sondern auch zur Verarmung Europas selbst führen.

Im Fall des "Landes im Gebirge", des historischen Tirols, haben die Gebietskörperschaften, die die Europaregion bilden wollen, bei allen Unterschieden und Besonderheiten eine Identität und eine Kultur, die auf eine enge, über tausend Jahre bestehende Beziehung basiert. Zum – sagen wir einmal – Nützlichkeitsaspekt, die gemeinsame Position gegenüber der Europäischen Gemeinschaft zu stärken, kommt in unserem Fall die Wiederaneignung einer Kultur, das Bedürfnis, das Band einer gemeinsamen Geisteshaltung wieder zu verknüpfen, das seit jeher Trentino, Südtirol und Tirol verbindet.

Mit den zur Verfügung stehenden gesetzgeberischen Mitteln (Konstitutionen, Regionalstatuten, internationale Vereinbarungen) kann die Europaregion Tirol nichts anderes als ein Bereich institutionalisierter grenzüberschreitender permanenter Zusammenarbeit sein.

Viele politische Stellungnahmen zum Konzept einer Europaregion Tirol – seitens der Befürworter und Gegner – haben diese Idee als eine transnationale Realität, als etwas, das mehr als eine Region und etwas weniger als ein Staat ist, angesehen, als etwas Neues, das noch zu definieren ist und neue Grenzen ziehen wird, das vielleicht der UNO beitrifft und Botschaften errichtet. Dies ist jedoch lediglich politische Fiktion oder Ideal im Sinne Kants, etwas, das noch nicht existiert und nicht existieren kann, das aber – gedacht – als Verpflichtung und Ansporn dient.

Was wir brauchen sind Realismus und Mäßigung. Man muß verstehen, daß die vielen durch Regierungen oder anders eingeleiteten Initiativen der Zusammenarbeit zwischen Trento, Bozen und Innsbruck de facto bereits eine Europaregion geschaffen haben, und daß die jeweiligen Regierungen nur den offiziellen Stempel aufzudrücken brauchen, um Art und Weise und Andauern zu sichern. Es genügt an die vielen Museen, die Archive, die Universitäten, die Konservatorien zu erinnern, um eine Vorstellung des dichten Netzes der Zusammenarbeit und des kulturellen Austausches zu bekommen und

zu sehen, daß die Beziehungen im Grunde nie ganz unterbrochen wurden. Heute sind sie vitaler als je zuvor und brauchen lediglich einen gesetzlichen Rahmen, innerhalb dessen sie sich systematisch entfalten können.

Dieses Bewußtsein und vor allem der Wille, innerhalb bestehender Regeln agieren zu wollen, unter Vermeidung einer sterilen Flucht nach vorne, trat bereits beim Votum des Vierer-Landtags vom 2. Juni 1993 in Innsbruck (bei abweichender Position Vorarlbergs) klar zu Tage. Die Regierungen wurden aufgefordert, die Zusammenarbeit durch eine gemeinsame Vereinbarung zur Schaffung einer Europaregion, die die verfassungsrechtlichen Bedingungen und Kompetenzen der Autonomen Provinzen von Bozen und Trento sowie des Landes Tirol einbezieht und die internationalen Vereinbarungen zwischen Österreich und Italien, insbesondere die Vereinbarung von Paris und das Madrider Abkommen berücksichtigt, zu verstärken.

Um dieser Verpflichtung nachzukommen, beauftragte die Regierung der Provinz von Trento gegen Ende des Jahres 1993 Prof. Roberto Toniatti von der Universität Trento, jetzt Dekan der Fakultät für Jurisprudenz, mit der Ausarbeitung eines Gründungsstatuts für eine Europaregion unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben in Italien und Österreich. Dieser Entwurf sollte den Partnern und anschließend den gesellschaftlichen und politischen Kräften als Arbeitshypothese zum Aufbau einer neuen und zeitgemäßen Form der grenzüberschreitenden institutionalisierten permanenten Zusammenarbeit vorgelegt werden.

Der Rest ist bekannt. Der Runde Tisch der Europaregion Tirol, ursprünglich von Tirol und Südtirol als Forum für die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Zusammenarbeit begründet, wird am 23. Mai 1993 in San Michele all'Adige von den drei Regionalregierungen mit neuer Besetzung (für jedes Land nimmt ein Experte für juristische Fragen, ein Vertreter der Wirtschaft, der Kultur und der öffentlichen Verwaltung teil) und zwei genau definierten Aufgaben ex novo gegründet:

1. Vertiefte Ausarbeitung des verfassungsrechtlich-juristischen Rahmens zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit dem Ziel, ein Modellstatut den drei Regierungen und den entsprechenden Landesparlamenten vorzulegen.
2. Vertiefung und Konkretisierung der Projekte zur Zusammenarbeit mit dem Ziel, den größtmöglichen Vorteil für die Einwohner der Europaregion Tirol zu erreichen.

Besonderen Nachhall fanden in San Michele die Worte von Prof. Iginio Rogger, Domherr in Trento und Historiker sowie Mitglied des Runden Tisches. Er unterstrich die Notwendigkeit, die Nützlichkeit und die moralische Richtigkeit engerer Kontakte und größerer Zusammenarbeit zwischen Trentino, Südtirol und Tirol und dankte Gott, der es ihm erlaubte, einen Tag wie diesen zu erleben.

In wenigen Monaten hat der Runde Tisch (die letzte Sitzung fand in Rinn, Tirol, am vergangenen 3. Oktober statt) den Entwurf eines Statuts vorgelegt, der jetzt den Regierungen zur Bewertung vorliegt, in dem die Modalitäten einer neuen und wichtigen

grenzüberschreitenden Zusammenarbeit festgelegt werden, auch wenn vielleicht für einige das Ergebnis enttäuschend sein wird.

Die Schaffung einer neuen Körperschaft, der die gemeinsamen Aufgaben und somit Zuständigkeiten, Budget, Personal etc. übertragen werden könnten, wurde als nicht möglich betrachtet. Die Zuweisung eigener Funktionen und Zielsetzungen an eine Europaregion, die sich von solchen bereits bestehender Gebietskörperschaften unterscheidet, wäre nicht unmöglich, aber mit Sicherheit gefährlich und problematisch unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten in Österreich und Italien gewesen, und zwar sowohl was die jeweiligen Zentralregierungen, als auch das Rahmenabkommen betrifft, das die Institution einer Körperschaft öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und administrativer Gewalt nicht vorsieht.

Dies wird erst möglich sein, vorausgesetzt es existiert der politische Wille dazu, wenn das vom Führungskomitee der Regionalregierungen im Europarat ausgearbeitete Zusatzprotokoll zur Europäischen Rahmenvereinbarung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ratifiziert wird, was – wie wir es uns wünschen – innerhalb kürzester Zeit, vielleicht schon am 20. Oktober, geschehen könnte.

Die Arbeit des Runden Tisches erfolgte auf der Basis des Vorschlags von Professor Toniatti, der den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zu entsprechen schien, aber gleichzeitig über einige gewollte Ambiguitäten einen institutionellen und verfahrenstechnischen Rahmen vorsah, der für eine dynamische Entwicklung zu einer einzigen Europaregion offen sein sollte.

Auch wenn die Hypothese einer Gründung der Europaregion mit Gesetzesakt beibehalten wird, kann vorausgesehen werden, daß diese Europaregion keine anderen Kompetenzen haben kann als die Regionen, die sie begründen. Sie muß sich also als eine ständige Organisationsform der Autonomen Provinzen Bozen und Trento sowie des Landes Tirol herausbilden.

Es ist anzunehmen, daß die Analyse der Regionalverwaltungen zur bevorstehenden Verabschiedung durch die drei Regierungen die Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zur Schaffung der Europaregion im Sinne der europäischen Integration mit der Notwendigkeit einer Reduzierung des Konfliktpotentials mit den Zentralregierungen hervorheben und somit eine Lösung von eher niedrigem Profil anstreben wird.

Ein weiterer innovativer Vorschlag des Runden Tisches an die Regionalregierungen bestand in der stärkeren Einbeziehung der gesetzgebenden Regionalversammlungen durch ein Organ zweiter Ordnung, das von den drei Parlamenten gewählt wird, eine Beteiligung bei Zielsetzung und Kontrolle der Initiativen im Rahmen der Europaregion garantiert und an der Seite der Exekutive über Budget und Kosten mitbestimmt.

Es ist auch als prinzipielles und politisches Argument hervorzuheben, daß die Europaregion Tirol keine geschlossene Gesellschaft, sondern offen für Zusammenarbeit und Interaktionen im Sinne einer europäischen Einigung ist.

Die Europaregion Tirol wurde durch Jahrhunderte der Geschichte und des Zusammenlebens geschaffen, durch Handel und Zusammenleben der Bevölkerungen in den Alpentälern. Einige Ereignisse in der Geschichte haben die Entwicklung und den

Fortschritt gebremst und manchmal auch aufgehoben, aber die Geschichte nimmt ihren Lauf. Heute liegt es an uns, die Ideen und Werte, für die unsere Väter gelebt haben, in die Zukunft zu tragen, um in Kohärenz mit uns selbst und unserer Identität eine gemeinsame Heimat zu schaffen, die authentisch und europäisch ist.

Die Aufgaben der Länderbüros in Brüssel am Beispiel Verbindungsbüro des Landes Niederösterreich

Niederösterreich hat seit Oktober 1994 ein Verbindungsbüro und ist damit das erste Bundesland gewesen, das ein eigenes Büro in Brüssel auf Regierungsmodellbasis eröffnete.

Die Landesregierung entschied sich im Frühjahr 1994 für die Errichtung eines Verbindungsbüros aus folgenden Überlegungen:

Der NÖ Landesregierung war klar, daß

- mit dem Europäischen Binnenmarkt der Einfluß, den die Gemeinschaft auf das Alltagsleben des Bürgers hat, wesentlich größer geworden ist,
- durch den Vertrag von Maastricht über die Europäische Union eine weitere Integrationsstufe erreicht worden ist und der Subsidiaritätsgrundsatz verankert worden ist, und es daher
- für die Länder gilt, frühzeitig über Entwicklungen informiert zu sein, die sich auf europäischer Ebene abzeichnen, um alle Möglichkeiten einer Einflußnahme (auch national gegenüber den Zentralbehörden) rechtzeitig nützen zu können. Gerade für die Länder gilt es, das Prinzip der Bürgernähe tatsächlich zu "leben".

Die Erfahrungen der diversen Regionalbüros – auch EFTA-Länder wie Schweden, aber auch seit 1991 alle neuen deutschen Länder – hatten "Antennen" in Brüssel, verstärkten das Bewußtsein, daß Brüssel eines der wichtigsten politischen und auch wirtschaftlichen Entscheidungszentren ist.

Es wurde also am 8.3.1994 ein Regierungsbeschluß gefaßt, der da lautet:

"Das Land Niederösterreich nimmt in Aussicht, so rasch wie möglich ein Verbindungsbüro in Brüssel einzurichten."

Tätigkeit:

- a) Berichterstattung über wesentliche neue Entwicklungen mit besonderen Auswirkungen auf Niederösterreich und seine Wirtschaft unter dem Gesichtswinkel des EWR und einer EU-Mitgliedschaft Österreichs in Ergänzung zum offiziellen Informationsfluß (Antennenfunktion);
- b) Aufbau von Kontakten zu EU-Institutionen, insbesondere zur Kommission und den mit der Durchführung des EWR betrauten Dienststellen in spezifischen niederösterreichischen Anliegen;

- c) Beantwortung von konkreten Anfragen aus dem Bereich des Landes Niederösterreich;
- d) Beratung und Mitwirkung bei der Gestaltung von Besuchen aus Niederösterreich im engen Zusammenwirken mit dem Vertreter der österreichischen Bundesländer an der Mission;
- e) Hilfestellung bei individuellen Anfragen und Anträgen der NÖ Bevölkerung (Servicestelle), Projektbegleitung für Unternehmen.

Das NÖ Volksabstimmungsergebnis mit 67,7% Pro-Stimmen hat zu einer Beschleunigung der Realisierung dieses Beschlusses geführt.

Frau Dr. Philips, die Beraterin des Landes Niederösterreich, erarbeitete die Entscheidungsgrundlagen für Auswahl und Adaptierung eines Mietobjekts und für die Auswahl eines Teams, das in dem Verbindungsbüro tätig sein sollte.

Im Laufe des Sommers kam es dann zur Anmietung unseres Büros, 14 Rue Montoyer, und zur Bestellung des Teams, wobei Roland Langthaler von der Ausbildung Wirtschaftler ist, ich bin Juristin und beide haben wir unser theoretisches Europawissen an der Donauuniversität Krems im Rahmen des postgradualen Lehrganges "EURAS" erworben. Unsere Assistentin ist Schweizerin und bringt praktische Europaerfahrung mit, hat sie doch bei der Kommission gearbeitet.

Im Spätsommer bzw Herbst wurden die Büroräumlichkeiten adaptiert und schließlich eröffnet.

Regierungsmodell heißt, daß das VBB eine Außenstelle der NÖ Landesregierung ist.

Dieses Modell ist auch das Modell der deutschen Bundesländer, die Büros nennen sich Informationsbüros oder Verbindungsbüros, in neuester Zeit taucht auch die Bezeichnung "ständige Vertretung bei der EG" auf. Organisatorisch hängen wir an der Landesamtsdirektion, unsere direkten Ansprechpartner sind die Mitarbeiter des Europareferates, viel läuft über das Büro des Landeshauptmannes.

Die rechtliche Stellung der Verbindungsbüros ist nicht klar, da diese Büros keine diplomatische Vertretungsbehörde, andererseits aber auch nicht ein Unternehmen im Sinne des belgischen Handelsrechts sind. Dies hatte zur Folge, daß zB früher Telefon- und Stromanschlüsse nur auf Namen des Leiters erfolgten und dieser eine hohe Kautionsumme zu erlegen hatte.

Die Region Brüssel Hauptstadt bemüht sich dieser – zwar nicht unlösbaren, aber mit erheblichem Zeitaufwand und Mühen verbundenen – Situation dadurch Abhilfe zu verschaffen, daß sie eine Bestätigung ausstellt, wonach das jeweilige Land eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist und "zulässigerweise durch ein Verbindungsbüro/Informationsbüro" vertreten wird. Diese Bestätigung gewährt keine diplomatischen Rechte und Immunitäten, erleichtert aber den Verkehr mit den Behörden und Unternehmen wie Telefongesellschaft, Wasserwerke, Bank etc und gilt für unser Büro vorerst einmal bis Ende 1996.

Aus österreichischer Sicht sind diese VBBs im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung der Länder errichtet, eine ordentliche Basis wurde wiederholt, zuletzt in einem Presseartikel von Dr. Koja, gefordert.

Da abgesehen von dem zitierten Regierungsbeschluß keine weiteren Definitionen, Aufgabenstellungen etc festgeschrieben wurden, haben wir uns gleich nach dem "Eröffnungsorganisieren" ein Arbeitsprogramm vorgegeben – basierend auf dem, was wir einerseits aus dem Regierungsbeschluß ableiten, andererseits aus den Erfahrungen anderer VBBs schließen konnten. Dieses Arbeitsprogramm hat für die erste Phase im wesentlichen gelaute:

- a) Herstellen von Kontakten zu:
 - anderen Verbindungsbüros
 - zum Ausschuß der Regionen
 - zu den für Niederösterreich wichtigsten Personen in der Kommission
 - zu den Parlamentariern (erste Aufgabe war die Bewertung der Ausschüsse auf ihre mögliche Bedeutung für Niederösterreich)
- b) Aufbau einer Datenbank
- c) Dokumentation und Aufbau einer effizienten Büroorganisation und
- d) Verbesserung der landesinternen Kommunikation
- e) Aufbau eines Kommunikationsforums zu den anderen österreichischen Ländervertretern und zur Verbindungsstelle
- f) Verbesserung des Bekanntheitsgrades Niederösterreichs
- g) Newsletter

Wo sind wir gescheitert?

Wo hatten wir – glaube ich – Erfolg?

Wie bündeln wir die Aufgaben heute?

Ich beginne mit dem Mißerfolg:

Wir haben, trotz mehrmaliger Anläufe, keinen Newsletter geschafft, und zwar aus zwei Gründen: einerseits ist es eine Zeitfrage, andererseits haben die Versuchsballons, die wir gestartet haben, zu wenig Echo hervorgerufen.

Der Schluß, den ich gezogen habe bezüglich unserer derzeitigen Vorgangsweise:

Einzelne Abteilungen oder Personen innerhalb der Landesverwaltung, die ein spezielles Interesse haben, werden regelmäßig auf kurzem Weg bedient. Das schaut in der Praxis so aus: ich lese etwas, von dem ich annehme, es könnte Herrn/Frau X interessieren und faxe es unbearbeitet dieser Person.

Über den Sinn und Wert eines generellen Newsletters bin ich mir noch nicht ganz im klaren, die Idee ist aber noch nicht ganz fallen gelassen.

Was den Aufbau einer effizienten Büroorganisation anlangt, glaube ich, ist es uns ganz gut gelungen, die für das "Brüsseler Parkett" wesentlichen Forderungen der Raschheit, Einfachheit und Effizienz mit den durchaus verständlichen, doch manchmal sehr zeitraubenden Formalvorschriften der "Zentrale" in Einklang zu bringen.

Der Aufbau einer Datenbank ist ein ständiger Prozeß, wir konnten einigen anderen VBBs mit unserer Datei bei deren Eröffnung unter die Arme greifen.

Der Aufbau eines Netzes von Kontakten ist ebenfalls ein laufender Prozeß. Meine Erfahrung: es ist wichtig, zumindest in der Anfangsphase jede Veranstaltung, zu der man eingeladen wird, zu besuchen, aber wirklich sinnvolle Kontakte können besser anhand von Gesprächen über konkrete Probleme geknüpft werden und stellen ganz andere Beziehungen her als die flüchtigen, quasi gesellschaftlichen Kontakte.

Die landesinterne Kommunikation zielt einerseits auf besseres Kennenlernen der Bedürfnisse der Abteilungen ab, denn nur dann können wir tatsächlich darauf eingehen. Andererseits geht es darum, selbst informiert zu sein von dem, was in Niederösterreich läuft.

Wir schwimmen in Wellen immer wieder das, was wir als "Projektvorschläge" bezeichnen, an das Land heran, das sind Anregungen, die sich auf konkrete Projekte wie zB Beteiligung Niederösterreichs an Minieurope, Errichtung eines Euro-Info-Point im neuen Regierungsviertel in St. Pölten, Veranstaltung eines Informationsseminars für osteuropäische Frauen zusammen mit der Generaldirektion X etc, beziehen. Derzeit gliedern wir die vielfältigen Aufgaben, die ich jetzt, wenn auch keineswegs taxativ aufzähle, in 5 Schwerpunkte:

1) Informationsbeschaffung:

Die Mitwirkung am europäischen Integrationsprozeß setzt ja zunächst einmal eine frühzeitige und umfassende Information voraus.

Die Art der Informationsbeschaffung ist vielfältig, die Informationen werden aus Dokumenten, persönlichen Kontakten etc. geschöpft.

Es handelt sich hierbei um einerseits generelle Informationen, wie schon vorher geschildert, andererseits um spezielle, auf Grund von konkreten Anfragen gegebene Auskünfte.

Ein konkretes Beispiel einer für das Land wichtigen Informationsbeschaffung in einem Frühstadium waren die Informationen betreffend EPPDS und diverse Programme, zB Retex.

2) Lobbying oder besser, Vorbereitung des Terrains, damit Lobbying betrieben werden kann:

Die Präsentation des Landesstandpunktes gegenüber den Entscheidungsträgern der Europäischen Union zählt wohl zu den heikelsten Bereichen der Tätigkeit eines Länderbüros, vor allem dann, wenn sich der regionale Standpunkt mit dem nationalen Standpunkt nicht vereinbaren läßt.

Generell geht es jedoch darum, als Ebene, die näher beim Bürger steht, in der Frühphase des Entscheidungsfindungsprozesses zu wirken. Die Kommission, auf die sich diese Aktivität konzentriert, ist den Informationen aus den Regionen gegenüber aufgeschlossen, wenngleich der Zugang kleinerer Regionen zu den Entscheidungsträgern schwieriger sein mag als von Regionen, deren Größe und Wirtschaftskraft die eines mittleren Mitgliedstaates erreichen.

Für kleinere Regionen und damit auch für Niederösterreich – so die Erfahrung anderer Regionen – ist die optimale Präsentation von sachlich fundierten Argumenten notwendig. Aus diesem Grund ist auch die gute Rückkoppelung mit der Landesverwaltung eine Voraussetzung für ein wirkungsvolles Auftreten in Brüssel.

Ein Beispiel für die Präsentation des niederösterreichischen Standpunktes im Bereich der Regionalpolitik war die Vorbereitung und Begleitung eines Besuches von Experten aus der Landesverwaltung bei der Kommission, dessen Ziel die Aufnahme Wiener Neustadts in die Ziel 2-Gebietskulisse war. Für die spezielle Situation Wiener Neustadts konnte in persönlichen Gesprächen Verständnis erweckt werden, das Ergebnis kennen Sie ja.

3) Hilfe für Niederösterreicher auf dem Weg nach Brüssel:

Darunter fällt alles, was mit Besuchern zu tun hat.

Das ist eine Aufgabe, die sehr viel Zeit in Anspruch nimmt und die ich anfangs vollkommen unterschätzt habe. Denn obwohl niederösterreichische Gruppen schon bisher von der Ständigen Vertretung im Rahmen des Besucherdienstes empfangen wurden und vereinzelte Besuche von Regierungsmitgliedern in Brüssel stattgefunden haben, muß dem Besuch von Niederösterreichern in Brüssel, vor allem im Hinblick auf die schwindende Akzeptanz der EU bei den Bürgern, besonderes Augenmerk zugewendet werden und außerdem werden Experten- und Regierungsmitgliedsbesuche naturgemäß immer häufiger.

4) Leichtere Kontaktnahme zu Niederösterreich und Bekanntmachung des Landes durch Eigenveranstaltungen und Beteiligung an Veranstaltungen anderer.

5) Betreuung des niederösterreichischen Mitgliedes des AdR – worauf ich, weil der Ausschuß der Regionen ja noch behandelt wird, nicht eingehe.

Es bleibt mir nur noch das Verhältnis der VBBs zum gemeinsamen Ländervertreter in der Ständigen Vertretung zu beschreiben:

Die Verbindungsstelle Brüssel ist eine Ausgliederung der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung in Wien. Im Zuge der Errichtung der diversen Verbindungsbüros der Länder in Brüssel hat sich die Landeshauptmänner-Konferenz am 9.11.1994 mit dieser Situation auseinandergesetzt und hat folgenden Beschluß gefaßt:

1. Die Landeshauptmänner-Konferenz nimmt den Bericht über den Stand der Errichtung von Länderbüros in Brüssel zur Kenntnis.
2. Die Aufgabenbereiche der Länderbüros werden vom jeweiligen Land bestimmt.
3. Wahrnehmung der gemeinsamen öffentlichrechtlichen Interessen aller Bundesländer, insbesondere die gleichmäßige Information aller Bundesländer, ist Aufgabe der gemeinsamen Ländervertretung der österreichischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften.
4. Für alle diese Ländereinrichtungen gelten die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Gebarung.

Im Spätherbst des vorigen Jahres bemühten sich die in Brüssel schon vertretenen Verbindungsbüros um eine regelmäßige Zusammenarbeit mit der Verbindungsstelle. Die 1. Koordinierungssitzung fand am 12.12.1995 statt. Die Verbindungsbüros haben in der Folge einen Forderungskatalog aufgestellt, in dem sie Leistungen, die sie sich von der Verbindungsstelle erwarteten, sowie die Leistungen, die sie gegenüber der Verbindungsstelle erbringen wollten, festhielten. Dieser Forderungskatalog wurde in der Sitzung des Ständigen Integrationsausschusses der Länder am 28.3.1995 behandelt und die Empfehlung gegeben, daß zu dieser Frage weitere Gespräche zwischen der Verbindungsstelle und den Länderbüros zu führen wären unter dem Aspekt, daß Doppelgleisigkeit in den Informationswegen vermieden werden sollte. Ein entsprechendes Gespräch fand am 29.5.1995 in Brüssel statt. Dr. Brand von der VST-Wien zeigte auf, daß EU-Informationen im wesentlichen aus drei Quellen an die Verbindungsstelle Wien und nach Selektion an die Länder gelangten:

- a) von der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU
- b) von der Verbindungsstelle Brüssel
- c) vom Bundeskanzleramt und von den jeweilig zuständigen Bundesministerien.

Er meinte, da Informationen in Brüssel nur eine kleinere Menge darstellten, könnten sie auch nicht eine umfassende Information der Verbindungsbüros gewährleisten. Als Ergebnis dieser Besprechung hielt Dr. Brand fest, daß die Verbindungsstelle Brüssel wöchentlich eine Übersicht über die Dokumente des Ausschusses der Regionen und der Europäischen Kommission von grundsätzlicher Bedeutung den Verbindungsbüros mit Fax bekanntgeben wird. Ein jour fixe pro Monat mit den Verbindungsbüros wurde ebenfalls fixiert.

Da diese zugesagten Freitagsberichte in der Folge nur relativ spärlich geflossen sind und die einzelnen Verbindungsbüros ihren Informationsbedarf nicht ausreichend gedeckt sahen, haben die Verbindungsbüros unter Initiative Tirols ihre Vorstellungen über eine Zusammenarbeit mit der Verbindungsstelle Brüssel in mehreren Sitzungen im Herbst dieses Jahres diskutiert und sind gerade dabei ein Arbeitspapier zu erstellen, das

all die von der Verbindungsstelle Brüssel direkt an die Verbindungsbüros erwünschten Informationen aufgelistet enthält.

Ziel ist es, Übereinstimmung über dieses Papier mit der Verbindungsstelle Brüssel sowie Wien zu erzielen, sodaß nach dieser Vereinbarung in Zukunft vorgegangen werden kann.

Feststeht, daß nur bei enger Zusammenarbeit aller die Interessen unserer Bundesländer am besten vertreten werden können.

Die Mitwirkung der deutschen Länder im Ausschuß der Regionen der Europäischen Union und im Kongreß der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beim Europarat

I. Der Regionalismus gewinnt europapolitische Präsenz

Während die hergebrachten Prinzipien der europäischen Integration sich zunehmend einer kritischen Diskussion in der Öffentlichkeit ausgesetzt sehen, hat sich seit einigen Jahren ein lebendiger und initiativenreicher europäischer Regionalismus auf den Weg gemacht, seine integrationsstabilisierende Rolle zu institutionalisieren. Sichtbare Symbole auf europäischer Ebene hierfür sind der Ausschuß der Regionen (AdR) in der Europäischen Union und der Kongreß der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (CLRAE) beim Europarat.

Beide Institutionen sind in ihrer Entstehung durch die deutschen Länder mit beeinflußt worden. Trotzdem gilt es aus deutscher Sicht festzuhalten, daß die Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre erhobene Forderung nach Einrichtung einer "echten Regionalkammer" sowohl innerhalb der Europäischen Union als auch beim Europarat zunächst nicht erreicht werden konnte und nunmehr als mittel- bzw langfristiges Ziel weiter verfolgt wird.

II. Der Ausschuß der Regionen (AdR) – eine "Zugewinn-Gemeinschaft" mit innerstaatlichen Folgen?

Die bisherige Erfahrung im Ausschuß der Regionen hat gezeigt, daß dieser auf Grund seiner heterogenen und eher kommunalorientierten Zusammensetzung nicht getragen ist von regionalem Selbstbewußtsein und föderalen Grundsätzen. Von den 222 Mitgliedern des Ausschusses der Regionen können 85 dem regionalen und 96 dem kommunalen sowie 41 dem "intermediären" Bereich der Provinzen und Kreise zugeordnet werden.

Die deutsche Delegation setzt sich aus 21 Vertretern der Länder und 3 der kommunalen Spitzenverbände zusammen. Außer von Deutschland und Österreich wurden auch aus Belgien und Spanien überwiegend Vertreter der regionalen Ebene in den Ausschuß entsandt. Demgegenüber ist Griechenland, Luxemburg und Finnland ausschließlich durch kommunale Mitglieder vertreten.

Es bleibt festzuhalten, daß Regionen aus föderalen Staaten im Ausschuß der Regionen in der Minderheit sind. Die Mehrheit der Mitglieder kommt aus Regionen,

Provinzen und Kommunen mit schwacher Stellung im innerstaatlichen Gefüge. Sie sehen in der direkten Mitwirkung auf europäischer Ebene durch den Ausschuß der Regionen oftmals eine Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Interessen gegen den heimischen Nationalstaat. Folgerichtig neigen sie dazu, in fast jedem Bereich mehr Beteiligungsmöglichkeiten direkt auf europäischer Ebene, mehr Kompetenzen für die europäische Ebene und mehr finanzielle Mittel aus Brüssel zu fordern. Kurz gesagt gelten für die Mehrheit der Mitglieder eher die Prinzipien der partizipativen Partnerschaft und Fürsorge als die der Eigenverantwortung und Selbstbestimmung.

Mit Beitritt der skandinavischen Staaten zur Europäischen Union hat sich im Ausschuß dieser Trend verstärkt. Mittlerweile muß für die Ausschubarbeit weniger von Auffassungsunterschieden zwischen Kommunen und Regionen sowie zwischen Norden und Süden ausgegangen werden. Vielmehr muß konstatiert werden, daß es eher zwischen "starken" und "schwachen" Gebietskörperschaften zu Interessens-Kollisionen kommt.

Den neu gebildeten 4 politischen Gruppen im Ausschuß kommt in diesem Spiel der Kräfte immer noch eine untergeordnete Rolle zu.

Im Ergebnis sollte trotz aller Anfangsschwierigkeiten in der Arbeit des Ausschusses der Regionen nicht übersehen werden, daß die Einbeziehung der dezentralen Gebietskörperschaften in den Prozeß der Europäischen Union auch Rückwirkungen auf die eher zentralistischen Mitgliedstaaten haben wird. Der deutliche Informationszugewinn der dezentralen Ebene kann zu einer Verbreiterung der Basis sowie Qualifizierung der Europapolitik und einer Weiterentwicklung der Regionalisierung in den Mitgliedstaaten führen. Dies trifft zwar weniger für Regionen in föderal gegliederten Staaten zu, deren Mitwirkung bereits durch intern geregelte Verfahren – wie zum Beispiel in Deutschland durch Artikel 23 Grundgesetz – gewährleistet ist. Doch sollten auch diese Regionen an einem Informations- und Handlungs-Zugewinn der Regionen in weniger föderal ausgeprägten Mitgliedsstaaten interessiert sein.

III. Kongreß der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beim Europarat (CLRAE) – "Dritte Säule" beim Europarat?

Während sich die Europäische Union schwer tat, die Bedeutung der Gebietskörperschaften im europäischen Geschehen anzuerkennen und ihnen erst sehr spät – gewissermaßen im Morgengrauen von Maastricht – institutionelle Weihen verlieh, konnte im politischen Prozeß des Europarats eine verstärkte Einbeziehung der Gebietskörperschaften bereits seit längerem heranreifen. Bereits vor Entstehung des CLRAE waren Strukturen vorhanden, die eine intensivere Mitwirkung von Kommunen und Regionen in der Arbeit des Europarats erleichterten. Erinnert sei in diesem Zusammenhang an die Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas, die als Expertengremium im institutionellen Gefüge des Europarats in dieser Form bereits seit 1975 verankert war. Allerdings hatten die deutschen Länder in dieser Organisation nicht mitgewirkt.

Vor diesem Hintergrund stellt der CLRAE, der durch die Statuarische Resolution und Charta vom 14. Januar 1994 eingesetzt wurde, im Grunde genommen keine neue Organisation dar, sondern eine Weiterentwicklung der ehemals Ständigen Konferenz in Richtung auf eine "Dritte Säule" neben Parlamentarischer Versammlung und Ministerkomitee des Europarats.

Unter dem Dach des Kongresses wurden zwei unabhängige Kammern – die Kammer der Regionen und die Kammer der lokalen Gebietskörperschaften – gebildet. Entsprechend der Anzahl der deutschen Mitglieder und Stellvertreter in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats stehen den deutschen Vertretern im CLRAE insgesamt 18 Sitze für Mitglieder und 18 für Stellvertreter zu. Gemäß Beschluß der Ministerpräsidenten der deutschen Länder vom 17. März 1994 wurde die Anzahl dieser Sitze jeweils zur Hälfte auf Länder und Kommunen aufgeteilt. Weiter haben die Ministerpräsidenten beschlossen, daß die den Ländern zustehenden 9 Sitze für Mitglieder und 9 Sitze für Stellvertreter in alphabetischer Reihenfolge an die Länder vergeben werden. Dies bedeutet, daß Baden-Württemberg und Bayern derzeit jeweils über 2 Sitze und die übrigen Länder jeweils über 1 Sitz verfügen. Während die deutschen Länder den Ausschuß der Regionen vorwiegend mit Regierungsmitgliedern beschiedt haben, wurde der CLRAE überwiegend mit Vertretern aus den Landtagen besetzt.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, daß mit der Einrichtung des CLRAE eine umfassende Anerkennung der Regionen und Kommunen sowie eine Aufwertung im interinstitutionellen Willensbildungsprozeß auch beim Europarat gelungen ist. Allerdings läßt aus deutscher Sicht die Zusammensetzung der Regionalkammer noch zu wünschen übrig. Zu dieser Einschätzung gelangte auch die Parlamentarische Versammlung des Europarats, die im Januar 1995 dazu einen kritischen Bericht mit Empfehlung und Resolution verabschiedet hat.

Die österreichischen Länder und Gemeinden im Ausschuß der Regionen (AdR) der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Koordinationsmechanismen in der österreichischen Delegation

I. DIE ÖSTERREICHISCHEN LÄNDER UND DIE EUROPÄISCHE INTEGRATION - POLITISCHE UND RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

I.1. Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit schuf Kontakte

Schon seit den frühen siebziger Jahren praktizieren die Länder grenzüberschreitende Zusammenarbeit, wirken in interregionalen Gremien mit und verfolgen als Beobachter auch die Entwicklung in der Europäischen Union bzw im Europarat. Besonders hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die 1972 gegründete Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (ARGE ALP)¹, die 1985 gegründete Versammlung der Regionen Europas (VRE) und die 1989 ins Leben gerufene Konferenz "Europa der Regionen". In diesen Gremien sammelten die Politiker und Beamten internationale Erfahrungen und bauten Netzwerke von Beziehungen auf, die die Arbeit im Ausschuß der Regionen (AdR) erleichtern.

I.2. Innerösterreichische Vorbereitungen auf den EU-Beitritt

Im Vorfeld des Beitritts Österreichs zum EWR und zur EU verlangten die Länder am 8. Juni und am 23. November 1990 verfassungsrechtlich verankerte Informations- und Mitwirkungsrechte in Fragen der europäischen Integration. Im Frühjahr 1992 wurde

¹ Die elf Mitglieder der ARGE ALP sind gegenwärtig die deutschen Bundesländer Baden-Württemberg und Bayern, die Schweizer Kantone Graubünden, St. Gallen und Tessin, die italienische Region Lombardei, die Autonomen Provinzen Bozen-Südtirol und Trient sowie die österreichischen Länder Salzburg, Tirol und Vorarlberg. Siehe dazu die Dokumentation "Nachbarn im Herzen Europas - 20 Jahre Arbeitsgemeinschaft Alpenländer." München 1992; Bruckmann, 1992. Erschienen auch in italienischer Sprache unter dem Titel "Vicini, nel cuore dell' Europa."

dieses Ziel durch eine Verfassungsnovelle² sowie zwei staatsrechtliche Vereinbarungen³ nach Art 15a B-VG erreicht. Die bis dahin geltende Rechtslage gewährte den Ländern bei Staatsverträgen, die ihren selbständigen Wirkungsbereich betreffen, nur ein Recht zur Stellungnahme (Artikel 10 Abs 3 B-VG). Die Bundesregierung war allerdings nicht verpflichtet, sich einer einheitlichen Auffassung der Länder zu unterwerfen. Nach langen Verhandlungen unterzeichneten der Bundeskanzler, der Bundesminister für Föderalismus und Verwaltungsreform sowie die neun Landeshauptmänner am 12. März 1992 die Vereinbarung über die "Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration"

Ihre Positionen für die Beitrittsverhandlungen formulierten die Länder in einem Beschluß der Landeshauptmännerkonferenz vom 19. Juni 1992. Darin forderten sie die Vertretung ihrer Standpunkte durch den Bund in sechs konkreten Bereichen. Es handelte sich um den Transitverkehr (Nord-Süd und West-Ost), den Verkehr mit Liegenschaften (Zweitwohnsitze; Beschränkungen nach dem dänischen Vorbild), die Erhaltung der bäuerlichen Landwirtschaft, Grundsätze für die EU-Regionalpolitik (Gebietsabgrenzung, Wirtschaftsförderung), den Wunsch nach einer dauernden Vertretung der Länder in europäischen Gremien (EG-Rat, Ausschuß der Regionen, Transitausschuß, Ausschüsse und Beiräte der Kommission, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein können, ua) sowie Fragen der Aufteilung der Kosten des EU-Beitritts auf die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden (Aufteilung im Ausmaß des Anteils am Ertrag an gemeinschaftlichen Bundesabgaben).

I.3. Die Beteiligung der Länder und Gemeinden an der Integrationspolitik Österreichs

I.3.1. Mitwirkungsrechte der Länder

Im Rahmen der Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1994⁴ wurde dem bevorstehenden EU-Beitritt Österreichs Rechnung getragen und das Länderbeteiligungsverfahren weiterentwickelt. In einem Abschnitt "Europäische Union" sind die nötigen bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen für die Teilnahme Österreichs an der Euro-

2 Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1992; BGBl Nr 276/1992, weiterentwickelt durch Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1994, BGBl Nr 1013/1994.

3 Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl Nr 775/1992 vom 9. Dezember 1992, in Kraft getreten am 26. Dezember 1992 und Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration, kundgemacht in den Landesgesetzblättern zB LGBl Wien 1992/29, LGBl Kärnten Nr 131/1992, LGBl Salzburg Nr 51/1993 und anderen. Die Länder-Länder-Vereinbarung wurde am 12. März 1992 von den Landeshauptmännern unterzeichnet und ist am 4. April 1993 in Kraft getreten.

4 Bundesgesetzblatt Nr 1013/1994 vom 21. Dezember 1994.

päischen Union festgelegt. Artikel 23d B-VG regelt die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden.

Information und Stellungnahmerecht

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. Ansprechpartner für den Bund ist die im Jahr 1951 beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung eingerichtete Verbindungsstelle der Bundesländer (VST), einer mit Beamten der Länder besetzten Koordinationseinrichtung. Die VST fungiert als Übermittler von Informationen zwischen der Bundesregierung und den einzelnen Landesregierungen. Die Landesregierungen bzw Landesverwaltungen richten meist gemeinsame Anliegen über die VST an die Bundesregierung. Kontaktstelle der Verbindungsstelle sind der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes sowie die jeweils betroffenen Bundesministerien. Die VST ist verantwortlich für die organisatorische Koordination von Länderkonferenzen und Expertentagungen der Länder. Die politischen und inhaltlichen Dispositionen treffen die Länder selbst. Partner des Bundes für Verhandlungen ist nicht die Verbindungsstelle, sondern der zuständige politische oder beamtete Vertreter des vorsitzführenden Landes. Der Vorsitz in der Landeshauptmänner-Konferenz und in allen anderen politischen und beamteten Fachreferentenkonferenzen wechselt halbjährlich unter den Bundesländern in alphabetischer Reihenfolge.

Bindung bei einheitlichen Länderpositionen

Liegt dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder zu einem Vorhaben im Rahmen der Europäischen Integration vor, das die Gesetzgebung der Länder betrifft, so ist der Bund bei Verhandlungen und Abstimmungen in der Europäischen Union an diese Stellungnahme gebunden. Von dieser darf der Bund nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen und muß dies begründen. Eine allfällige Abweichung unterliegt einer nachprüfenden Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof.

Vertretung im Rat

Artikel 23d Abs 3 B-VG setzt die Möglichkeiten des Artikel 146 EGV innerstaatlich um. Die Bundesregierung kann in Angelegenheiten der Landesgesetzgebung einem von den Ländern namhaft gemachten Vertreter die Mitwirkung an der Willensbildung im Rat der Europäischen Union übertragen.

Verpflichtung zur Umsetzung von EU-Recht

Die Länder sind verpflichtet, in ihrem selbständigen Wirkungsbereich jene Rechtsakte zu setzen, die im Rahmen der europäischen Integration erforderlich werden. Kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach und wird dies von einem Gericht der Europäischen Union gegenüber Österreich festgestellt, so geht die Zuständigkeit etwa zur Erlassung der notwendigen Gesetze und Verordnungen auf den Bund über. Diese Maßnahme tritt außer Kraft, sobald das Land die rechtlichen Schritte gesetzt hat.

Mitwirkung in österreichischen Delegationen

Neben diesen Verfassungsbestimmungen sieht die erwähnte Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Artikel 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration⁵ einige Präzisierungen vor. So werden auf Wunsch Vertreter der Länder der österreichischen Delegation beigezogen. An der feierlichen Eröffnung der Beitrittsverhandlungen am 1. und 2. Februar 1993 auf der Ebene der Außenminister nahmen für die Länder Landeshauptmann Dr. Martin Purtscher (Vorarlberg) und Landeshauptmann-Stellvertreter Hans Mayr (Wien) als Mitglieder der österreichischen Delegation teil. Die Länder waren durch Landeshauptmänner an nahezu allen politischen Verhandlungsrunden auf Ministerebene vertreten und konnten die Verhandlungslinie der österreichischen Delegation in wichtigen Bereichen (Transitverkehr, Zweitwohnsitze) beeinflussen. Gleichzeitig waren die Vertreter der Länder besser in der Lage, bei den vielen Informationsveranstaltungen vor der Volksabstimmung über den EU-Beitritt am 12. Juni 1994 die österreichische Haltung und die Verhandlungsergebnisse gegenüber der eigenen Bevölkerung zu erläutern.

Für die Teilnahme an der Regierungskonferenz 1996 und die innerstaatliche Vorbereitung der österreichischen Haltung wurden von den Ländern die Landeshauptmänner von Salzburg, Dr. Hans Katschthaler, und von Vorarlberg, Dr. Martin Purtscher, nominiert.

Landesbedienstete in der ständigen Vertretung Österreichs

Die Länder sind berechtigt, Mitarbeiter an die ständige Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union zu entsenden. Dies erfolgt sowohl durch zwei Referenten aus dem Personalstand der Verbindungsstelle der Bundesländer als auch durch Entsendung von Landesbediensteten im Rahmen von Praktika oder befristeten Dienstzuteilungen.

Klageverpflichtung

Die aktuelle Diskussion im Ausschuß der Regionen über die Frage der Klagslegitimation bei Verletzung des Subsidiaritätsprinzips ist in Österreich bereits teilweise beantwortet.

5 BGBl Nr 775/1992 vom 9. Dezember 1992.

Der Bund ist verpflichtet, bei rechtswidrigem Handeln oder Unterlassen von Organen der Europäischen Union in Angelegenheiten der Gesetzgebung der Länder auf Ansuchen eines Landes die in Betracht kommenden Rechtsbehelfe vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zu ergreifen. Die Kosten sind von den Ländern zu tragen, die die Klage betreiben.

I.3.1.1. Länderinterne Koordination

Die Länder richteten zusätzlich zur bestehenden, in der Bundesverfassung jedoch nicht verankerten Landeshauptmänner-Konferenz die "Integrationskonferenz der Länder" (IKL) ein. In ihr sind die Länder mit Stimmrecht durch den Landeshauptmann vertreten. Weiters gehören ihr mit beratender Stimme die Präsidenten der Landtage und das Präsidium des Bundesrates an. Die Willensbildung in der IKL ist flexibler als in der Landeshauptmänner-Konferenz, in der Einstimmigkeit für die Beschlußfassung erforderlich ist. Ein Beschluß der IKL gilt als gefaßt, wenn mindestens fünf Länder zustimmen und kein Land eine Gegenstimme abgibt. Auf Arbeitsebene werden die Sitzungen der IKL sowie europapolitische Fragestellungen für die Landeshauptmänner-Konferenz meist vom Ständigen Integrationsausschuß der Länder (SIL) vorbereitet. Die IKL hat bisher nur einmal, nämlich am 21. Juni 1993, in Linz getagt.

I.3.2. Informationsrechte der Gemeinden

Die Gemeinden sind vom Bund zu informieren, soweit ihr eigener Wirkungsbereich oder wichtige Interessen der Gemeinden berührt werden. Die Vertretung der Gemeinden obliegt den in Artikel 115 Abs 3 B-VG verfassungsrechtlich verankerten kommunalen Dachverbänden "Österreichischer Städtebund" und "Österreichischer Gemeindebund". Eine Einbindung von Vertretern der Gemeinden in Verhandlungsdelegationen ist nicht vorgesehen.

I.3.3. Länderforderungen für die Regierungskonferenz 1996

Zur Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996 stimmen sich die Länder auch mit ausländischen Partnern ab. Dies geschieht im Rahmen der ARGE ALP, in der VRE, im AdR sowie bilateral, wo es politische oder administrative Beziehungen gibt. Die Landeshauptmänner-Konferenz beschloß am 4. Mai 1995 in Bregenz ein Positionspapier zur Regierungskonferenz 1996, das im wesentlichen folgende Forderungen enthält:

- * Umformulierung des Art 3b Abs 2 EGV (Subsidiaritätsprinzip) als Handlungsvorrang der kleineren Einheiten (Erforderlichkeitsprinzip) und nicht als Effek-

tivitätsprinzip, sowie ausdrückliche Erwähnung der regionalen und kommunalen Ebene.

- * Einführung einer klaren Kompetenzverteilung auf EU, Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden. Der Union sollten auf der Grundlage von Sachgebieten klare Kompetenzen abschließend zugeordnet werden; alle anderen Politikbereiche sollten der jeweiligen Kompetenzverteilung der Mitgliedstaaten überlassen werden.
- * Verankerung eines Klagerechtes für den Ausschuß der Regionen und für Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen gegen Verletzungen des Subsidiaritätsprinzips.
- * Stärkung des Ausschusses der Regionen als Organ der EU mit Initiativrecht oder Mitentscheidungsrecht in regionalen Kernfragen.
- * Verankerung des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung im EU-Recht.
- * Beteiligung der Länder durch zwei Landeshauptmänner an den Vorbereitungsarbeiten und an der Regierungskonferenz 1996.

Mit Beschluß vom 22. September 1995 ergänzten die Landeshauptmänner ihre Wünsche um folgende Punkte:

- Stärkere Einbeziehung der Länder in die Erstellung der "Leitlinien zu den voraussichtlichen Themen der Regierungskonferenz 1996".
- Die aktive Vertretung der Länderpositionen vom Mai in der Reflexionsgruppe und in der Regierungskonferenz.
- Die Länder hielten es für erforderlich, wie bei der Vorbereitung der EU-Beitrittsverhandlungen gemeinsam zwischen Bund und Ländern vorzugehen.

Die Städte und Gemeinden bzw ihre Dachorganisationen haben noch keine Positionspapiere für 1996 vorgelegt.

II. DER AUSSCHUSS DER REGIONEN DER EUROPÄISCHEN UNION

Im Vertrag von Maastricht wurde der Ausschuß der Regionen (AdR) als politisches Gremium von Vertretern regionaler und lokaler Gebietskörperschaften eingerichtet. Er ist von Rat und Kommission in bestimmten Fällen zu hören, kann aber auch von sich aus zu allen die Regionen betreffenden Fragen der europäischen Politik Stellungnahmen abgeben.

An der Schaffung des Ausschusses der Regionen waren neben den Mitgliedstaaten Deutschland und Belgien und vor allem den deutschen Ländern, die belgischen Regionen, die spanischen Autonomen Gemeinschaften sowie die Versammlung der Regionen Europas (VRE) beteiligt.

II.1. Grundlegende Bewertung

Der Ausschuß der Regionen als Gremium von Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften (AdR) stellt einen wesentlichen Fortschritt zugunsten einer engeren Zusammenarbeit von EU und regionalen sowie kommunalen Gebietskörperschaften dar.

Die Schaffung des AdR ist ein entscheidender Schritt zur Umsetzung der bereits in der Präambel zum Vertrag über die Europäische Union bekundeten Absicht, "den Prozeß der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden, weiterzuführen." Er stellt auch eines der Instrumente zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips dar, da er das Ziel verfolgt, die Gremien, die den Bürgern am nächsten stehen, nämlich die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, an der Verwirklichung der Europäischen Union zu beteiligen und so zur Schaffung eines Europas der Bürger beizutragen.

II.2. Entstehungsgeschichte des AdR

In der Anfangsphase der europäischen Integration war es ausreichend, daß die damaligen Europäischen Gemeinschaften und die Regierungen der Mitgliedstaaten allein tätig wurden, um die im wesentlichen transnationalen und außenhandelsbezogenen Aufgaben wahrzunehmen. So entstand ein "Zwei-Ebenen-Modell" zwischen den Gemeinschaften und den Regierungen der Mitgliedstaaten. Es ist durch die Übertragung von Hoheitsrechten auf gemeinsame Organe der supranationalen Ebene gekennzeichnet, wobei die letzte Entscheidung durch die Vertreter der Mitgliedstaaten im Ministerrat getroffen wird, und durch die Änderung des nationalen Rechts entsprechend den "europäischen Vorgaben".

Mit zunehmender Integration wurden immer mehr Bereiche der regionalen und kommunalen Instanzen durch die Fachpolitiken der Europäischen Gemeinschaften betroffen, so etwa die regionale und kommunale Wirtschaftsförderung (Beihilfenkontrolle), das Vergabewesen oder die Energiewirtschaft. Weitere Eingriffe in regionale oder kommunale Bereiche wurden mit der Übertragung neuer Zuständigkeiten auf die Europäische Union (zB Umweltschutz) bewirkt. Besondere Bedeutung kommt der mit der Einheitlichen Europäischen Akte begründeten Zuständigkeit der Europäischen Union im Bereich der Regional- und Strukturpolitik ab 1. Juli 1987 zu. Mit Blick auf diese zunehmende Betroffenheit der Regionen und Gemeinden durch die Politik der Europäischen Union ist es nicht verwunderlich, daß diese Gebietskörperschaften immer stärker ihre Einbindung in die europapolitische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung verlangten.

a) VRE – Motor der regionalen Ebene

Nach einer Konferenz des Europäischen Parlaments über Regionalfragen im Jahr 1984, deren Zusammensetzung und Ergebnisse für die Regionen aufgrund des starken Drucks der kommunalen Ebene äußerst unbefriedigend waren, entschlossen sich neun inter-regionale Organisationen, einen "Rat der Regionen Europas" zu gründen. In einem 1980 ins Leben gerufenen Verbindungsbüro (BLORE) waren die ARGE ALP, die ARGE Alpen Adria, die Arbeitsgemeinschaft der Regionen mit Industrietradition (RETI), die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG), die Konferenz der peripheren Küstenregionen in der EG (KPKR), die Arbeitsgemeinschaft der Regionen der Westalpen (COTRAO), die Arbeitsgemeinschaft der Pyrenäen, die Vereinigung der Jura-Regionen (CTJ), sowie die Vereinigung der Hauptstadtregionen (URCCE) zusammengeschlossen. Sie bestellten am 18. Jänner 1985 in Straßburg einen vorläufigen Vorstand, der mit den Vorbereitungen zur Gründung eines gemeinsamen politischen Forums der Regionen beauftragt wurde. Bereits im Juni 1985 wurde von den neun Gründerorganisationen, die 130 europäische Regionen (darunter auch mehrere österreichische Länder) umfaßten, und weiteren 48 Regionen der "Rat der Regionen Europas" gegründet.

Ziel dieses Rates war die institutionelle Verankerung der Regionen bei den Europäischen Institutionen und eine deutliche Abgrenzung zu den Gemeinden. Am 20. November 1987 wurde der Rat in "Versammlung der Regionen Europas – VRE" umbenannt.

Mit der Gründung des "Beirates der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften bei der EG" am 24. Juni 1988 gelang den Regionen und der VRE ein erster großer politischer Erfolg. Dies war der erste Schritt eines irreversiblen Prozesses zur Verankerung der Regionen im Entscheidungsprozeß der Europäischen Gemeinschaft. Die VRE und ihre Mitgliedsregionen hatten konkrete Vorschläge dafür ausgearbeitet, die zu einem Teil in den Beschluß der Kommission eingeflossen sind. Die Kommission gab dem Beirat aber nicht das gewünschte politische Gewicht. Die österreichischen Länder verfolgten und unterstützten die Bestrebungen der VRE zunächst im Rahmen der ARGE ALP bzw der Arge Alpen Adria. So arbeiten in der Kommission I der VRE für Institutionelle und Grundsatzfragen des Regionalismus Vertreter der Länder Burgenland, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg mit. Seit der Hauptversammlung in Sitges (Katalonien) im Dezember 1993 sind alle neun Länder Mitglieder der VRE, Salzburg seit 1990. Die VRE zählt seit September 1995 ca 300 Mitgliedsregionen aus 23 Staaten, davon 14 EU-Staaten.

b) Wichtiger Schritt: Der Vertrag von Maastricht

Im Zuge der Vorbereitung des Vertrags von Maastricht waren es vor allem die deutschen Länder, die belgischen Regionen, die italienischen Regionen und Provinzen sowie die Autonomen Gemeinschaften Spaniens, die gegenüber der Europäischen Union

sowie den Regierungen der Mitgliedstaaten politischen Druck erzeugten und ein echtes Regionalorgan, einen Ausschuß der Regionen, forderten. Aber auch einige Mitgliedstaaten legten Wert auf eine stärkere Berücksichtigung der besonderen Befugnisse regionaler oder lokaler Institutionen in Bezug auf bestimmte Gemeinschaftspolitiken. Vor allem die Bundesrepublik Deutschland und ihre Bundesländer sowie Belgien, Spanien und Italien forderten ein eigenes Vertretungsorgan für diese Gebietskörperschaften.

Unterstützt wurden sie durch die Versammlung der Regionen Europas und die auf Initiative des bayrischen Ministerpräsidenten Max Streibl im Oktober 1989 eingerichtete Konferenz "Europa der Regionen". In dieser Konferenz brachten Vertreter von Regionen, die größtenteils über gesetzgeberische Befugnisse oder über großes politisches Gewicht in ihrem jeweiligen Staat verfügten, ihre Forderungen an die Regierungskonferenz von Maastricht zum Ausdruck. Konferenz "Europa der Regionen" und Versammlung der Regionen Europas verabschiedeten nahezu gleichlautende Resolutionen und beeinflussten sowohl die nationale Willensbildung als auch die Meinungsbildung auf europäischer Ebene.

Das Ergebnis der Regierungskonferenz war zwar nicht die von den Bundesländern gewünschte dritte Kammer der Regionen mit Mitentscheidungsrechten, sondern das "Hilfsorgan" AdR, das dem seit 1957 bestehenden Wirtschafts- und Sozialausschuß nachgebildet wurde.

Doch sind folgende Punkte als große Erfolge der Regionen und ihrer politischen Dachorganisationen in dem am 1. November 1993 in Kraft getretenen Vertrag über die Europäische Union zu werten:

- Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in Artikel B EUV und 3b EGV.
- Die Beteiligung der Regionen am EU-Ministerrat in jenen Angelegenheiten, in denen den Ländern nach der innerstaatlichen Kompetenzverteilung eine ausschließliche Zuständigkeit zukommt (Artikel 146 EGV) sowie
- die Schaffung des Ausschusses der Regionen (Artikel 198a bis c EGV).

Die Bedeutung des Ausschusses der Regionen für die Arbeit der Generaldirektion XVI der Kommission (Regionalpolitik) zeigt sich unter anderem daran, daß die zuständige Kommissarin Monika Wulf-Mathies seit ihrem Amtsantritt an allen Plenarsitzungen des Ausschusses der Regionen teilgenommen hat. In der Sitzung am 21. April 1995 betonte sie, daß die Kommission den AdR nicht nur in jenen Bereichen anhören will, zu denen sie verpflichtet ist, sondern den Erfahrungsschatz und das Wissen der regionalen Politiker und ihrer Verwaltungen nutzen will, um diese bei der Vorbereitung von Vorhaben der Kommission einfließen zu lassen. Zu diesem Zweck wird die Kommission das Arbeitsprogramm der DG XVI zu Beginn jedes Jahres dem Ausschuß der Regionen übermitteln und ihn einladen, von sich aus das Interesse an der Mitwirkung an verschiedenen Sachfragen zu bekunden. Dennoch ist mit dem jetzigen AdR

noch kein wirkliches Drei-Ebenen-Modell verwirklicht. Dessen Erreichung bleibt politisches Ziel für die Regierungskonferenz 1996.

II.3. Rechtsgrundlage und Aktionsradius des AdR

Die Rechtsgrundlage des Ausschusses der Regionen sind die Artikel 198a bis c des Vertrages über die Europäische Union. Diese Bestimmungen finden sich, ähnlich wie die Bestimmungen über den Wirtschafts- und Sozialausschuß und die Europäische Investitionsbank, nicht im Kapitel über die Organe der Europäischen Union (Europäisches Parlament, Rat, Kommission, Gerichtshof, Rechnungshof), daher kann der Ausschuß der Regionen (noch) nicht als Organ im technischen Sinn angesprochen werden.

Dem Ausschuß der Regionen kommt im Rechtsetzungsprozeß der Europäischen Union beratende Funktion in vier Fällen zu:

a) Obligatorische Beratung

In den Fachpolitiken, in denen der EU-Vertrag eine Beratung durch den Ausschuß der Regionen vorsieht, ist eine Stellungnahme des Ausschusses verpflichtend einzuholen.

- Allgemeine berufliche Bildung und Jugend (Artikel 126 Abs 4 EGV),
- Kultur (Artikel 128 Absatz 5),
- Gesundheitswesen (Artikel 129 Absatz 4),
- Transeuropäische Netze, Verkehr, Telekommunikation, Energie (Artikel 129d),
- Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt (Artikel 130b, d und e).

b) Stellungnahme auf Ersuchen des Rates oder der Kommission

Der AdR wird außerdem in allen Fällen gehört, in denen dies vom Rat oder von der Europäischen Kommission für zweckmäßig erachtet wird.

c) Beratung parallel zum Wirtschafts- und Sozialausschuß

Wenn der Wirtschafts- und Sozialausschuß gehört wird, so wird der AdR vom Rat oder von der Kommission darüber unterrichtet und kann, wenn er der Auffassung ist, daß spezifische regionale Interessen berührt werden, ebenfalls eine Stellungnahme abgeben (Artikel 198c EGV).

d) Bereich der eigenen Befassung

Der AdR kann immer dann, wenn er es für zweckdienlich erachtet, von sich aus eine Stellungnahme abgeben. Damit kann der AdR auch in solchen Angelegenheiten, in denen er nicht gehört werden muß, eine Stellungnahme abgeben, wodurch ihm ein Mittel zur Betonung seiner Autonomie zur Verfügung steht. Der AdR wird seine Wirkung voraussichtlich am besten durch dieses Initiativrecht entfalten können, da es ihm die Möglichkeit eröffnet, sich zu allen die Regionen und Gemeinden interessierende Fragestellungen zu äußern.

II.4. Organisation

Die Arbeit des AdR wird durch eine Geschäftsordnung geregelt, die anlässlich seiner 3. Plenarsitzung am 17. und 18. Mai 1994 erstellt und vom Rat am 25. Mai 1994 genehmigt wurde.

Gemäß dieser Geschäftsordnung sind die Organe des AdR:

- Plenarversammlung,
- das Präsidium, und
- die Fachkommissionen.

Unterstützt wird der AdR von einem Generalsekretariat und einem organisatorischen Unterbau, den sich der AdR (noch) mit dem WSA teilt.

a) Plenarversammlung

Die Plenarversammlung ist das beschlußfassende Organ des AdR, die Beschlußfassung erfolgt mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sofern die Geschäftsordnung nichts anderes vorsieht. Die Plenarversammlung ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses anwesend ist.

Der AdR setzt sich aus 222 Mitgliedern und einer gleichen Anzahl von Stellvertretern zusammen, die vom Rat auf Vorschlag der jeweiligen Mitgliedstaaten durch einstimmigen Beschluß auf vier Jahre ernannt werden. Es handelt sich um Repräsentanten von Bundesländern, Provinzen, Regionen und Sprachgemeinschaften, Grafschaften, Kommunen und Vertretern kommunaler Dachorganisationen.

Der AdR ist ein unabhängiges Gremium. Seine Mitglieder sind an keine Weisungen gebunden. Sie üben ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit zum allgemeinen Wohl der Gemeinschaft aus.

Die 222 Mitglieder verteilen sich auf die einzelnen Staaten:

Mitgliedstaat	AdR-Mitglieder
Deutschland, Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich	24
Spanien	21
Belgien, Griechenland, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden	12
Dänemark, Irland, Finnland	9
Luxemburg	6

Die österreichische Delegation besteht aus zwölf Mitgliedern: Neun Vertreter der Länder und drei der Städte und Gemeinden. Neben Österreich entsenden Belgien, Deutschland und Spanien überwiegend Vertreter der regionalen Ebene in den Ausschuß der Regionen. Griechenland, Luxemburg und Finnland sind ausschließlich durch kommunale Mitglieder vertreten. Insgesamt arbeiten im Ausschuß der Regionen 85 Regionalvertreter, 96 Kommunalvertreter und 41 Repräsentanten des "intermediären Bereichs" der Provinzen und Kreise.

Der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE), das politische Pendant der Gemeinden zur Versammlung der Regionen Europas (VRE), hatte beim Kommissionspräsidenten eine Beschwerde gegen eine angeblich unausgewogene Zusammensetzung einzelner Delegationen eingebracht. Diese wurde von der Kommission aus rechtlichen Gründen abgelehnt.

b) Präsidium

Das Präsidium bereitet die Entscheidungen vor, die der Plenarversammlung vorgelegt werden, und sorgt für die Kontinuität der Tätigkeit des Ausschusses. Es obliegt ihm weiters die Vorbereitung, Organisation und Koordinierung der Arbeiten der Plenarversammlung und der Fachkommissionen. Zudem trägt das Präsidium Sorge für die Umsetzung der Stellungnahmen des Ausschusses.

Das Präsidium wird für zwei Jahre gewählt. Es besteht nach dem Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands aus 36 Mitgliedern. Österreich ist im Präsidium durch Landeshauptmann Dr. Katschthaler und Bürgermeister Stingl vertreten.

Bei der konstituierenden Plenartagung des AdR am 9. und 10. März 1994 wurde Jacques Blanc, Präsident der Region Languedoc-Roussillon, zum Präsidenten des AdR gewählt. Das Amt des ersten Vizepräsidenten bekleidet der Bürgermeister von Barcelona, Pasqual Maragall i Mira. Landeshauptmann Dr. Katschthaler wurde am 20. April 1995 für die laufende Funktionsperiode bis März 1996 zum Vizepräsidenten gewählt.

c) Fachkommissionen

Zur Vorbereitung ihrer Arbeit bildet die Plenarversammlung ständige und zeitweilige Fachkommissionen sowie Unterausschüsse. Jedes AdR-Mitglied arbeitet in (mindestens) einer oder maximal zwei Fachkommissionen mit. Österreich stehen in jeder Fachkommission drei Mitglieder zu. In seiner zweiten Sitzung im Mai 1994 beschloß das Präsidium die Einrichtung von insgesamt acht Fachkommissionen und vier Unterausschüssen. Dies entsprach dem politischen Willen der nationalen Delegationen nach Übernahme je eines Vorsitzes in einer Fachkommission bzw eines Unterausschusses. Die neuen Mitglieder aus Finnland, Schweden und Österreich verzichteten auf die Übernahme des Vorsitzes in Fachkommissionen und damit auf die Schaffung neuer Fachkommissionen. Am Ende der ersten Amtsperiode des Präsidiums im Frühjahr 1996 ist mit einer Reorganisation der Aufgabenverteilung in den einzelnen Fachkommissionen zu rechnen.

Derzeit bestehen folgende Fachkommissionen:

Fachkommission 1:

Regionalentwicklung, Wirtschaftsentwicklung, lokale und regionale Finanzen: Vorsitzender Dr. Günter Ermisch, Staatssekretär und Bevollmächtigter für Bundes- und Europaangelegenheiten des Freistaates Sachsen beim Bund, D

Unterausschuß 1:

Lokale und regionale Finanzen, Vorsitzender Sören Andersen, zweiter Vizebürgermeister von Skive, DK

Fachkommission 2:

Raumplanung, Landwirtschaft, Jagd, Fischerei, Forstwirtschaft, Meer- und Berggebiete, Vorsitzender Marc Censi, Präsident des Regionalrates von Midi-Pyrénées, F

Unterausschuß 2:

Fremdenverkehr, ländlicher Raum, Vorsitzender Aodh Flynn, Vorsitzender des Grafschaftsrates von Leitrim, IRL

Österreich: LH Dr. Christof Zernatto, LH Dr. Wendelin Weingartner, Präs. Mag. Franz Romeder

Fachkommission 3:

Verkehr und Kommunikationsnetze, M. Zabana, Präsident der Comunidad von Valencia, E

Unterausschuß 3:

Telekommunikation, Vorsitzender Norbert Konter, Bürgermeister von Grevenmacher, LUX

Fachkommission 4:

Städtepolitik, Vorsitzender Franceso Rutelli, Bürgermeister von Rom, I

Fachkommission 5:

Raumordnung, Umwelt, Energie, Vorsitzender Alfons Th. Hertog, Deputierter der Provinz Overijssel, NL

Fachkommission 6:

Bildung, Ausbildung, Vorsitzende Josephine Farrington, Mitglied des Grafschaftsrates von Lancashire, GB

Fachkommission 7:

Europa der Bürger, Forschung, Kultur, Jugend und Verbraucher, Vorsitzende Laurette Onkelinx, Ministerpräsidentin der frankophonen Gemeinschaft, B

Unterausschuß 7:

Jugend und Sport, Vorsitzender Kostantinos Kosmopolos, Bürgermeister von Saloniki, GR

Fachkommission 8:

Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Sozialpolitik, Gesundheitswesen, Vorsitzender Fernando Gomes, Bürgermeister von Porto, P

Zur Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996 wurde eine *Sonderkommission "Institutionelle Angelegenheiten"* eingerichtet. Ihr stehen als Präsident Jacques Blanc (F), als erster Vizepräsident Pascal Maragall i Mira (E), sowie als Berichterstatter der Präsident der Versammlung der Regionen Europas, Jordi Pujol i Soley (E) vor. Die österreichischen Mitglieder sind LH Dr. Hans Katschthaler, LH Dr. Josef Krainer, LH Dr. Martin Purtscher.

d) Generalsekretariat

Das Generalsekretariat unterstützt unter der Leitung des vom Rat auf fünf Jahre bestellten Generalsekretärs Dietrich Pause, einem hohen Beamten aus Bayern, den Ausschuß der Regionen in organisatorischer und verwaltungstechnischer Hinsicht. Das Sekretariat ist noch im Aufbau begriffen. Im Budget 1996 werden insgesamt 85 Stellen vorgesehen.

e) *Gemeinsamer organisatorischer Unterbau des Ausschusses der Regionen mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA)*

Der gemeinsame organisatorische Unterbau beschränkt sich auf Dienste wie Übersetzung, Druckerei, Versand und Datenverarbeitung. Diese gemeinsamen Arbeitsstrukturen sind mit beträchtlichen Zeitverzögerungen für den AdR verbunden. Das gilt auch für die Unterbringung der Büros und Sitzungsräume des Ausschusses der Regionen. Der AdR ist in den Gebäuden des WSA untergebracht und verfügt über keine eigenen Räumlichkeiten. Dies führt vor allem bei Sitzungen der Fachkommissionen und Ausschüsse beider Institutionen zu Terminkollisionen (Sitzungsräume, Dolmetscher).

In der Europäischen Union zeigte sich vor allem das Europäische Parlament (EP) in der Entschließung zur Rolle der Regionen beim Aufbau eines demokratischen Europas⁶ und in der Entschließung zur Rolle der Regionalpolitik der Gemeinschaft und zur Rolle der Regionen⁷ als Fürsprecher der Regionen. So stellte das EP fest, die Stärkung der Regionen, die über Institutionen mit realen Befugnissen verfügen, sei wesentlich für die Bewältigung der künftigen Aufgaben der Gemeinschaft. Die Mitgliedstaaten wurden in den Entschließungen aus 1984 und 1988 aufgefordert, regionale Strukturen mit gewählten Vertretern zu schaffen.

Die Kooperation zwischen dem Ausschuß der Regionen und dem EP war aber nicht so friktionsfrei, wie das aus den genannten Entschließungen zu vermuten wäre. Der Ausschuß der Regionen verfügt selbst über keine Räumlichkeiten und ist auf jene des WSA und des EP angewiesen. Dies führte in der Vergangenheit mehrfach zu Terminkollisionen. Sitzungen des AdR-Plenums finden in Räumlichkeiten des EP (Espace Leopold) in Brüssel statt. Bisher wurden für die Tagungen des AdR Sitzungssäle mit einem Fassungsvermögen bereitgestellt, in denen zwar die 222 AdR-Mitglieder, nicht aber ihre Mitarbeiter oder Vertreter der Presse Platz fanden. Das Präsidium des AdR und die Vorsitzenden der beiden großen Fraktionen im AdR bemühen sich um eine Verbesserung dieser Situation bei ihren Kollegen im EP. Ab 1996 soll das AdR-Generalsekretariat aus dem beengten gemeinsamen Bürogebäude "Galerie Ravenstein" in das ehemalige Gebäude des Parlaments "Ardennes" und ab 1997 in das Gebäude "van Maerland" übersiedeln. Beide verfügen neben den nötigen Büros vor allem über entsprechende Sitzungssäle.

f) *Nationale Delegationen und politische Fraktionen*

Bei der Konstituierung des Ausschusses der Regionen spielten die nationalen Delegationen die größte Rolle. Im Gegensatz zu politischen bzw. interessensgeleiteten Gruppierungen (Versammlung der Regionen Europas bzw. Rat der Gemeinden und Regionen Europas) stellten die nationalen Delegationen eine Art natürliches Strukturelement dar –

⁶ ABl C 127, 240 vom 14. Mai 1984.

⁷ ABl C 326, 289ff vom 19. Dezember 1988.

schon der gemeinsamen Herkunft und Sprache wegen. Hier erfolgt politisch und fachlich die weitestgehende Koordinierung für die Arbeit in den Fachkommissionen im Plenum und im Präsidium.

Neben den nationalen Delegationen gewinnen die politischen Parteien zunehmend an Bedeutung. Am Rande der Plenarsitzung am 15./16. November 1994 bildeten sich die beiden größten Fraktionen mit jeweils etwa 80 Mitgliedern: die Fraktion der Europäischen Volkspartei (Vorsitzender: Jos Chabert, Außenminister der Region Brüssel) und die Fraktion der Europäischen Sozialdemokraten (Vorsitzender: Prof. Dr. Dammeyer, Europaminister des Landes Nordrhein-Westfalen).

Bei der Plenarsitzung am 1. und 2. Februar 1995 gründete sich die Fraktion der Europäischen Allianz unter Vorsitz von Eurig Wyn, Mitglied des Grafschaftsrates von Gwynedd, Wales. Die Fraktion der Liberalen wird von Herrn Roscam Abbing geführt.

Die Fraktionen werden in Zukunft vor allem bei der Intensivierung der Kontakte und dem Aufbau eines regelmäßigen Informations- und Meinungsaustausches mit dem Europäischen Parlament eine wichtige Rolle spielen. Eine intensive Zusammenarbeit mit den politischen Fraktionen des Europäischen Parlaments wird eine Vergrößerung des Einflusses des Ausschusses der Regionen auf das Europäische Parlament bewirken.

II.5. Die Sonderkommission "Institutionelle Angelegenheiten"

Der Ausschuß der Regionen war die erste Institution der Europäischen Union, die der Reflexionsgruppe zur Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996 einen Bericht vorlegte. Inhaltlicher Schwerpunkt ist die zukünftige Stellung des Ausschusses der Regionen im institutionellen Aufbau der Europäischen Union. So soll der Ausschuß der Regionen als echtes Organ der EU anerkannt werden. Keine Mehrheit war für den Vorschlag zu finden, für den Ausschuß der Regionen schon jetzt ein Mitentscheidungsrecht bei der EU-Rechtsetzung zu fordern.

Der von Präsident Jordi Pujol (Katalonien) vorgelegte Bericht enthält vor allem folgende Forderungen:

- Neuformulierung des Subsidiaritätsprinzips in Artikel 3 b EG-Vertrag; Aufnahme der Regionen und Gemeinden in diese Bestimmungen;
- Klare Kompetenzabgrenzung der Europäischen Union;
- Klagerecht für den Ausschuß der Regionen bei Verstößen gegen das Subsidiaritätsprinzip;
- Ein Klagerecht für Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, wie zB die österreichischen Länder, wenn die Gesetzgebungsbefugnisse durch eine Verordnung, durch eine Richtlinie oder eine Entscheidung der EU berührt werden; also ein Beitrag zur Stärkung der Selbstverteidigungsrechte der Landtage, und

Aufnahme des Zieles der Förderung grenzüberschreitender und interregionaler Zusammenarbeit in den EU-Vertrag als Bestandteil der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion.

Etwas weitergehend sind die Vorschläge der Versammlung der Regionen Europas. Deren Kommission I verabschiedete Ende April 1995 in Landshut eine Stellungnahme, die der Hauptversammlung am 19./20. Oktober 1995 in Antwerpen vorliegen wird. Die VRE-Regionen fordern im Interesse von mehr Bürgernähe einen größeren Einfluß der regionalen Ebene in Europa auf die EU-Gesetzgebung (Mitentscheidungsrechte) und wirksame Instrumente zur Wahrung ihrer Rechte auch gegenüber der Europäischen Union. Nur allgemein formulierte Ziele und Befugnisnormen in Form von Generalklauseln oder vage Kompetenzbeschreibungen sollen im EU-Vertrag nicht mehr vorkommen. Die VRE forderte auch die Verankerung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts im EU-Vertrag. Die VRE wird ihre Position im Laufe der Regierungskonferenz aktualisieren und auf die bis zu diesem Zeitpunkt bekannten Standpunkte bzw Verhandlungspositionen reagieren.

II.6. Berücksichtigung der Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen durch Organe der Europäischen Union

Der Ausschuß der Regionen wurde durch den Vertrag über die Europäische Union als beratendes Gremium im Entscheidungsprozeß der Gemeinschaft gegründet. Damit wird offiziell das Recht der Vertreter lokaler und regionaler Gebietskörperschaften anerkannt, auf andere am Entscheidungsverfahren beteiligte Institutionen der Europäischen Union Einfluß zu nehmen: Kommission, Rat, Europäisches Parlament und Wirtschafts- und Sozialausschuß.

Gemäß Artikel 22 Absatz 4 der Geschäftsordnung trägt das Präsidium für die Umsetzung der Stellungnahmen des Ausschusses Sorge: "Der Präsident oder eines der Präsidiumsmitglieder erstattet der Plenarversammlung darüber zu Beginn jeder Tagung Bericht. Im Rahmen dieses Berichts werden die Kommission und der Rat aufgefordert, den Ausschuß über die Weiterbehandlung seiner Stellungnahmen zu informieren."

Der AdR forderte die Kommission und den Rat auf, ein schriftliches Antwortverfahren hinsichtlich der Umsetzung der Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen zu schaffen. Das für die Beziehungen zum AdR zuständige Kommissionsmitglied Bruce Millan sagte in einem Schreiben vom 21. Dezember 1994 zu, daß das Generalsekretariat der Kommission diesbezügliche Berichte erstellen werde. Die neue Regionalkommissarin Monika Wulf-Mathies sicherte diese Information auch für die Zukunft zu.

Die Direktion "Beratende Arbeiten" des AdR analysierte den Einfluß der Stellungnahmen auf die von Kommission und Rat verabschiedeten Endfassungen. Es waren einige Änderungen gegenüber den Urfassungen festzustellen, die im allgemeinen eine

stärkere Berücksichtigung der Rolle lokaler und regionaler Gebietskörperschaften beinhalten.

II.7. Beziehungen des Ausschusses der Regionen zu den Institutionen der EU

Der Rat ist auf Arbeitsebene an den Sitzungen des Präsidiums und bei den Tagungen des Plenums vertreten. An den Arbeiten der Fachkommission beteiligt er sich nicht.

Am 20. Juli 1995 fand ein Meinungsaustausch mit dem Präsidenten des Europäischen Parlaments Klaus Hänsch statt.

Besonders intensiv ist die Kooperation des Ausschusses der Regionen mit der Europäischen Kommission. Die neue Regionalkommissarin Monika Wulf-Mathies nahm an allen Plenarsitzungen des Jahres 1995 teil und stellte sich der Diskussion mit den Mitgliedern. In der Plenartagung am 21. September 1995 diskutierte der AdR mit Kommissionspräsident Jacques Santer.

Die Kommission verabschiedete am 18. April 1995 eine Mitteilung mit Vorschlägen für eine Vertiefung der Beziehungen der Kommission zum Ausschuß der Regionen. Die Kommission kündigt darin an, daß

- bei der Annahme des Arbeitsprogrammes und des jährlichen legislativen Programmes der Kommission nicht nur eine obligatorische Anhörung des AdR vorgesehen werden soll, sondern daß von der Möglichkeit fakultativer Anhörungen oft Gebrauch gemacht werden soll;
- die Kommission und ihre Dienststellen regelmäßig an den Arbeiten des Ausschusses der Regionen mitwirken werden;
- der Ausschuß der Regionen regelmäßig schriftlich über die Berücksichtigung seiner Stellungnahmen informiert wird;
- im Generalsekretariat der Kommission ein eigenes Referat für die Koordinierung der Beziehungen zwischen den Kommissionsdienststellen und dem Ausschuß der Regionen zuständig gemacht wird und daß in jeder Generaldirektion der Kommission ein Bediensteter (eine Bedienstete) für die Koordinierung der den Ausschuß der Regionen betreffenden Tätigkeiten benannt wird.

III. ÖSTERREICH IM AUSSCHUSS DER REGIONEN

III.1. Die Benennung der Mitglieder und Stellvertreter

In der Vorbereitungsphase des EU-Beitritts rechnete man aufgrund der Bevölkerungszahl mit zehn oder elf Sitzen für Österreich im AdR. Die Länder forderten für jedes

Land mindestens einen Sitz. Da das Zugeständnis von Bundeskanzler Dr. Kohl gegenüber den deutschen kommunalen Spitzenverbänden⁸ in Österreich nicht unbekannt geblieben war, verlangten Städtebund und Gemeindebund ebenfalls eine Vertretung im AdR. Die Beitrittsverhandlungen brachten für Österreich im Ausschuß der Regionen elf Mitglieder und elf Stellvertreter. Damit wären sowohl die neun Länder und der Städtebund sowie der Gemeindebund zufriedengestellt gewesen. Am Gipfel von Ioannina wurde die Zahl der österreichischen und der schwedischen Mitglieder im AdR auf je zwölf erhöht. Aufgrund innerstaatlicher Absprachen erhielten die kommunalen Dachorganisationen den zwölften Sitz zugestanden.

Die österreichischen Mitglieder und Stellvertreter im Ausschuß der Regionen werden dem Rat von der Bundesregierung aufgrund von Vorschlägen der Länder (neun Mitglieder und Stellvertreter) sowie des Städtebundes und des Gemeindebundes (drei Mitglieder und Stellvertreter) nominiert. Die Bundesregierung ist dabei an die Vorschläge der Länder und der kommunalen Dachverbände gebunden (Art 23c Abs 4 B-VG).

III.1.1. Länder

Um dem Ausschuß der Regionen hohes politisches Gewicht zu verleihen, beschloß die Landeshauptmännerkonferenz am 9. November 1994 in Eppan, Südtirol, alle Landeshauptmänner als Mitglieder des AdR vorzuschlagen. Die Nominierung der Stellvertreter wurde den einzelnen Ländern überlassen. Eine Einflußnahme durch den Bund erfolgte nicht.

Bei der Benennung der Stellvertreter traten auf Seiten der Länder Verzögerungen auf. Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Steiermark waren der Aufforderung zur Nominierung von Stellvertretern für die Sitzung des Ministerrates am 13. Dezember 1994 nicht nachgekommen. In diesen Ländern wurde bis zuletzt die Diskussion geführt, ob ein Mitglied der Landesregierung, der Präsident des Landtages oder ein Landtagsabgeordneter diese Funktion wahrnehmen sollte. Die Länder benannten schließlich auch ihre Stellvertreter, die folgende politische Ämter bekleiden:

- * zwei Landtagspräsidenten: Burgenland, Kärnten;
- * fünf erste Landeshauptmann-Stellvertreter: Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien;
- * zwei Landesräte (Mitglieder der Landesregierung): Niederösterreich, Wien.

⁸ Die deutschen Länder hatten zunächst alle 24 Sitze im AdR gefordert. Sie akzeptierten schließlich das Ergebnis einer Aussprache von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl mit Vertretern der drei kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Landkreistag, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund). Demnach sollten drei der 24 Sitze auf Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände besetzt werden. Siehe auch § 14 des (deutschen) Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993, BGBl 1993 I S 313.

Nach dem Verständnis der Länder ist die Mitgliedschaft im AdR untrennbar mit dem politischen Mandat verbunden. So legte LH Dr. Ratzenböck (Oberösterreich) seine Mitgliedschaft im AdR mit seinem Ausscheiden aus der Landesregierung zurück. Sein Nachfolger Dr. Josef Pühringer wurde nach dem vorgesehenen Verfahren vom Rat am 18. April 1995 zum Mitglied des AdR ernannt.

III.1.2. Gemeinden und Städte

Die Städte und Gemeinden einigten sich auf den Vizebürgermeister von Wien, den Bürgermeister der zweitgrößten österreichischen Stadt (Graz) und Vizepräsidenten des Städtebundes sowie den Präsidenten des Österreichischen Gemeindebundes als Mitglieder. Die drei Stellvertreter sind für die Städte der Bürgermeister der viertgrößten Stadt (Salzburg), für die Gemeinden zwei Vizepräsidenten des österreichischen Gemeindebundes, nämlich die Bürgermeister von zwei kleineren Gemeinden in Oberösterreich (Eberschwang; 3.331 Einwohner) und Kärnten (Treffen; 4.311 Einwohner).

Städtebund und Gemeindebund vereinbarten, nach jeder Periode das Verhältnis 2 zu 1 (Mitglieder) bzw 1 zu 2 (Stellvertreter) zu wechseln.

Die Bundesregierung beschloß in der Sitzung des Ministerrates vom 20. Dezember 1995 die Nominierung der von den Ländern, dem Städtebund und dem Gemeindebund vorgeschlagenen Kandidaten für den AdR⁹. In derselben Sitzung wurden die Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA), der Richter des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, der Richter des Gerichtes Erster Instanz, das Mitglied des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften und der Vertreter des Ausschusses für Wissenschaft und Technik (Euratom) benannt.

III.1.3. Die österreichischen Mitglieder und Stellvertreter im Ausschuß (Stand: 1. Oktober 1995)

Mitglieder:

a) auf Vorschlag der Länder:

Karl Stix, Landeshauptmann des Burgenlandes, SPÖ

Dr. Christof Zernatto, Landeshauptmann von Kärnten, ÖVP

Dr. Erwin Pröll, Landeshauptmann von Niederösterreich, ÖVP

Dr. Josef Pühringer, Landeshauptmann von Oberösterreich, ÖVP

Dr. Hans Katschthaler, Landeshauptmann von Salzburg, ÖVP; Vizepräsident des Ausschusses der Regionen; Mitglied des Vorstandes der VRE

Dr. Josef Krainer, Landeshauptmann der Steiermark, ÖVP

Dr. Wendelin Weingartner, Landeshauptmann von Tirol, ÖVP

⁹ Der entsprechende Beschluß des Rates erfolgte am 23.1.1995, Amtsblatt v 2.2. 1995, Nr L 25, S 20-23.

Dr. Martin Purtscher, Landeshauptmann von Vorarlberg, ÖVP; Mitglied des Vorstandes der VRE

Dr. Michael Häupl, Landeshauptmann und Bürgermeister von Wien, dzt Vorsitzender der Landeshauptmännerkonferenz und des Österreichischen Städtebundes, SPÖ

b) auf Vorschlag des Städtebundes und des Gemeindebundes:

Dr. Sepp Rieder, Vizebürgermeister der Stadt Wien, SPÖ

Mag. Franz Romeder, Präsident des Niederösterreichischen Landtages, ÖVP; Präsident des Österreichischen Gemeindebundes; Mitglied des Comité directeur des RGRE

Alfred Stingl, Bürgermeister von Graz, SPÖ; Vizepräsident des Österreichischen Städtebundes; Mitglied des Präsidiums des Ausschusses der Regionen; Vizepräsident des RGRE

Stellvertreter:

a) auf Vorschlag der Länder:

Dr. Wolfgang Dax, Landtagspräsident des Burgenlandes, ÖVP

Adam Unterrieder, Landtagspräsident von Kärnten, SPÖ

Mag. Edmund Freibauer, Landesrat in Niederösterreich, Vizepräsident der Kammer der Regionen des Europarats, ÖVP

Dr. Christoph Leitl, erster Landeshauptmann-Stellvertreter von Oberösterreich, ÖVP

Gerhard Buchleitner, erster Landeshauptmann-Stellvertreter von Salzburg, Mitglied der Kammer der Regionen des Europarats, SPÖ

DDr. Peter Schachner-Blazizek, erster Landeshauptmann-Stellvertreter der Steiermark, SPÖ

Ferdinand Eberle, erster Landeshauptmann-Stellvertreter von Tirol, ÖVP

Dr. Herbert Sausgruber, Landesstatthalter (= erster Landeshauptmann-Stellvertreter) von Vorarlberg, ÖVP

b) auf Vorschlag des Städtebundes und des Gemeindebundes:

Dr. Hannes Swoboda, Stadtrat von Wien, SPÖ

Ing. Georg Kerschbaumer, Bürgermeister von Treffen, Vizepräsident des Österreichischen Gemeindebundes, Mitglied des Bundesrates, SPÖ

Günther Pumberger, Bürgermeister von Eberschwang, Vizepräsident des Österreichischen Gemeindebundes, ÖVP

Dr. Josef Dechant, Bürgermeister der Landeshauptstadt Salzburg, ÖVP.

III.1.4. Die Delegationsleitung

Die Delegationsleitung wird von einem Vertreter der Länder wahrgenommen. Bis zur Wahl eines österreichischen Vizepräsidenten war dies der damalige Vorsitzende der Landeshauptmänner-Konferenz, Landeshauptmann Dr. Martin Purtscher, Vorarlberg. Am 20. April 1994 ging mit der Wahl von Landeshauptmann Dr. Katschthaler zum Vizepräsidenten des Ausschusses der Regionen die Delegationsleitung auf ihn über. Der zweite österreichische Sitz im Präsidium wurde auf Vorschlag des österreichischen Städtebundes und des österreichischen Gemeindebundes mit Bürgermeister Alfred Stingl, Graz, besetzt.

Für die beiden Präsidiumssitze hatten die Länder folgende Rotation unter den 12 AdR-Mitgliedern vorgeschlagen, nach der in sechs Amtsperioden alle entsendenden Gebietskörperschaften bzw Dachorganisationen einen Sitz im Präsidium haben würden:

Jahr	Vizepräsident	2. Präsidiumsmitglied
1995 bis 1996	Land	Städte/Gemeinden
1996 bis 1998	Land	Land
1998 bis 2000	Land	Städte/Gemeinden
2000 bis 2002	Land	Land
2002 bis 2004	Land	Städte/Gemeinden
2004 bis 2006	Land	Land

Dies fand für die Jahre ab 1996 nicht die Zustimmung der kommunalen Vertreter. Die Zusammensetzung der österreichischen Präsidiumsmitglieder ist daher vor der Neuwahl des Präsidiums des Ausschusses der Regionen im Jahr 1996 festzulegen.

Als Sekretariat der nationalen Delegation wurde der gemeinsame Ländervertreter in Brüssel bestimmt. Dieser oder die Verwaltung des Delegationsleiters versorgt die Mitglieder der Länder, der Städte und Gemeinden mit Informationen und Unterlagen, die vom AdR zur Verfügung gestellt werden. Der gemeinsame Ländervertreter steht in Kontakt mit der Mitarbeiterin des Brüsseler Büros des Österreichischen Städtebundes, das ebenfalls in der ständigen Vertretung Österreichs bei der EU untergebracht ist.

Der gemeinsame Ländervertreter nimmt an den vom Generalsekretariat des Ausschusses der Regionen organisierten Sitzungen der sogenannten Nationalen Sekretariate teil. Bei diesen Besprechungen, die meist ein bis zwei Wochen vor den Plenartagungen stattfinden, wird über das bevorstehende Tagungsprogramm informiert und versucht, technische Fragen im Vorfeld abzuklären. Die Information über diese Besprechungen erfolgt entweder schriftlich oder im Rahmen der AdR-Vorbesprechung auf Beamten-

III.1.5. Die politischen Verhältnisse

Die unterschiedliche politische Zugehörigkeit der Mitglieder und ihrer Stellvertreter hängt damit zusammen, daß in sieben von neun Ländern von der Landesverfassung vorgeschriebene Koalitionsregierungen aus zwei, drei oder vier Parteien bestehen. Dieses Proportionalsystem bei der Regierungsbildung bedeutet, daß jede Partei ab einer gewissen Stärke im Landtag das Recht hat, in der Landesregierung mitzuwirken. In Vorarlberg und Wien gilt das Mehrheitssystem, Salzburg bereitet die Abschaffung des Proportionalsystems zugunsten des Mehrheitssystems in der Landesregierung vor. Von den neun AdR-Mitgliedern der Länder (= Landeshauptmänner) gehören sieben der ÖVP, zwei der SPÖ an, bei den Stellvertretern ist das Verhältnis 5 zu 4.

Von den sechs kommunalen Vertretern gehören je drei der SPÖ bzw der ÖVP an. Dies entspricht etwa dem politischen Stärkeverhältnis unter den Bürgermeister österreichischer Gemeinden gemessen an der Bevölkerung. Von den 2.350 Bürgermeistern der österreichischen Städte und Gemeinden (ohne Wien) stellt die ÖVP rund 74,5%, die SPÖ 24,1%, die Freiheitlichen 1,1% und sonstige Listen 0,3%.

Übersicht: Entsendende Gebietskörperschaften bzw Dachverbände und politische Zugehörigkeit der österreichischen AdR-Mitglieder

	Mitglied	ÖVP	SPÖ	Stellver- treter	ÖVP	SPÖ	ÖVP gesamt	SPÖ gesamt
Länder	9	7	2	9	5	4	12	6
Städte	2	0	2	1	1	0	1	2
Gemeinden	1	1	0	2	1	1	2	1
Gesamt	12	8	4	12	7	5	15	9

III.2. Fachliche Aspekte der AdR-Mitglieder

III.2.1. Die wichtigsten politischen Zuständigkeiten der Landeshauptmänner als Mitglieder der Landesregierungen¹⁰

Die Zuständigkeiten der einzelnen Mitglieder der Landesregierungen werden jeweils für eine Gesetzgebungsperiode des Landtags festgelegt. Formell sind die Landeshauptmänner als Organe des Bundes Träger der mittelbaren Bundesverwaltung. Diese Agenden werden aber häufig von anderen Mitgliedern der Landesregierung wahrgenommen. Aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten in den Ländern, politischen Konstellationen und von persönlichen Gesichtspunkten unterscheiden sich die Ressortbereiche der Landeshauptmänner stark:

Burgenland:

Verfassungsdienst; Europäische Union und grenzüberschreitende Zusammenarbeit; Landespressdienst; Personalwesen.

Kärnten:

Land- und Forstwirtschaft; Fremdenverkehr; Außenbeziehungen; Koordination Europäische Integration; Gesundheitswesen, Familien- und Frauenfragen; zeitgenössische Kunst; Heimat-, Brauchtums- und Denkmalpflege; Informationswesen.

Niederösterreich:

Verfassungsdienst; Europäische Union; Koordination der Außenbeziehungen; Personal; Staatsbürgerschaftswesen; Pressedienst; Bauwesen; Dorf- und Stadterneuerung; Gemeindeförderung; Verkehr; Unternehmungen mit Landesbeteiligung.

Oberösterreich:

Verfassungsdienst; Bildung; Kultur und Kultus; Personal; Sport.

Salzburg:

Europäische Integration; Personal; Regionale Außenpolitik; Wissenschaft und Hochschulen; Kultur; Schule und Bildung; Feuerwehren und Katastrophenhilfe; Nationalparke; Entwicklungshilfe; Pressebüro; Polizeiwesen; Aufenthaltsgesetz.

¹⁰ Quelle: Österreichischer Amtskalender 1994/95 sowie Verordnungen der Landesregierungen über die Geschäftsverteilung der Landesregierungen, kundgemacht in den jeweiligen Landesgesetzblättern. Die Zuordnung von Aufgabenbereichen zu Dienststellen in den Ämtern der Landesregierungen ist von Land zu Land verschieden. Dies spiegelt sich in der nachstehenden Übersicht wieder. In den Bereich "Verfassungsdienst" fällt die Vorbereitung von Landesgesetzen (Regierungsvorlagen) und Verordnungen sowie die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu Entwürfen von Bundesgesetzen, Verordnungen des Bundes, internationalen Abkommen und Rechtsakten der EU.

Steiermark:

regionale Außenbeziehungen; Entwicklungshilfe; Europäische Integration; Verfassungsdienst; Gemeinden; Kultur und Kultus; Bauwesen; Ortserneuerung; Staatsbürgerschaft; Kultuswesen; Katastrophenschutz und Landesverteidigung; Agrartechnik; Hochbauplanung.

Tirol:

Verfassungsdienst; Personal; Presseangelegenheiten; Außenbeziehungen und Entwicklungszusammenarbeit; Europaangelegenheiten; Wirtschaftsförderung; Energiepolitik; Fremdenverkehr; Katastrophen- und Zivilschutz; Hochschulen und Universitäten.

Vorarlberg:

Europaangelegenheiten und Außenbeziehungen; Personal; Wirtschaftsangelegenheiten; Pressedienst.

Wien:

keine eigenen Fachressorts.

III.2.2. Aufgabenbereiche der von den Ländern nominierten Stellvertreter

Die Stellvertreter üben folgende Ressorttätigkeiten aus, sofern sie Mitglieder der Landesregierung sind.

Niederösterreich:

Landesfinanzen; Gemeinden; Wohnbau; Raumordnung.

Oberösterreich:

Finanzen; Energie; Gewerbe; Wirtschaft; Raumordnung; Europainformation.

Salzburg:

Gemeinden; Soziales; Gesundheit.

Steiermark:

Gemeinden; Schule; Bildung; Jugend; Wissenschaft; Forschung; Verkehrswesen.

Tirol:

Finanzen; Unternehmen mit Landesbeteiligung; Land- und Forstwirtschaft; Wasserbau; Bodenschutz; Naturschutz; Nationalparke; Jagd und Fischerei; Wasserrecht.

Vorarlberg:

Verfassungsdienst; Finanzen; Wohnbauförderung.

Wien:

Stadtentwicklung; Stadtplanung; Außenbeziehungen.

III.2.3. Die Vertreter der Kommunen

Die Gemeinden und Städte nominierten fünf Bürgermeister, die – je nach Wahlrecht – direkt von der Bevölkerung oder von einer Gemeindevertretung gewählt wurden und einen Stadtrat der Bundeshauptstadt Wien. Den Bürgermeistern kommt ein umfangreiches Aufgabengebiet zu und sie sind – anders als etwa in Frankreich – mehrere Stunden täglich in dieser Funktion tätig. Bürgermeister sind Generalisten in allen Fragen, die die Gemeinden und ihre Bürger betreffen und in größeren Gemeinden häufig hauptberuflich als Politiker tätig. Die Mehrzahl verfügt durch Mitarbeit in kommunalen Dachverbänden ebenfalls über Erfahrungen in internationalen Gremien.

Da die Gemeinden im übertragenen Wirkungsbereich Landesgesetze vollziehen und die Länder Aufsichtsbehörden über die Gemeinden sind und durch sogenannte "Gemeinde-Ausgleichsfonds" Investitionsvorhaben der Gemeinden unterstützen, berücksichtigen die Vertreter der Länder grundsätzlich auch die Anliegen der Gemeinden. So sind etwa die Stellvertreter der Landeshauptmänner von Niederösterreich, Salzburg und Steiermark im AdR die für die Gemeinden ressortzuständige Mitglieder der jeweiligen Landesregierungen.

III.2.4. Die Rolle der Stellvertreter

Die Vertretung der Mitglieder im Ausschuß der Regionen wurde innerstaatlich so geregelt, daß grundsätzlich einem Mitglied ein bestimmter Stellvertreter zugeordnet wurde. Artikel 18 der Geschäftsordnung des Ausschusses der Regionen ermöglicht zwar eine willkürliche Vertretung aus der nationalen Delegation, die österreichischen Länder legten aber Wert darauf, daß im Verhinderungsfall des Mitglieds der Stellvertreter aus dem jeweiligen Land an den Sitzungen teilnimmt. Mitglieder der kommunalen Ebene werden durch "ihre" Stellvertreter vertreten. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz bildet die Sonderkommission Institutionelle Angelegenheiten. Das Mitglied LH Dr. Katschthaler (Länder) wird durch den Stellvertreter, Bürgermeister Dr. Josef Dechant (Städtebund), vertreten. Siehe dazu die Übersicht "Österreich im Ausschuß der Regionen".

Nur für wenige Fälle wurden sogenannte "ständige Stellvertreter" festgelegt. Diese müssen zwar in jedem Fall vom Mitglied bevollmächtigt werden, intern steht jedoch fest, daß das Mitglied die Termine in keinem Fall wahrnehmen wird. Diese Vorgangsweise wird ua von der niederländischen AdR-Delegation praktiziert. Eine derartige Vor-

gangsweise könnte die Basis der Mitarbeit im Ausschuß durch die österreichische Delegation verbreitern und dazu beitragen, daß die Präsenz vor allem in den Fachkommissionen weiter steigt. Dem steht allerdings die Terminnot der Mitglieder und ihrer Stellvertreter gegenüber.

III.3. Kooperationsmechanismen zur Vorbereitung der AdR-Sitzungen

III.3.1. Plenartagungen

Die österreichischen Mitglieder im Ausschuß der Regionen kamen überein, vor jeder Plenarsitzung des AdR zunächst auf administrativer und unmittelbar vor der Plenartagung in Brüssel auf politischer Ebene Vorbesprechungen zu führen.

Die Vorbesprechung auf beamteter Ebene wird etwa eine Woche vor jeder Plenartagung abwechselnd am Sitz des jeweiligen Delegationsleiters und in der Verbindungsstelle der Bundesländer in Wien abgehalten. Den Vorsitz führt das Land, das den Delegationsleiter stellt. An den Sitzungen nehmen Mitarbeiter aus den Landesverwaltungen und zum Teil der Brüsseler Länderbüros, des Städtebundes, des Gemeindebundes sowie der Verbindungsstelle teil. Das Protokoll wird von der Verbindungsstelle den AdR-Mitgliedern, den Landesverwaltungen, der Verbindungsstelle Brüssel, den Länderbüros in Brüssel sowie den Generalsekretariaten der kommunalen Dachverbände übermittelt. Beratungsgegenstände sind regelmäßig

- Kurzberichte aus den Fachkommissionen zur etwaigen Abstimmung einer gemeinsamen österreichischen Position
- Informationen aus der Sitzung der nationalen Sekretariate
- die Tagesordnung sowie die vorliegenden Unterlagen der Sitzungen des Präsidiums und des Plenums sowie
- die Diskussion über eigene oder Änderungsanträge anderer Regionen bzw Interessensgruppen zu Stellungnahmeentwürfen sowie die Erarbeitung eines Vorschlages für ein Abstimmungsverhalten der österreichischen AdR-Mitglieder.

III.3.2. Fachkommissionen

Für die Arbeit in den Fachkommissionen wurde festgelegt, daß einzelne Länder bzw der Städte- und Gemeindebund schriftlich über die Beratungen berichten. Die Berichte werden über die Verbindungsstelle verbreitet und enthalten auch Informationen über zu erwartende Verhandlungsgegenstände der nächsten Sitzungen. Auf diese Weise können sich die Landesverwaltungen auch über den Fortgang der Beratungen zu Themen, die im speziellen Interesse liegen, informieren und ihre Anregungen über das "Bericht-erstatteerland" in die Arbeit der Fachkommission einbringen. Für das AdR-Präsidium liegt die Berichterstattung bei der Verwaltung des Delegationsleiters.

III.3.3. Die Rolle der Brüsseler Büros und der Sekretariate der Dachverbände

Nach den ersten vier Plenartagungen zeichnet sich ab, daß die inhaltliche Arbeit für die Plenartagungen des Ausschusses der Regionen vorwiegend in den Verwaltungen der AdR-Mitglieder in Österreich und nicht von den Länderbüros in Brüssel geleistet wird. Acht der neun Länder und der Österreichische Städtebund unterhalten Verbindungsbüros zur EU in Brüssel. Die Mitarbeiter der Länderbüros nehmen an den Tagungen des Plenums und der AdR-Fachkommissionen teil. Teilweise verfassen sie die Dossiers für die Mitglieder und Stellvertreter, die an den Plenartagungen teilnehmen, teilweise liefern sie das Material für die Dienststellen der Landesverwaltungen, wo die Tagungsunterlagen aufbereitet werden. Neben ihren sonstigen Aufgaben engagieren sich die Länderbüros vor allem in der Arbeit der Fachkommissionen. Die meisten Sitzungsberichte von Beratungen der Fachkommissionen stammen aus den Länderbüros.

Für die Repräsentanten der Kommunen wird ein Großteil der Arbeit für die AdR-Sitzungen durch die Generalsekretariate der Dachverbände besorgt. Bisher waren die Vertreter der Städte und Gemeinden meistens von Mitarbeitern der Dachverbände begleitet und nicht von Mitarbeitern ihrer Verwaltungen. Diese dominierende Rolle der kommunalen Dachverbände wird voraussichtlich im Lauf der Zeit abnehmen.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel übernimmt die Information und Berichterstattung über die Plenartagung.

III.3.4. Interregionale Interessensabstimmung

Über die Länderbüros, aber auch über den "nationalen Koordinator", als der der Hauptmitarbeiter des Delegationsleiters in manchen Staaten bezeichnet wird, werden Kontakte zu Vertretern von Regionen gepflogen, die ähnliche Interessenslagen haben. Als Foren dienen ua die ARGE ALP, die Versammlung der Regionen Europas (VRE) und die Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen. Derzeit entsteht ein Netzwerk aus Mitarbeitern von AdR-Mitgliedern aus Belgien, Deutschland, Italien, Spanien, den Niederlanden, Schweden und Österreich. Ziel dieser informellen Kontakte ist es, gemeinsame Interessen zu sondieren, Unterstützung für Abänderungsanträge zu AdR-Stellungnahme-Entwürfen zu erhalten und Argumentationslinien für Plenardiskussionen abzustimmen. In verschiedenen Debatten (zB über die europäische Weinbauordnung) hatte sich gezeigt, daß die südlichen Regionen bestens abgesprochen waren und die Gegner der vorgelegten Stellungnahme mangels vorheriger Absprachen bei der Abstimmung unterlagen. Bei zahlreichen Themen gibt es unentschlossene AdR-Mitglieder, die ihre Meinung erst in der Sitzung bilden. Vorherige Kontakte vermögen hier entscheidende Weichenstellungen sicherzustellen. Dies gilt vor allem für die bevorstehende Weiterentwicklung der AdR-Positionen zur Regierungskonferenz 1996, wo es die Interessen der institutionell starken Regionen gegenüber jenen der kommunalen Ebene zu wahren gilt.

IV. Zukunftsperspektiven

In Erwartung einer hohen zeitlichen Inanspruchnahme der Mitglieder des Ausschusses der Regionen hatte der damalige Vorsitzende der Landeshauptmänner-Konferenz Dr. Hans Katschthaler, bei der Landeshauptmänner-Konferenz am 23. September 1993 in Salzburg Vorschläge für den Ausbau der Mitwirkungsrechte der Länder vorgelegt. Darin enthalten war ua ein Modellvorschlag zur Anpassung der Landesverfassungen an die zunehmenden Anforderungen, die der Prozeß der europäischen Integration in den kommenden Jahren für die Länder und vor allem für die Landeshauptmänner mit sich bringen wird. Dr. Katschthaler schlug vor, den Stellvertreter im Ausschuß der Regionen als Beauftragten für den Ausschuß der Regionen auf Landesebene einzuführen, der den Landeshauptmann in Angelegenheiten des Ausschusses der Regionen, der europäischen Integration, der grenzüberschreitenden interregionalen Zusammenarbeit sowie in Bundes- und Föderalismusangelegenheiten unterstützt und entlastet. Er sollte aber nicht im Range eines Landesregierungsmitgliedes stehen, sondern auf Vorschlag des Landeshauptmannes vom Landtag bestätigt werden. Diese Vorschläge wurden zunächst nicht weiter verfolgt. Bei der Landeshauptmännerkonferenz am 22. September 1995 verständigten sich die Länderchefs auf eine genauere Prüfung der Vorschläge im Lichte der neuen Erfahrungen. Es ist davon auszugehen, daß spätestens nach der Regierungskonferenz 1996 eine Neubewertung der Vertretung der österreichischen Länder im Ausschuß der Regionen erfolgen wird.

EU-Regionalkommissarin Monika Wulf-Mathies kündigte bei der Plenarsitzung des Ausschusses der Regionen am 21. April 1995 an, den AdR mehr als bisher in die Vorbereitung der Arbeiten der Generaldirektion XVI, Regionalpolitik, einzubeziehen. Ein zusätzlicher zeitlicher Arbeitsaufwand für die Ausschußmitglieder ist auf Dauer von den Landeshauptmännern nicht wahrnehmbar. Die Struktur der Mitgliedschaft der Ländervertreter im Ausschuß der Regionen dürfte á la longue so aussehen, daß einige Landeshauptmänner und einige Regierungsmitglieder, die für Verfassungsfragen, Europaangelegenheiten, Wirtschaftspolitik oder Raumordnung zuständig sind, AdR-Mitglieder sein werden. Als Stellvertreter werden voraussichtlich verstärkt Landesbeauftragte für den Ausschuß der Regionen bzw für Europaangelegenheiten fungieren. Sie müßten einem gewählten politischen Gremium, also beispielsweise der Landesregierung und/oder dem Landtag verantwortlich sein und damit quasi ein politisches Mandat innehaben.

In seiner heutigen institutionellen Stellung und Zusammensetzung entspricht der Ausschuß der Regionen noch nicht den Vorstellungen der österreichischen Länder, der Versammlung der Regionen Europas und vor allem der institutionell starken Regionen anderer Mitgliedstaaten. Da es sich um ein politisches Gremium handelt – anders als der Wirtschafts- und Sozialausschuß – ist mit einer weiteren Stärkung des AdR zu rechnen. Wenn es gelingt, ein Klagerecht des Ausschusses der Regionen gegen Kompetenzüberschreitungen von Organen der Europäischen Union und gegen die Verletzung des Subsidiaritätsprinzips in der Regierungskonferenz 1996 durchzusetzen,

wird der besondere Auftrag des Ausschusses der Regionen als "Wächter des Subsidiaritätsprinzips" (Ministerpräsident Erwin Teufel) gewährleistet.

Die Einbeziehung von Regionen und Gemeinden in den Prozeß der Politikentwicklung und der Rechtsetzung der Europäischen Union wird auch Rückwirkungen auf die eher zentralistischen Mitgliedstaaten haben. Der Zugewinn an Informationen und Kontakten der regionalen und kommunalen Ebene wird zu einer Verbreiterung der Basis sowie zu einer erhöhten Qualifizierung der Europapolitik und einer Weiterentwicklung der Regionalisierung der Mitgliedstaaten führen.

In einem Weißbuch vom Jänner 1995 sowie in "Leitlinien für die Regierungskonferenz 1996" vom Frühjahr 1995 formuliert auch der Bund seine Vorstellungen für die weitere Entwicklung der Europäischen Union. Österreich tritt für eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Union ein, die jedoch nicht auf Kosten der kleineren Mitgliedstaaten erfolgen darf. Vor allem bei der Neubewertung des Stimmgewichtes im Rat, bei der Rolle und Zusammensetzung des Europäischen Parlaments (Zahl der Einwohner pro Abgeordneten) und der Zahl der Mitglieder im Ausschuß der Regionen wird darauf zu achten sein. Die Tatsache, daß gerade den kleineren Mitgliedstaaten im Entscheidungsprozeß der Union überproportionales Gewicht zukommt, war ein wesentlicher Faktor bei der Zustimmung der österreichischen Bevölkerung zum Beitritt. Österreich, so das Weißbuch, ist von der Notwendigkeit einer Verbesserung der demokratischen Legitimation der Union überzeugt. Dies soll durch mehr Transparenz und Bürgernähe und durch institutionelle Veränderungen geschehen. Der Ausschuß der Regionen könnte ein wichtiges Element bei diesen Bemühungen sein.

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

Art	Artikel
AdR	Ausschuß der Regionen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
EGV	Vertrag über die Errichtung der Europäischen Union
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
GO	Geschäftsordnung
idF	in der Fassung
IKL	Integrationskonferenz der Länder
LGBI	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖRK	Österreichisches Raumordnungskonzept
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖVP	Österreichische Volkspartei
RGRE	Rat der Gemeinden und Regionen Europas
RO	Raumordnung
ROG	Raumordnungsgesetz
SIL	Ständiger Integrationsausschuß der Länder
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
VRE	Versammlung der Regionen Europas
VST	Verbindungsstelle der Bundesländer
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuß

Landesinterne Strukturen betreffend integrationspolitische Aktivitäten

1. Allgemeines

Mit dem verfassungsgesetzlich verankerten Länderbeteiligungsverfahren in Angelegenheiten der europäischen Integration und dem durch den Vertrag von Maastricht geschaffenen Ausschuß der Regionen verfügen die Länder sowohl auf innerstaatlicher als auch auf europäischer Ebene über zwei wichtige Instrumente zur Vertretung ihrer Interessen in Fragen der europäischen Integration.

Die wirkungsvolle Wahrnehmung der integrationspolitischen Interessen eines Landes im Rahmen dieser Instrumente hängt maßgeblich von funktionierenden landesinternen Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen ab. Dabei kommt der Organisation der Entscheidungsabläufe auf beamteter und politischer Ebene innerhalb der einzelnen Landesregierungen zentrale Bedeutung zu. Aber auch auf die Mitwirkung der Landtage sowie der Gemeinden und Sozialpartner in landesspezifischen Fragen der europäischen Integration ist bei einer Analyse der landesinternen Strukturen betreffend integrationspolitische Aktivitäten Bedacht zu nehmen.

Wesentliche Parameter für eine erfolgreiche Wahrnehmung intergrationspolitischer Anliegen sind die Fähigkeit, Auswirkungen von EU-Vorhaben auf das jeweilige Land rasch zu analysieren, darauf umgehend und in koordinierter Weise zu reagieren sowie Landesangelegenheiten allenfalls im Zusammenwirken mit anderen Ländern gegenüber dem Bund und den Institutionen der Europäischen Union nachdrücklich zu vertreten.

2. Landesinterne Strukturen betreffend integrationspolitische Aktivitäten im Bereich der Landesverwaltung

Eine Analyse der Zuständigkeitsverteilung betreffend Fragen der europäischen Integration innerhalb der einzelnen Ämter der Landesregierung ergibt ein vielgestaltiges Bild.¹ Die Lösungen reichen von der Einrichtung eigener EU-Koordinationsstellen² über die Wahrnehmung von Integrationsfragen einschließlich deren Koordination

¹ Vgl. Österreichischer Amtskalender 1995/96, Wien 1995.

² Kärnten: Landesamtsdirektion – Koordination der Fragen der Europäischen Integration; Niederösterreich: Landesamtsdirektion – Europareferat; Steiermark: Landesamtsdirektion – Europareferat; Vorarlberg: Abteilung Europaangelegenheiten und Außenbeziehungen; Wien: Magistratsdirektion – Koordinationsbüro.

ausschließlich im Rahmen bestehender Einrichtungen³ bis hin zu Mischformen aus diesen beiden Varianten⁴. Selbst dort, wo es zur Einrichtung eigener EU-Koordinationsstellen gekommen ist, unterscheiden sich diese hinsichtlich ihrer Stellung in der amtsinternen Organisation⁵, ihrer Aufgabenstellung und ihrer Größe. Gemeinsam ist allen Landesverwaltungen das Bemühen, dem Prinzip, wonach grundsätzlich die Fachabteilungen für die Behandlung fachspezifischer Integrationsfragen zuständig sind, zum Durchbruch zu verhelfen. Unterschiedlich geregelt ist hingegen, wie bereits erwähnt, die Frage der Zuständigkeit für die Koordination in Integrationsfragen. Bemerkenswert ist insbesondere, daß in verschiedenen Ländern nicht eine einzige EU-Koordinationsstelle, sondern, je nach Themenbereich, die EU-Koordination von verschiedenen Dienststellen wahrgenommen wird.⁶

Ein kurzer Überblick über die Zuständigkeitsverteilung bezüglich jener Aufgabenbereiche, denen im EU-Alltag einer Landesverwaltung die größte Bedeutung zukommt, zeigt folgendes Bild:

a) Stellungnahmen zu Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration:

In einem Teil der Länder, beispielsweise in der Steiermark und in Vorarlberg, obliegt die Koordination der Abgabe von Stellungnahmen zu Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration den eigens geschaffenen EU-Koordinationsstellen. In anderen Ländern wie beispielsweise Oberösterreich, Salzburg oder Tirol hingegen obliegt diese Aufgabe den Verfassungsdiensten bzw. Rechtsabteilungen.

b) Anpassung an das Gemeinschaftsrecht:

Die Anpassung der Landesrechtsordnung an das Gemeinschaftsrecht obliegt grundsätzlich den Verfassungsdiensten bzw. Rechtsabteilungen. Den EU-Koordinationsstellen kommt hier verschiedentlich eine Beratungsfunktion bzw. die Funktion der Erhebung des Anpassungsbedarfs zu.

c) Umsetzung der EG-Regionalpolitik:

Bei der Umsetzung der EG-Regionalpolitik handelt es sich um eine Querschnittsmaterie mit Bezug zum Aufgabenbereich verschiedener Dienststellen und daher hohem Koordi-

3 In Oberösterreich erfolgt die Koordination der EU-Angelegenheiten im Rahmen des Verfassungsdienstes bzw. im Rahmen der Abteilung Raumordnung und Bautechnischer Sachverständigendienst soweit es sich um Fragen der EG-Regionalpolitik handelt.

4 Burgenland: Landesamtsdirektion – Stabstelle Europabüro (neu) und Stabstelle Verfassungsdienst; Salzburg: Landesamtsdirektion – Landes-Europabüro (neu), Abteilung 15 Wirtschaft und Fremdenverkehr (Koordination für wirtschaftliche EU-Förderprogramme), Fachabteilung Legislativ- und Verfassungsdienst (rechtliche Integrationsangelegenheiten), Abteilung 4 Land- und Forstwirtschaft (Verwaltung EAGFL); Tirol: Abteilung Europäische Integration (neu), Präsidialabteilung II/EU-Recht und Abteilung Ic Raumplanung (EG-Regionalpolitik).

5 Teilweise sind die Koordinationsstellen bei den Landesamtsdirektionen/Magistratsdirektion angesiedelt, teilweise handelt es sich dabei um Fachabteilungen.

6 Vgl. FN 4.

nationsbedarf nach innen und außen. Die Frage der Zuständigkeit für die Umsetzung der EG-Regionalpolitik wurde in den einzelnen Landesverwaltungen sehr unterschiedlich gelöst. In einem Teil der Länder, etwa dem Burgenland, der Steiermark oder Vorarlberg, sind die eigens geschaffenen EU-Koordinationsstellen grundsätzlich auch für die Koordination der Umsetzung der EG-Regionalpolitik zuständig. In anderen Ländern wie etwa Oberösterreich, Tirol oder Salzburg obliegt die Koordination den Raumplanungsbehörden oder den für die Wirtschafts- und Landwirtschaftsförderung zuständigen Dienststellen.

d) Europainformation:

Die EU-Öffentlichkeitsarbeit und die Europainformation im allgemeinen obliegt in den meisten Fällen den eigens geschaffenen EU-Koordinationsstellen.

Bezüglich der politischen Verantwortlichkeit für Angelegenheiten der europäischen Integration auf der Ebene der Landesregierungen können folgende allgemeine Schlussfolgerungen gezogen werden. Im Regelfall sind gemäß den Geschäftsverteilungen der Landesregierungen die Landeshauptmänner für die Angelegenheiten der europäischen Integration zuständig.⁷ Dies schlägt sich im übrigen auch in der österreichischen Besetzung des Ausschusses der Regionen nieder. Dort, wo die Koordination von EU-Politikbereichen auf verschiedene Dienststellen aufgeteilt ist, haben auch andere Regierungsmitglieder Koordinationsfunktionen wahrzunehmen.⁸

3. Die Mitwirkung der Landtage in Fragen der europäischen Integration

Wie eingangs erwähnt, ist bei einer Beschreibung der landesinternen Strukturen betreffend integrationspolitische Aktivitäten auch auf die Mitwirkungsmöglichkeiten der Landtage in Fragen der europäischen Integration Bedacht zu nehmen. Mit Ausnahme von Kärnten⁹, Niederösterreich¹⁰ und Wien¹¹ ist die Mitwirkung der Landtage in

7 Im Burgenland zB zählen "Angelegenheiten der europäischen Integration und grenzüberschreitende Zusammenarbeit" zum Aufgabenbereich des Landeshauptmannes. In Kärnten ist der Landeshauptmann für die "Allgemeinen Beziehungen zu benachbarten Ländern und Regionen sowie die Koordination der Fragen der europäischen Integration" zuständig. In Niederösterreich gehören "Angelegenheiten der Europäischen Integration und Koordination der Außenbeziehungen des Landes Niederösterreich" ebenfalls zum Aufgabenbereich des Landeshauptmannes. Gleiches gilt grundsätzlich auch für die anderen Bundesländer.

8 In Tirol ist beispielsweise das für die Raumplanung zuständige Mitglied der Landesregierung auch für die Koordination der EG-Regionalpolitik zuständig. Gleiches gilt für das Land Oberösterreich.

9 In Kärnten wurde gemäß § 27 der GO des Kärntner Landtages (LGBl Nr 39/1975 idGF) ein "Ausschuß für Europa- und Föderalismusfragen" eingerichtet.

10 Der NÖ Landtag hat im Juni 1992 eine diesbezügliche Resolution beschlossen und diese am 29. Juni 1995 bestätigt. Darin wird die Landesregierung zu einer verstärkten Einbindung des Landtages in Fragen der europäischen Integration aufgerufen.

11 In seiner Sitzung vom 11. Juni 1992 hat der Wiener Gemeinderat gemäß § 60 der Wiener Stadtverfassung den Beschluß gefaßt, eine gemeinderätliche Kommission "Auswirkungen des EG-Integrationsprozesses auf Wien" zu bilden. Aufgabe dieser "Europakommission" ist die Beratung des Wiener Gemeinderates und Landtages über die Auswirkungen des europäischen Integrationsprozesses auf Wien.

Angelegenheiten der europäischen Integration Gegenstand eigener landesverfassungsgesetzlicher Bestimmungen.¹²

Im einzelnen sehen die landesgesetzlichen Bestimmungen die Einräumung von Informations- und Stellungnahmerechten der Landtage in Angelegenheiten der europäischen Integration sowie die Einrichtung von Europaausschüssen vor.

a) Informationsrecht:

Bezüglich der Informationsrechte der Landtage können im wesentlichen zwei unterschiedliche Ansätze unterschieden werden. In Tirol und Vorarlberg beschränkt sich die Informationspflicht der Landesregierung auf die Mitteilung jener Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration, die dem Land vom Bund mitgeteilt wurden und die Landesgesetzgebung betreffen. In den anderen Ländern besteht eine weitergehende Informationspflicht der Landesregierungen, die auch die Information über jene Vorhaben mitumfaßt, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst von wesentlichem Interesse für das jeweilige Land sind.

b) Stellungnahmerecht:

Bezüglich der Wirkung von Stellungnahmen der Landtage sehen sämtliche Regelungen vor, daß die Landesregierungen dann an die Stellungnahmen gebunden sind, wenn die in Frage stehenden Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration die Gesetzgebungsbefugnisse der Länder berühren. Abweichungen von den Stellungnahmen der Landtage sind für die Landesregierungen aus unterschiedlichen Gründen möglich. In Oberösterreich und Salzburg etwa ist ein Abweichen vom Standpunkt der Landtage nur aus zwingenden bzw wichtigen, die Länderinteressen insgesamt betreffenden Überlegungen möglich. In der Steiermark und in Tirol ist ein derartiges Abweichen hingegen unter bloßer Bekanntgabe der Gründe möglich. Im Burgenland sowie in Vorarlberg wiederum ist ein Abweichen vom Standpunkt der Landtage nur aus zwingenden landes- oder integrationspolitischen Gründen möglich.

c) Einrichtung von Europaausschüssen:

Sämtliche landesgesetzlichen Regelungen betreffend die Mitwirkung der Landtage in Angelegenheiten der europäischen Integration sehen die Einrichtung von "Europaausschüssen" vor. Von dieser Möglichkeit haben alle betroffenen Landtage Gebrauch gemacht. Mit der Einrichtung dieser Europaausschüsse haben im übrigen die verschiedentlich auf Landesebene bestehenden Integrationsforen und -räte, die die Einbindung der Sozialpartner und politischen Parteien in die Integrationspolitik des Landes zum Ziel hatten, stark an Bedeutung verloren.

¹² Burgenland: LGBl Nr 3/1996; Oberösterreich: LGBl Nr 7/1994; Salzburg: LGBl Nr 50/1992; Steiermark: LGBl Nr 48/1992; Tirol: LGBl Nr 17/1992; Vorarlberg: LGBl Nr 35/1994.

4. Schlußfolgerung

Erste Erfahrungswerte, wie sie sich aus den EWR- bzw. EU-Beitrittsverhandlungen und einem Jahr EU-Mitgliedschaft ergeben, lassen die Feststellung zu, daß sich die verschiedenen organisatorischen Vorkehrungen der Länder bei aller Unterschiedlichkeit grundsätzlich bewährt und den einzelnen Ländern eine angemessene Wahrnehmung ihrer Interessen im Integrationsprozeß ermöglicht haben. In Anbetracht des Querschnittscharakters der EU-Politiken und deren Interdependenz wird in Zukunft funktionierenden Koordinationsmechanismen aber eine noch größere Bedeutung zukommen.

Die bisher vorliegenden Erfahrungen mit der Mitwirkung der Landtage in Fragen der europäischen Integration bestätigen ursprünglich gehegte Befürchtungen, wonach eine solche Einbindung die Effizienz der Integrationspolitik eines Landes beeinträchtigen könnte, nicht. Die Einbindung der Landtage erlaubt vielmehr Landesangelegenheiten im Zusammenhang mit der europäischen Integration gegenüber Bundesstellen und Institutionen der Europäischen Union mit größerem Nachdruck zu vertreten, stellt einen Beitrag zur Beseitigung des demokratiepolitischen Defizits des Integrationsprozesses dar und ermöglicht einen geordneten landespolitischen Dialog in Integrationsfragen.

Aktivitäten der ARGE Donauländer

Zunächst darf ich mich für die Einladung zur heutigen Veranstaltung recht herzlich bedanken.

Bevor ich Ihnen die wichtigsten derzeit laufenden Projekte der ARGE Donauländer vorstelle, möchte ich kurz auf die Entstehungsgeschichte dieser Arbeitsgemeinschaft eingehen.

Am 16. und 17. Mai 1990 fand die erste Konferenz der Regierungschefs der ARGE Donauländer in Maria Taferl und in der Wachau statt.

Damit ging eine achtjährige Vorbereitungszeit zu Ende, die am 1. Juni 1982 begann. Aus Anlaß der Eröffnung eines Symposiums mit dem Titel "Die Donau – Lebensader Europas" sagte der damalige Landeshauptmann von Niederösterreich, Siegfried Ludwig, in seiner Eröffnungsansprache wörtlich:

"Mir schwebt die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft aller am Strom liegenden Länder mit klar formulierten Zielsetzungen vor.

Lassen Sie mich zuerst sagen, was diese Arbeitsgemeinschaft nicht sein bzw tun soll: Sie soll bereits bestehenden Institutionen, vor allem der internationalen Donau-Kommission, keine Konkurrenz machen.

Sie soll sich nicht die Fertigstellung des Rhein-Main-Donau-Kanals zum Ziel setzen, so sehr wir auch die Verwirklichung dieses Projektes wünschen und fordern.

Sie soll sich nicht primär mit wirtschaftlichen Problemen, wie etwa mit der Errichtung neuer Kraftwerke oder dem Bau neuer Hafenanlagen, beschäftigen.

Eine der Aufgaben und Zielsetzungen dieser Arbeitsgemeinschaft, die sich in Anlehnung an ein bekanntes Vorbild "Donauregion" nennen könnte, wird durch den Titel dieses Symposiums indirekt angedeutet.

Die Donau ist nämlich nicht nur eine der Lebensadern unseres Kontinents, sondern auch ein einigendes Band für viele Völker Europas. Daher wäre es nur logisch, wenn sich alle diese Völker dazu aufraffen, quer durch den Kontinent eine echte Friedenszone zu schaffen. Schon seit langem wird viel über den Frieden und Möglichkeiten, etwas dafür zu tun, geredet.

Ich bin überzeugt, daß durch die Schaffung einer Donauregion, wie sie mir vor-schwebt, mehr für den Frieden getan werden könnte, als durch noch so machtvolle Demonstrationen."

Wenige Tage später hat Landeshauptmann Ludwig den Auftrag gegeben, alles zu unternehmen, ein Gesprächsforum zu gründen, an dem sich neben Niederösterreich,

Bayern, Oberösterreich und Wien die an der Donau liegenden Regionen der Tschechoslowakei, Ungarns, Jugoslawiens, Rumäniens, Bulgariens und der Sowjetunion be-teiligen sollten. Dabei wurde die Behandlung folgender Aktivitäten vorgeschlagen:

- eine Koordinierung der Bemühungen um einen Landschaftsschutz entlang des Stromlaufes
- gemeinsame Bemühungen um die Verbesserung der Wasserqualität und deren ständige Kontrolle
- verstärkte kulturelle Kontakte zwischen allen Teilnehmern sowie
- die Förderung des Fremdenverkehrs über die Staatsgrenzen hinweg.

In Anlehnung an bereits bestehende überregionale Zusammenschlüsse, wie zB die ARGE ALP und die ARGE Alpen Adria, wurde angeregt, möglichst wenig Institutiona-lisierung und Bürokratisierung der Donauregion anzustreben.

Der damalige Landesamtsdirektor von Niederösterreich wurde mit der Koordination beauftragt und es folgten interessante Gespräche auf Beamtenebene, die zur Vorbe-reitung einer Grundsatzerklärung führten.

Am 12. Oktober 1984 wurde das erste Mal zu einem Gespräch auf politischer Ebene nach Dürnstein eingeladen. Nach eingehenden Beratungen wurde von der Unter-fertigung der "Gemeinsamen Erklärung" Abstand genommen, da die Bemühungen fortgesetzt werden sollten, die unterhalb Österreichs liegenden Donauanrainerstaaten zu einer Teilnahme an diesem Gesprächsforum zu gewinnen. Um protokollarische Schwierigkeiten zu vermeiden, wurde die Absicht einer formellen Konstituierung nicht weiter verfolgt. Um die Flexibilität nach außen hin besser zu dokumentieren, wurde die Bezeichnung "Gesprächsforum Donauländer" gewählt. Den angesprochenen Staaten wurde es freigestellt, welche Form der Beteiligung, Mitglied oder Beobachter, sie anstreben.

Es folgten mit zeitlichen Verzögerungen und wechselndem Erfolg – bedingt durch die damaligen Verhältnisse in den ehemaligen Ostblockstaaten – eine Vielzahl von weiteren Gesprächen mit Vertretern aller an der Donau gelegenen Staaten.

Der Durchbruch ist bei der Verhandlung der Arbeitsgruppe der Leitenden Beamten am 6. November 1989 gelungen. Diese Sitzung und auch eine weitere am 20. April 1990 fanden unter dem Vorsitz des NÖ Landesamtsdirektors, Vortr. Hofrat Dr. Karl Kern, statt, dessen Verhandlungsgeschick es in erster Linie zuzuschreiben ist, daß die seinerzeitige Vision nahezu vollständig umgesetzt werden konnte.

So kam es – wie bereits erwähnt – bei der ersten Konferenz der Regierungschefs der ARGE Donauländer am 16. und 17. Mai 1990 zur Unterzeichnung der "Gemeinsamen Erklärung" – also dem Statut der ARGE Donauländer. Vertreter von 14 Donauregionen unterfertigten die "Gemeinsame Erklärung" als Mitglieder, der damalige südmährische und westslowakische Kreis trat der ARGE Donauländer als Beobachter bei. Mittlerweile gehören der ARGE Donauländer 22, bald 24, Mitglieder von Baden-Württemberg bis zur ukrainischen Region Odessa und die tschechische Republik als Beobachter an.

Vollständigkeitshalber ist zu erwähnen, daß auf Beschluß der dritten Konferenz der Regierungschefs am 24. September 1992 in Nürnberg das Gründungsmitglied Serbien bis auf weiteres zu keinen Veranstaltungen eingeladen wird.

Bevor ich auf konkrete Projekte eingehe, möchte ich noch kurz die Strukturen und Arbeitsweise der Arbeitsgemeinschaft vorstellen.

Jährlich findet eine Konferenz der Regierungschefs statt, wobei der Vorsitz grundsätzlich "dem Lauf der Donau folgend" wechselt. Die Beschlüsse der Konferenz der Regierungschefs unterliegen dem Einstimmigkeitsprinzip und haben den Charakter von Empfehlungen, wobei die Regierungschefs der Mitglieder sich im Rahmen ihrer Kompetenzen um deren Verwirklichung bemühen.

Als vorbereitendes Organ dient die Arbeitsgruppe der Leitenden Beamten, deren ständiger Vorsitzender der Landesamtsdirektor von Niederösterreich ist. Dieser Arbeitsgruppe obliegt die Vorbereitung und Erledigung der Arbeitsaufträge der Konferenz der Regierungschefs.

Die administrative Vorbereitung der Sitzungen und Erledigung von Verwaltungsarbeiten obliegt der Geschäftsstelle, die beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung eingerichtet ist.

Die eigentliche Arbeit geschieht in unseren fünf Arbeitskreisen, die auch dafür Sorge zu tragen haben, für konkrete Projekte Finanzierungsvorschläge zu erarbeiten, da es bisher nicht gelungen ist, ein gemeinsames ARGE Donauländer-Budget zu erstellen.

Anzumerken ist, daß in den ersten Jahren die Gremien oft mit dem rasanten Wechsel der Personen in unseren Nachbarstaaten und Regionen zu kämpfen hatten. Dadurch war die Arbeit einigermmaßen behindert, da jedesmal die Voraussetzungen neu erklärt werden mußten.

Mittlerweile hat sich dieses nicht zu unterschätzende Hemmnis wesentlich verbessert. Unter dem Vorsitz von Bayern steht der Arbeitskreis Raumordnung und Umweltschutz, der neun fachliche Arbeitsgruppen zu den verschiedensten Themen eingerichtet hat. Derzeit befaßt sich dieser Arbeitskreis vor allem mit der Erarbeitung eines Leitbildes für eine nachhaltige Entwicklung im Donauraum. Der von Oberösterreich bei der 5. Konferenz der Regierungschefs eingebrachte Entwurf dieses Leitbildes zielt darauf ab, die wesentlichen allgemeinen und regionalen Grundlagen und Ziele einer nachhaltigen Entwicklung im Donauraum in ihrer Bedeutung hervorzuheben.

Dabei wird auf die Entwicklungsziele ebenso eingegangen, wie auch auf die entwicklungshemmenden Schranken. Der Entwurf versucht Aussagen aus einem breiten Spektrum einschlägiger Dokumente zu verwerten. Darauf werde ich etwas später noch zurückkommen.

Unter Federführung von Bayern wird mit Unterstützung der Kommission der Europäischen Union im kommenden Frühjahr in Passau ein Symposium durchgeführt, das dem Umweltschutz im Donauraum gewidmet ist. Im Mittelpunkt wird der Entwurf des Leitbildes stehen. In dieses Symposium sollen bereits Stellungnahmen aller Mitglieder und auch der anderen Arbeitskreise eingebracht werden, um eine möglichst breite Basis

für eine Beschlußfassung bei der 7. Konferenz der Regierungschefs in Niederösterreich zu erhalten.

Ein weiteres interessantes Thema der Arbeitsgruppe Raumplanung ist ein Projekt, das ursprünglich unter der Bezeichnung "Donauhansa" zur Diskussion stand. Es geht dabei um eine abgestimmte Kooperation zwischen Donaustädten bzw. Donauregionen, auch dazu wird von der Slowakei eine Veranstaltung vorbereitet.

Ein sehr konkretes Projekt wurde und wird von der Arbeitsgruppe Luftreinhaltung durchgeführt. Im Juli und August 1995 wurden entlang der Donau über Bayern, Österreich, der slowakischen Republik sowie Ungarn Ozonmessflüge durchgeführt.

Ziel war es, die bereits bisher vorliegenden Ergebnisse über die Ozonkonzentration an sommerlich schönen Wettertagen entlang der Donau zu belegen. In welchem Umfang diese Ozonbildung durch die größeren Ballungsräume längs der Donau verursacht werden und somit "hausgemacht" sind, wird nunmehr durch die Teilauswertung der Daten unter Berücksichtigung der meteorologischen Verhältnisse sowie von Bodenmessungen der beteiligten Länder untersucht. Das Endergebnis wird für 1996 erwartet.

Daneben wird auf Vorarbeiten der ARGE ALP und Alpen Adria aufbauend an Glossarien gearbeitet, um raumordnerische Begriffe leichter vergleichen zu können und damit die Kommunikation zwischen den Fachleuten zu erleichtern.

Der unter Vorsitz von Oberösterreich stehende Arbeitskreis Wirtschaft und Tourismus ist dabei, einen Katalog der bestehenden Innovations- und Gründerzentren bzw. der Technologiezentren zu erstellen. Daneben wird ein Kataster über bestehende größere Betriebsansiedlungsflächen der verschiedenen Mitglieder und Regionen angelegt, der ständig den neuen Bedürfnissen angepaßt wird.

Großes Interesse besteht auch an Informationen über den weiteren Ausbau des Donauradwanderweges, um in Zukunft eine Beschreibung des gesamten Donauradwegenetzes zur Verfügung stellen zu können.

In diesem Zusammenhang ist das Projekt der Erfassung der technisch geschichtlichen Denkmäler entlang der Donau zu erwähnen. Diese Erfassung läuft bereits mehrere Jahre und es hat sich herausgestellt, daß die Verwirklichung dieses Projektes auf Grund der umfangreichen Erhebungen wesentlich mehr Zeit als ursprünglich angenommen in Anspruch nimmt.

Die dem Arbeitskreis Wirtschaft und Tourismus zugeordnete Arbeitsgruppe Programmkalender, die aus dem Arbeitskreis Weltausstellung in Budapest hervorgegangen ist, erstellt für das Jahr 1996 in enger Zusammenarbeit mit der Österreichwerbung einen Programmkalender für das Gebiet der ARGE Donauländer.

Am raschesten hat sich die Tätigkeit des Arbeitskreises Kultur und Wissenschaft, der unter dem Vorsitz von Niederösterreich steht, entwickelt. In Zusammenarbeit mit dem Freistaat Bayern wurde bereits bei der 2. Konferenz der Regierungschefs ein Projekt zur Erstellung einer Karte der ARGE Donauländer eingeleitet. Die Karte wird laufend adaptiert und aktualisiert. Weiters hat dieser Arbeitskreis ein gemeinsames Signet der ARGE Donauländer erarbeitet.

Die 3. Konferenz der Regierungschefs beschloß eine Resolution zur Hilfe für Kroatien beim Wiederaufbau. Die Mitgliedsländer wurden aufgefordert, an der Wiederherstellung zerstörten Kulturgutes mitzuwirken. Der Arbeitskreis Kultur und Wissenschaft hat in Ausführung dieser Resolution ein Instrumentarium zusammengestellt, welche Möglichkeiten es zur Hilfe gibt.

Diese kann durch finanzielle Beiträge, die Schulung von Restauratoren, die Entsendung von Restauratoren oder durch Übernahme beschädigten Kulturgutes durch die Mitglieder erfolgen. Der Arbeitskreis Kultur und Wissenschaft ist letztendlich zur Auffassung gekommen, daß Kroatien besonders bei der Errichtung einer Restaurierwerkstätte in Osjek unterstützt werden sollte, also einem Projekt der Hilfe zur Selbsthilfe. Dieses Projekt wird in der vorgenannten Form durch nahezu alle Mitglieder der ARGE Donauländer unterstützt. Von Niederösterreich konnten zB ca 900.000 Schilling, die aus einer Spendenaktion stammen und durch die niederösterreichische Landesregierung aufgestockt wurden, zur Verfügung gestellt werden.

In Zusammenarbeit mit dem Europarat wird derzeit am Projekt "Kulturstraße Donau" gearbeitet. Es soll eine Landkarte mit kulturrelevanten Objekten, Orten und Phänomenen entstehen, die die Beziehung zur Donau und zur regionalen Geschichte erfaßt. Im Sinne der Zielsetzung des Europarates werden auf dieser Karte zugleich auch die Bedürfnisse eines erfolgversprechenden Kulturtourismus berücksichtigt. Neben der Aufzählung können gleichzeitig spezifische Unterthemen dargestellt werden; zB Völkerwanderungen, Handelsrouten, Wirtschaftsbeziehungen, völkerkundliche Besonderheiten, topographische Eigenheiten, kulturelle Besonderheiten im engeren und weiteren Sinn. Dieses gemeinsame Projekt soll zumindest in den Grundzügen im Jahr 1996 fertiggestellt werden.

Der Arbeitskreis unterstützt auch zunehmend eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitglieder in Form von neuen Begegnungsebenen. Es sollen Forschungseinrichtungen mit donauspezifischen Themen, wie zB Donaumuseen, Jugendcamps, Kindertreffen und internationale volkskulturelle Veranstaltungen bekannt gemacht und miteinander vernetzt werden. Derzeit werden zwischen der ARGE Donauländer und der Donaurektorenkonferenz die Möglichkeiten einer dauerhaften Zusammenarbeit verhandelt und damit neue Dimensionen der Zusammenarbeit erschlossen.

Der unter dem Vorsitz des ungarischen Komitates Pest stehende Arbeitskreis Sport widmet sich auf Grund des Wunsches der Reformländer hauptsächlich der Förderung des Breitensportes. So wird aus Anlaß der 6. Konferenz der Regierungschefs als Abschlußveranstaltung der Wien – Budapest Super-Marathon gestartet.

Wien hat den Vorsitz im Arbeitskreis Verkehr und Schifffahrt. Dieser befaßt sich derzeit mit der Entwicklung der Leitlinien zur Verkehrsentwicklung in den Mitgliedsländern der ARGE Donauländer. Es liegen zwei Varianten vor und wird es im Hinblick auf die bereits erwähnten Leitlinien zur nachhaltigen Entwicklung des Donauraumes vordringlich sein, einen abgestimmten Vorschlag zu erarbeiten.

Als Basis für die Leitlinien der Verkehrsentwicklung dient eine Studie "Verkehrsplanungen in den Donauländern", die von einer ungarischen Firma erstellt

wird. Diese Arbeit hat bereits großes Interesse bei der Generaldirektion VII der Europäischen Kommission erweckt, die ersucht hat, die Studie nach Fertigstellung zur Verfügung zu stellen, da erstmals die Vorstellungen der Regionen des mittel- und osteuropäischen Raumes zu den transeuropäischen Netzen dokumentiert wird.

Eine der wesentlichen Forderungen des Arbeitskreises und damit auch der ARGE Donauländer ist der Ausbau der umweltfreundlichen Verkehrsträger Bahn und Schifffahrt. Daneben haben es sich die Arbeitskreise Wirtschaft und Tourismus sowie Verkehr und Schifffahrt zur Aufgabe gesetzt, über EU-Förderprogramme, insbesondere die INTERREG II-Programme, zu informieren, um allen Mitgliedern der ARGE Donauländer die Möglichkeit zu geben, sich um eine Teilnahme an diesen EU-Förderprogrammen im verstärkten Maße zu bemühen.

Neben diesen konkreten Projekten der Arbeitskreise haben sich die letzten Konferenzen der Regierungschefs auch in zunehmendem Maße mit der Zukunft Europas, "dem Europa der Regionen", beschäftigt. Die ARGE Donauländer hat den Beraterstatus bei der Versammlung der Regionen Europas erhalten; sie ist Beobachter bei der zentraleuropäischen Initiative und hat sich um den Status eines Beraters beim Europarat beworben. Vom 17. - 19. Oktober findet die 6. Konferenz der Regierungschefs in Wien statt.

Unter anderem wird sie sich mit der Beteiligung der ARGE Donauländer an internationalen Aktivitäten im Donauraum beschäftigen. Im Hinblick auf die Erstellung des Leitbildes für eine nachhaltige Entwicklung im Donauraum und des Verkehrsleitbildes erscheint dies besonders im Sinne der "Gemeinsamen Erklärung", da Parallelarbeiten nach Möglichkeit zu vermeiden sind. Ein Angebot des Europarates in Verhandlungen mit der Arbeitsgruppe "Donauökokonvention" bzw "Donaudeklaration" mitzuwirken, soll angenommen werden.

Wenn auch keine spektakulären Projekte verfolgt werden, zeigen die vielen kleinen Vorhaben doch den Willen zu einer verstärkten Zusammenarbeit im Sinne eines Europas der Regionen, eines Europas der Bürgerinnen und Bürger.

Ich glaube, daß mit der Gründung der ARGE Donauländer, und nach Wien wird Landeshauptmann Dr. Erwin Pröll im Jahr 1996 den Vorsitz übernehmen, Niederösterreich schon sehr früh auf dieses Europa der Regionen gesetzt hat.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union hat die Arbeitsgemeinschaft noch gestärkt, da sie als Klammer zwischen der Europäischen Union und Süd-Osteuropa dazu beitragen kann, den Reformländern im Rahmen der Möglichkeiten einer Arbeitsgemeinschaft behilflich zu sein, den Weg in die Europäische Union vielleicht etwas rascher zu gehen.

Der grenzüberschreitende Regionalrat Burgenland mit den angrenzenden ungarischen Nachbarkomitataten und das INTERREG II-Programm Österreich-Ungarn

Vor einigen Tagen, genau am 28. September, feierte das Burgenland den 50. Jahrestag seiner Wiedererrichtung als eigenständiges Bundesland, nachdem es im Jahre 1938 durch die Nationalsozialisten von der Landkarte verschwunden war.

Als jüngstes Bundesland, das erst im Jahre 1921 zu Österreich gekommen ist, kann es auf eine lange gemeinsame Geschichte und Kultur, insbesondere mit den angrenzenden Nachbarkomitataten Győr-Moson-Sopron und Vas zurückblicken.

Die Wiedererrichtung Burgenlands 1945 brachte eine stetige Weiterentwicklung der regionalen Kontakte beider Staaten, die jedoch geprägt war von verschiedenen weltanschaulichen Ausprägungen. Der österreichische Ostraum und insbesondere das Land Burgenland geriet durch die Errichtung des Eisernen Vorhanges in eine geopolitische Randlage, die die regionale Entwicklung der politisch, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Strukturen nachhaltig beeinflusste.

Erst der von Kadar eingeschlagene Weg der Öffnung seines Landes gegenüber dem Westen brachte die Kontakte, die bis 1945 auf Grund der Gemeinsamkeiten bestanden haben und die durch die Errichtung des Eisernen Vorhanges unterbrochen wurden, wieder auf einen dynamischeren Weg.

Aus dieser Zeit stammen die ersten Kontakte auf offizieller Ebene, die insbesondere die Bereiche Wissenschaft, Kunst und Kultur umfaßten. Gemeinsamer Gedankenaustausch bzw Informationsbesuche wurden durchgeführt und gegenseitige Forschungsaufenthalte und Symposien – wie zB das Internationale kulturhistorische Symposion Mogersdorf – kamen zustande.

Aufbauend auf diesen Kontakten und insbesondere auf Grund des Falls des Eisernen Vorhanges Ende der 80er Jahre rückte der "Pannonische Raum" enger zusammen.

Der Antrag Österreichs auf Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft sowie die Neuorientierung der ungarischen Politik in Richtung Mittel- und Westeuropa wies für beide Staaten in vielen Belangen einen neuen Weg. Insbesondere die Grenzregionen, die über eine jahrhundertelange gemeinsame Tradition verfügen, standen vor neuen und spannenden Aufgaben.

Auf Grund dieser Gemeinsamkeiten kam es zu Beginn der Neunzigerjahre zu engen Kontakten und Gesprächen zwischen der Burgenländischen Landesregierung und den angrenzenden ungarischen Komitataten, in denen versucht wurde, mögliche gemeinsame Kooperationsbereiche zu finden.

Am 5. November 1992 wurde in Rust eine gemeinsame Erklärung zwischen der Burgenländischen Landesregierung und den Komitaten Vas und Győr-Ménfőcsanak-Sopron sowie den Städten mit Komitatsstatus Szombathely, Győr und Sopron zur Förderung und Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unterzeichnet. Diese Zusammenarbeit hat die Aufgabe, Fragen, die im Interesse der Partner liegen, gemeinsam und fachlich zu behandeln sowie zu koordinieren.

Zur Behandlung der Themen – insbesondere Raumordnung, Verkehr, Energie, Natur- und Umweltschutz, Wissenschaft und Kultur, Wirtschaft und arbeitsmarkt-relevante Themen wurden 9 bilateral besetzte Arbeitsgruppen ins Leben gerufen. Von den Arbeitsgruppen werden Empfehlungen und Programme ausgearbeitet, die im Rahmen der 2 x jährlich stattfindenden Beratungen auf Regierungsebene behandelt und gegebenenfalls beschlossen werden.

Die seit 1.1.1995 aktuelle Mitgliedschaft Österreichs bei der Europäischen Union und der Fall des Eisernen Vorhanges, der – als Grenze zu den ehemaligen Ostblock-staaten einer der Hauptgründe für eine langsamere Entwicklung der gesamten Ostregion war, stellen nun den ostösterreichischen Grenzraum vor neue politische Aufgaben.

Als nunmehriger Standort innerhalb der EU grenzt das Burgenland an 3 Länder Ost- und Südeuropas – im Gegensatz zur seinerzeitigen Randlage nunmehr ein idealer Ausgangspunkt zur Bearbeitung des gesamteuropäischen Marktes mit westlichen Standards bei gleichzeitig deutlichen Kostenvorteilen.

Durch die Gemeinschaftsinitiative INTERREG II – ein EU-Programm für inter-regionale Zusammenarbeit – soll die grenzübergreifende Kooperation mit den ungarischen Nachbarregionen gefördert werden. Das Operationelle Programm zur Durchführung von INTERREG II Österreich – Ungarn, das neben dem Burgenland, die ungarischen Nachbarkomitate Győr-Ménfőcsanak-Sopron, Vas und Zala auch Wien mit-einschließt, hat als Zielsetzung den Aufbau bzw Ausbau intensiver interregionaler sowie internationaler Zusammenarbeit, wobei die in diesem Programm verfolgten Ziele ergänzend zu den Zielsetzungen im DPP Burgenland zu sehen sind.

Welches sind nun die regionalen Entwicklungsstrategien bzw Entwicklungsziele, die im Rahmen des INTERREG Programms Österreich – Ungarn verfolgt und erreicht werden sollen:

1. Durch die Steigerung der Produktivität und Ausbildung von qualifizierten Arbeitskräften soll die bislang schwache Wirtschaft der Grenzregion gestärkt werden. Dadurch soll eine Unterstützung der Anpassung der Grenzgebiete an ihre neue Rolle als Grenzgebiete eines einheitlichen Marktes erfolgen.
2. Aus- und Bildungsmaßnahmen sollen auf zukunftssträchtige Beschäftigungs- und Wirtschaftsbereiche mit Entwicklungsperspektiven abzielen; darüber hinaus sollen im ländlichen Raum alternative Einkommensmöglichkeiten zur Verhinderung der Abwanderung geschaffen werden.

3. Die Nutzung neuer Verfahren zur Zusammenarbeit mit Drittländern bei Planung und Maßnahmen zur räumlichen Entwicklung soll durch eine grenzübergreifende Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten verstärkt werden.

Aufbauend auf diesen Entwicklungszielen wurden 5 Prioritätsachsen mit entsprechenden inhaltlichen Schwerpunktsetzungen erarbeitet.

Seit dem Einsetzen der marktwirtschaftlichen Entwicklung in Ungarn ergaben sich für die österreichische und insbesondere für die burgenländische Wirtschaft neue Kooperationsfelder. Im Rahmen der Prioritätsachse "Wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit" soll durch sektorübergreifende Entwicklungsstudien ein Weg zur Stärkung der Wirtschaftsstruktur im Grenzraum erarbeitet bzw eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erzielt werden. Darüber hinaus soll der Ausbau sowie die Vermarktung des gemeinsamen kulturellen Erbes der Region bzw eines grenzübergreifenden Touristikangebotes erstellt werden.

In der Prioritätsachse "Technische Infrastruktur" sollen die für die Durchführung der in den anderen Prioritäten des Programms genannten Ziele bzw verfolgten Strategien erforderlichen "Hardware Maßnahmen" finanziert werden. Diese Förderungsmaßnahmen betreffen gründungs- und investitionsfördernde Infrastruktur, Schaffung von Industrie- und Gewerbestandorten, Zusammenarbeit im Energie-, Abfall- und Umweltsektor sowie die koordinierte Durchführung von Maßnahmen im Verkehrssektor.

Die Prioritätsachse "Humanressourcen" zielt insbesondere auf den grenzüberschreitenden Erfahrungs- und Bildungsaustausch in den Bereichen Tourismus, Industrie und Gewerbe sowie Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung ab. Ein besonderer Schwerpunkt wird in dieser Priorität vor allem die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Jugend- und Schulbereich sein.

Die 4. Prioritätsachse behandelt die Bereiche Umwelt und Natur. Das Ziel dieser Maßnahmen liegt in einem angebotsorientierten Ausbau des Nationalparks Neusiedler See bzw der grenzüberschreitenden Naturparks Geschriebenstein und Raab-Örseg-Goricko als Beitrag zur Durchführung eines grenzübergreifenden Tourismuskonzeptes.

Eine optimal abgestimmte Entwicklungspolitik und die Planung detaillierter Maßnahmen erfordern exakte Grundlagen. In der Prioritätsachse "Technische Hilfe" soll um die zur Programmumsetzung erforderliche Netzwerkstruktur gefördert werden. Die Maßnahmenziele liegen in der Vorbereitung, Durchführung, Evaluierung und Begleitung aller Maßnahmen und die Identifizierung und Entwicklung von Projekten.

Zur Durchführung der im INTERREG II-Programm Österreich-Ungarn vorgesehenen Maßnahmen sind Gesamtaufwendungen in Höhe von über 28 MECU geplant. Diese Finanzmittel werden aus 3 verschiedenen Quellen gespeist – aus Beiträgen der EU in Höhe von 11 MECU, aus der Kofinanzierung durch das Land Burgenland und den Bund in Höhe von über 11 MECU und durch Investitionen von privater Seite im Ausmaß von mehr als 6 MECU.

Am 12. Juni 1994 hat mehr als 70% der burgenländischen Bevölkerung "Ja" zum Beitritt Österreichs zur Europäischen Union gesagt. Dieses Ereignis repräsentiert aber nur einen Schritt vorwärts in der Entwicklung des Burgenlandes.

Dem Burgenland – der nunmehrigen EU-Außengrenze mit einer Gesamtlänge von 395 km – kommt aber auch eine bedeutende Rolle als Bindeglied zu den Ländern des ehemaligen Ostens und insbesondere zu Ungarn zu.

Neben der aktiven Mitwirkung an der europäischen Integration wird es ein wichtiges Ziel sein, die traditionellen und gutnachbarlichen Kontakte zu pflegen und über das Programm INTERREG II Österreich–Ungarn weiter auszubauen und zu vertiefen.

Botschafter Dr. Gregor WOSCHNAGG, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten

Welchen Einfluß haben die Länder auf die Festlegung österreichischer Positionen zu EU-Politiken?

Ausschuß der Regionen

Mit der Schaffung des Ausschusses der Regionen (AdR) durch den Maastrichter Vertrag wurde den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit eröffnet, ihre Vorstellungen in den EG-Rechtsetzungsprozeß einzubringen. Damit wurde (va auf Betreiben Deutschlands) die föderale Ausrichtung der Gemeinschaft unterstrichen.

Die Anhörung des AdR durch Rat oder EK ist in folgenden Fällen, die die Regionen besonders berühren, zwingend vorgesehen:

- * Festlegung der Aufgaben, Ziele und allgemeinen Regelungen der **Strukturfonds** und die Errichtung eines **Kohäsionsfonds** (Art 130d EGV);
- * Beschlüsse über spezifische Aktionen außerhalb der Fonds (Art 130b Abs 2 EGV);
- * Durchführungsbeschlüsse des **Regionalfonds** (Art 130e EGV);
- * Festlegung der Leitlinien und der übrigen Aktionen beim Auf- und Ausbau **transeuropäischer Netze** (Art 129d EGV);
- * Erlaß von **Fördermaßnahmen im Bereich der allgemeinen Bildung, in der Kultur und im Gesundheitswesen** (Art 126, 128, 129 EGV).

Forderungen des AdR für die Regierungskonferenz 1996

Für das Jahr 1996 ist die Einberufung einer **Regierungskonferenz** vorgesehen, die ua die institutionellen Weichenstellungen im Hinblick auf eine künftige Erweiterung der EU vornehmen wird. Der AdR hat in seiner Stellungnahme seine Aufwertung zu einem vollwertigen Unionsorgan und die Ausweitung seiner Kompetenzen verlangt.

Positionen der Länder im Hinblick auf die Regierungskonferenz

Die Forderungen des AdR wurden von den österreichischen Bundesländern weitgehend aufgegriffen. Am 4.5.1995 beschloß die **Landeshauptmännerkonferenz "Länder-**

positionen zur Regierungskonferenz 1996". Die darin enthaltenen Vorschläge der Länder zur Vertragsrevision konzentrieren sich insbesondere auf folgende Punkte:

1. Subsidiaritätsprinzip und die Erarbeitung eines Kompetenzkataloges der EU,
2. Klagerechte des Ausschusses der Regionen (AdR) und – unter bestimmten Bedingungen – von Gebietskörperschaften vor dem EuGH,
3. Aufwertung des AdR zu einem Unionsorgan,
4. neue Zuständigkeiten der EG wie Fremdenverkehr und Katastrophenschutz sowie
5. Verankerung des Prinzips der lokalen Selbstverwaltung in den Verträgen.

Als Hilfestellung für das österreichische Mitglied in der Reflexionsgruppe, Botschafter Manfred Scheich, beschloß die Bundesregierung am 30.5.1995 "**Leitlinien zu den voraussichtlichen Themen der Regierungskonferenz 1996**". Die Aussagen dieser Leitlinien präjudizieren natürlich in keiner Weise die spätere offizielle österreichische Position. Bereits in den Leitlinien wurde aber schon **auf die Anliegen der Bundesländer Bezug genommen**: Insbesondere die Aussagen der "Leitlinien" zum Thema Subsidiaritätsprinzip und zum Ausschuß der Regionen gehen in die selbe Richtung wie die "Länderpositionen".

Die Bundesregierung hat weiters klar zum Ausdruck gebracht, daß in der Erarbeitung der österreichischen Position auf diese Stellungnahme der Länder Bedacht genommen werden wird. Damit werden die Länder auch weiterhin noch die Möglichkeit haben, ihre Wünsche gezielt einzubringen oder – wie sie selbst angekündigt haben – ihre Forderungen zu präzisieren.

Im Sinne seiner "Leitlinien" hat Botschafter Scheich schon **wiederholt auf die Anliegen der Länder hingewiesen** und entsprechende Vertragsänderungen vorgeschlagen. Dabei hat sich bereits gezeigt, daß verschiedene Länderforderungen auf Verständnis bei den anderen Mitgliedern der Reflexionsgruppe gestoßen sind, daß Österreich in manchen Bereichen mit der Unterstützung anderer Staaten rechnen kann, aber auch daß einige Forderungen der Bundesländer nur geringe Chancen auf Verwirklichung haben.

Forderung 1: Stärkung des Subsidiaritätsprinzips und Erstellung eines Kompetenzkataloges der EU

Aus Sicht der Länder ist es notwendig, einen **sachgebietsbezogenen Kompetenzkatalog** bzw einen konkreten **Aufgabenkatalog der EU** zu erstellen. Dabei wäre im Sinne des Subsidiaritätsprinzips zu prüfen, welche Aufgaben die EU und welche Aufgaben die Mitgliedstaaten einschließlich ihrer regionalen und lokalen Gebietskörperschaften übernehmen sollten.

In der **Reflexionsgruppe** setzen sich insbesondere **Österreich, Deutschland und Großbritannien** für eine **Stärkung des Subsidiaritätsprinzips** ein. Österreich sprach sich für eine weitere vertragliche Ausgestaltung des Subsidiaritätsprinzips insbesondere

durch die Verdeutlichung bestehender und die Verankerung zusätzlicher Kriterien aus, um die Justiziabilität dieses Prinzips besser zu gewährleisten.

Geschlossene **Ablehnung** fand in der Reflexionsgruppe der Gedanke der **Aufnahme eines Kompetenzkataloges** in den Vertrag, wobei sowohl auf die übergroßen Schwierigkeiten eines solchen Projekts als auch auf den zu befürchtenden Verlust an Flexibilität hingewiesen wurde.

Forderung 2: Klagerechte vor dem EuGH

Dem AdR sollte nach Ansicht der Länder die **Klagslegitimation vor dem EuGH** (für Nichtigkeitsklagen wegen Verletzung seiner Rechte sowie für Untätigkeitsklagen) eingeräumt werden. Weiters sollten der AdR und regionale Gebietskörperschaften, die durch Normativakte der EU in ihren autonomen Rechtsetzungsbefugnissen betroffen sind, Verletzungen des Subsidiaritätsprinzips vor dem EuGH geltend machen können.

Der **Vorschlag**, den AdR durch ein Klagerecht vor dem EuGH in die Überprüfung des Subsidiaritätsprinzips einzubeziehen, wurde **nur von Österreich unterstützt und von einer Reihe von Staaten – darunter auch Deutschland – ausdrücklich abgelehnt**.

Forderung 3: Stärkung des Ausschusses der Regionen

Der AdR sollte, so die Länderforderungen, in organisatorischer und haushaltstechnischer Hinsicht selbständig werden und als **vollwertiges Organ** anerkannt werden. Die beratende Funktion des AdR sollte ausgebaut werden (zB durch obligatorische Anhörungsrechte in bestimmten Politikbereichen). Der AdR sollte in die Vorab-Kontrolle der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips eingebunden werden. Schließlich sollten dem AdR Mitwirkungsrechte in der Rechtsetzung eingeräumt werden (zB durch ein Initiativrecht in jenen Bereichen, in denen er obligatorisch angehört wird, oder durch ein Mitentscheidungsrecht in regionalen Kernfragen).

In der Reflexionsgruppe sprachen sich **Österreich und Deutschland für die Stärkung des AdR** aus, wobei österreichischerseits hinzugefügt wurde, daß der AdR auch über ein eigenes Sekretariat verfügen sollte. Ein – wenn auch beschränktes – **Initiativrecht des AdR** wird von der Mehrheit der integrationsfreundlichen Staaten, zu denen auch Österreich zählt, abgelehnt, da dadurch die spezifische Rolle der EK, insbesondere ihre "Motorfunktion", untergraben würde.

Forderung 4: Neue Kompetenzen (Fremdenverkehr und Katastrophenschutz) und deren Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip

Gemäß den Länderpositionen sollten jene Zuständigkeiten der EU, die 1996 einer Prüfung zu unterziehen sind und weitgehend in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen (zB Fremdenverkehr und Katastrophenschutz), unter Einbeziehung der

Länder kritisch auf ihre Verträglichkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip hin überprüft werden.

Im Bereich des Fremdenverkehrs zeichnet sich in der Reflexionsgruppe eine überwiegend ablehnende Haltung ab: Lediglich Italien und Griechenland treten für die Verankerung einer entsprechenden Gemeinschaftskompetenz ein.

Was den Katastrophenschutz betrifft, stehen einige Mitgliedstaaten einer neuen Vertragsbestimmung positiv gegenüber – so auch Österreich, das betont hat, daß dadurch die Solidarität der Mitgliedstaaten besonders betont würde.

Forderung 5: Verankerung des Prinzips der lokalen Selbstverwaltung

Die Verankerung des Prinzips der lokalen Selbstverwaltung im EG-Vertrag stellt nach Aussage einiger Ländervvertreter die **zentrale Forderung der österreichischen Bundesländer** dar.

Die **Forderung**, auch die Ebenen der Regionen und die der lokalen Gebietskörperschaften ausdrücklich in Art 3b EGV zu erwähnen, wurde **von Österreich in der Reflexionsgruppe** mit dem Argument **unterstützt**, daß dadurch ein klares politisches Signal gegeben würde, daß das Subsidiaritätsprinzip nicht auf nationaler Ebene endet, sondern auch auf regionaler und lokaler Ebene verwirklicht werden sollte.

Eine **große Mehrheit von Mitgliedern** (ua I, S, B, NL, P, F, DK, GR und SF) äußerte sich aber **klar ablehnend**. Mehrfach wurde darauf hingewiesen, daß eine **derartige Vertragsänderung** selbst einen **Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip** darstellen würde, da die Entscheidung darüber, ob und inwieweit die regionale und lokale Ebene in den politischen Prozeß einzubeziehen sei, den Mitgliedstaaten überlassen bleiben müsse. Weiters wurde darauf hingewiesen, daß mit der Verankerung der regionalen und lokalen Selbstverwaltung bzw der Einbeziehung dieser Ebenen in einen allfälligen Kompetenzkatalog letztlich **innerstaatliche Kompetenzstreitigkeiten vor europäischen Institutionen** – insbesondere den EuGH – **getragen** würden.

Stellung der österreichischen Bundesländer im europäischen Integrationsprozeß

Trotz einiger negativer Reaktionen auf die von österreichischer Seite vertretenen Forderungen der Länder ist Pessimismus keinesfalls angebracht: **Die Tendenz zur Stärkung der Rolle der Regionen im europäischen Integrationsprozeß ist unübersehbar und gewinnt zunehmend an Dynamik.**

Die Einrichtung des AdR durch den Maastrichter Vertrag hat die formelle Anerkennung der Länder und Regionen als dritte Ebene im Gemeinschaftsaufbau gebracht. **Die regionalen (und lokalen) Gebietskörperschaften haben nun die Möglichkeit zur unmittelbaren Beteiligung am Meinungsbildungsprozeß der Gemeinschaft.** Der AdR muß in einer Reihe von Fragen, die die Regionen in besonderer Weise betreffen

(ua Regionalpolitik, Strukturfonds, Förderungsmaßnahmen im Gesundheits- und Kulturbereich), gehört werden und kann auch von sich aus Stellungnahmen abgeben.

Es wird nun vor allem an den Vertretern der Regionen im AdR selbst liegen, wie effektiv die neuen Möglichkeiten genützt werden. Durch eine **möglichst hochrangige Vertretung der einzelnen Regionen im AdR** hat dieses Organ die Möglichkeit, durch das vereinte politische Gewicht seiner Mitglieder seine Kompetenzen mit Leben zu erfüllen.

Österreich hat bisher mustergültig agiert: Schon allein durch die Tatsache, daß **alle Landeshauptmänner Mitglieder des AdR** sind, wurde eine **einflußreiche Vertretung der österreichischen Interessen sichergestellt**. Aber auch durch die inhaltliche Arbeit hat sich Österreich, obwohl das jüngste Mitglied der Union, Anerkennung erworben.

Es wäre wünschenswert, wenn der **Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern** in Sachen der Europapolitik weiter intensiviert werden könnten. Die Bundesverwaltung, va das BMaA, hat sich stets bemüht, die Länder (meist im Wege der Verbindungsstelle) über alle wesentlichen Entwicklungen auf dem Laufenden zu halten. Auch die Länder sollten aber den Bund über ihre Initiativen und Erfahrungen im AdR regelmäßig informieren; nur so können sie sicherstellen, daß der Bund in allen anderen Gremien in ihrem Sinne auftreten kann.

Der Einfluß der Gemeinden auf die Festlegung österreichischer Positionen zu EU-Politiken

Die Analyse der Einflußmöglichkeiten der Gemeinden auf die Festlegung österreichischer Positionen zu EU-Politiken wird sehr kurz ausfallen können. Dazu sind die bisher feststellbaren Ergebnisse viel zu dürftig, ich möchte sagen: Es ist in diesem Bereich nahezu nichts gegeben.

Diese Feststellung werde ich im ersten Teil meines Referates entsprechend begründen. Da diese Situation zweifellos als auch politisch defizitär zu betrachten und deshalb zu verbessern ist, möchte ich in Teil 2 darauf eingehen, was wir zu tun haben.

I. Analyse an Hand politischer Stellungnahmen

1. Leitlinien zu den voraussichtlichen Themen der Regierungskonferenz 1996

Generell ist bezüglich der "Leitlinien" festzustellen, daß die österreichische Bundesregierung für eine "handlungsfähige und bürgernahe Union" eintritt. Ausgehend von der Annahme, daß zumindest für die "Bürgernähe" die Gemeinden und Städte nicht ganz unbedeutend sind, wurden die verschiedenen Kapitel des 2. Teiles der "Leitlinien", überschrieben mit: "Die wichtigsten Herausforderungen für die Regierungskonferenz", analysiert.

Dabei ist festzustellen, daß in keinem der in Frage kommenden Bereiche – Demokratie und Bürgernähe, institutionelle Fragen, Ausschuß der Regionen, Subsidiaritätsprinzip – die Gemeinden und Städte auch nur mit einem Wort erwähnt werden. Nicht einmal unter dem Stichwort "Grund- und Freiheitsrechte" – unter dem im allgemeinen alles mögliche subsumiert wird, scheinen die lokalen Gebietskörperschaften auf!

2. "Ausschuß der Regionen"

Der im Artikel 198a EGV angeführte Ausschuß ist aus Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zusammenzusetzen und hat beratende Funktion. Es ist also ein Ausschuß der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften und es wäre sicherlich positiv im Sinne der Gemeinden und Städte, wenn schon in der Bezeichnung nicht nur die "Regionen" angeführt würden. Dies gilt auch für die "Leitlinien".

Daß sich diese Verkürzung in der Bezeichnung auch praktisch niederschlägt, zeigt die personelle Zusammensetzung der österreichischen Mitglieder dieses "Ausschusses der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften".

Von den zwölf uns zustehenden Mitgliedern sind neun Landeshauptmänner. Die Stellvertreter-Funktionen werden zum größten Teil von Landeshauptmann-Stellvertretern, gelegentlich von Landtagspräsidenten, eingenommen. Die Gemeinden und Städte erhielten lediglich drei der zwölf Mitglieder zur Besetzung.

Angesichts der gemeindespezifischen Problemlagen, wie sie etwa in der Stellungnahme des bisher "AdR" genannten Ausschusses zu "Stadtentwicklung und die EU" als Legitimation angeführt werden, wäre eine 50:50-Repräsentanz im Ausschuß wohl angebracht. Ein solcher Akt wäre für die Gemeinden und Städte mit Sicherheit eine Anerkennung ihrer Verantwortung und Tätigkeit.

3. Parteien – Stellungnahmen zu den "Leitlinien"

Im Rahmen einer Lehrveranstaltung am Institut für öffentliches Recht und Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck wurden vor kurzem alle im Parlament vertretenen Parteien ersucht, uns ihre Stellungnahmen zu den Leitlinien zu übermitteln. Bisher sind umfangreiche Aussagen vom Liberalen Forum und den Grünen eingelangt, von der Sozialdemokratischen Partei ist bisher meines Wissens eine kurze, allgemein gehaltene Unterlage erschienen. Die ÖVP hat mitgeteilt, die Stellungnahme im Oktober des Jahres zu erarbeiten, von den "F" liegt bis dato noch keine Verständigung vor.

Befund aus Sicht der Gemeinden und Städte:

a) Liberales Forum:

In dessen Stellungnahmen wird die taxative Aufzählung der EU-Kompetenzen gefordert.

b) Grüne:

– Forderung nach klarer Kompetenzfestlegung.

– "Der Abbau von Arbeitslosigkeit und Armut ist keine Vorbedingung für eine Aufnahme in die Währungsunion". Ich führe diese Aussage aus Sicht der Gemeinden bewußt an, weil meines Erachtens die Folgeprobleme der Maastricht-Kriterien mit Sicherheit am deutlichsten in den Gemeinden und Städten und nicht in den gesetzgebenden Körperschaften oder EU-Organen erfahren werden.

– Städte und Gemeinden verlieren an finanzieller Autonomie.

Andere Stellungnahmen stehen wie gesagt noch aus, eine Analyse dieser wird gerne nachgeliefert.

Zusammenfassung

1. Die oft gemachte Feststellung, daß der Föderalismus an den Landesgrenzen endet, kann nicht übertragen werden: Die Mitwirkung im Integrationsprozeß endet offenbar an den Gemeindegrenzen.
2. Angesichts der politischen Brisanz der EU-Fragen muß nachgefragt werden, was bzw. wen die EU bzw. die österreichische Integrationspolitik gewinnen will: Die BürgerInnen oder die Institutionen?
Desgleichen ist zu fragen, ob nicht die vielzitierte "Vertiefung der Integration" den Menschen und nicht nur den Institutionen gelten solle. Wenn dies der Fall ist – und dies wäre ja im besten Sinne der "Gründungsväter" der europäischen Integration wie Jean Monnet ("Wir koalieren nicht Staaten, wir führen Menschen zusammen"), dann muß wirklich ernsthaft gefragt werden, warum es dieses Basisdefizit in den österreichischen Festlegungen gibt. Ein Defizit, das von noch so engagierten Stellungnahmen des Städte- oder Gemeindebundes nicht einfach wett zu machen ist.
3. Was für die Gemeinden gilt, gilt auch für die politisch immer bedeutender werdenden Bürgerinitiativen! Auch von diesen findet sich kein Wort in den bisherigen österreichischen Festlegungen. Und das, obwohl die Rolle der Bürgerinitiativen im demokratischen Entscheidungsprozeß eine immer größere wird, und sie die Parteien in manchen Bereichen schon weit überragt (bspw. Transit).

II. Was müssen und was werden wir tun?

1. Verstärkung der Kooperation zwischen Gemeinden und Bürgerinitiativen: Beide sind die ersten Ansprechpartner der BürgerInnen und besitzen somit ein Höchstmaß an Erfahrung und Repräsentanz. Wir werden uns hier in wichtigen Bereichen auch mit dem Schutz dieser Kooperation vor legislativer Ausdünnung zu befassen haben. So meint beispielsweise in der heutigen "Tiroler Tageszeitung" (13.10.1995, Seite 4) Gert Glantschnigg, daß die Straßenblockade als Fall von Notwehr zu betrachten sei und möglicherweise in Zukunft auf Grund umweltmäßiger Notwendigkeiten als Notwehrakt von den Behörden geradezu verordnet werden könnte. Ich bin dem entgegen der Meinung, daß schon in Kürze EU-Initiativen erfolgen werden, um die "Verkehrsfreiheit" gegen Demonstrationen wirksam durchsetzen zu können.
2. Zusammenschlüsse der Städte und Regionen mit gleichgelagerten Interessen: Wir werden hier eine neue politische Qualität, die sich auch in neuen Strukturen umsetzen wird, erfahren. Als Beispiele hierfür möchte ich die neue Partnerschaft zwischen Innsbruck und Trient, das jüngste Symposium in St. Pölten (Städte mittlerer Größe) anführen. Ich möchte aus Tiroler Sicht auch nicht verhehlen, daß die politische Kompaßnadel in Zukunft stärker in Richtung Nord-Süd ausschlagen wird,

so wie es vor wenigen Jahren die Prognose-Studie zum europäischen Haus zum Ausdruck gebracht hat.

3. Konsultationsverpflichtungen: Die gesetzgebenden Körperschaften können damit rechnen, daß die in jüngster Zeit festgelegten Konsultationsverpflichtungen zwischen den drei Gebietskörperschaften (zB bzgl. Finanzausgleich beim Städtetag in Linz, 1995) von den Städten und Gemeinden jedenfalls eingefordert werden.
4. Wir werden den Städte- und Gemeindebund integrationspolitisch stärken müssen: Das "legislative Überlaufen" der lokalen Gebietskörperschaften muß jedenfalls verhindert werden. Ich sage dies im Bewußtsein, daß die sozialen Folgen der wirtschaftlichen Grundfreiheiten vor allem die Kommunen treffen werden.
5. Den lokalen Gebietskörperschaften wird unter integrationspolitischem Aspekt sehr zu empfehlen sein, bei der Einflußnahme in diesem
 - a) auf die "EU-Grünbücher" und
 - b) auf Eigeninitiativenbesonderen Wert zu legen.

Literatur:

Leitlinien zu den voraussichtlichen Themen der Regierungskonferenz 1996, Österreichische Bundesregierung, 1995.

Liberales Forum: Positionen für die EU-Regierungskonferenz 1996, beschlossen am Bundesforum 24./25. Juni 1995.

Grüne: Europapolitisches Manifest der Grünen: "Europa verwandeln".

Ausschuß der Regionen (und lokalen Gebietskörperschaften): Stellungnahme zum Thema "Stadtentwicklung und die Europäische Union", Brüssel, 19./20. Juli 1995, CDR 235/95.

Interinstitutionelles Verzeichnis – Europäische Union, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1995.

Die Aussagen von Jean Monet (ua) finden sich im "Handbuch der europäischen Integration", herausgegeben von Röttinger/Weyringer, Wien 1991, 998ff.

Die Praxis der Bund-Länderkoordination in der EU-Politik*)

Die wichtige integrationspolitische Rolle, die in Österreich den Ländern bereits im Jahre 1992 verfassungsrechtlich eingeräumt wurde, hat sich durch die konstruktive Zusammenarbeit während der Beitrittsphase in der Praxis bestätigt. Die Impulse der Landeshauptmännerkonferenz – von deren erster Initiative im Jahre 1987 bis zu ihrer Unterstützung beim Abschluß der Beitrittsverhandlungen – brachten nicht nur spezifische regionale Interessen ein, sondern verliehen der österreichischen Integrationspolitik insgesamt eine zusätzliche politische Legitimation. Zu nennen ist auch die Expertise einzelner Ländervertreter, die an den sie betreffenden Teilen der Verhandlungen mitwirkten. Soweit der historische Ausgangspunkt.

Die 1992 verankerten Informations-, Stellungnahme- und Teilnahmerechte der Länder im Rahmen der europäischen Integration gelten seit dem Beitritt – nur gering modifiziert – für ihre Einbeziehung in die mitgliedstaatliche Mitwirkung an der Unionspolitik (siehe Art 23d B-VG sowie die *Bund-Länder-Vereinbarung BGBl 775/1992*). Neben Deutschland und Belgien ist damit in Österreich die regionale Beteiligung an der EU-Politik rechtlich am stärksten ausgeprägt.

Im Vergleich zu den begrenzten und statischen Verhandlungsgegenständen der EWR- und Beitrittsphase ("Acquis") erfordert die EU-Mitgliedschaft jedoch die Anpassung an neue Handlungsbedingungen: das Entscheidungsangebot ist differenzierter und der Verhandlungsfluß dynamischer.

Was bedeutet dies für die einzelnen Dimensionen der unionspolitischen Ländermitwirkung – Information, Stellungnahmen, Teilnahme an bundesinternen Beratungen, Vertretung in EU-Gremien? Hiefür sind zunächst die strukturellen Bedingungen der EU-Koordination auf Bundesebene zu betrachten.

A. Strukturen und "Spielregeln" der EU-Koordination auf Bundesebene

Die Entscheidungsprozesse im Bereich des EU-Rates sehen eine Abfolge von fachspezifischen und sachlich übergreifenden, horizontalen Verhandlungsebenen vor. Während die Arbeitsgruppen und schließlich die Tagungen des Rates auf Ministerebene nach Fachbereichen differenziert sind, wirkt der *Ausschuß der Ständigen Vertreter* (COREPER) als horizontal und vertikal übergreifender "Motor" und "Filter". Der COREPER ist nämlich in allen EU-Politikbereichen dafür zuständig, die Vorhaben den

*) Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wieder.

Ministerräten zur Entscheidung aufzubereiten oder – sofern dies noch nicht möglich erscheint – in die Arbeitsgruppen rückzuverweisen.

Auf Grund dieser europäischen Strukturvorgaben besteht auch auf mitgliedstaatlicher Ebene einerseits ein Bedarf für sektoral differenzierte Verantwortlichkeiten, andererseits aber für zentrale, fachlich übergreifende Koordinatoren.

In Österreich sind für die Mitwirkung in den Ratsgruppen und in den einzelnen Fachministerräten bekanntlich die jeweils nach Bundesministeriengesetz **sachlich zuständigen Bundesministerien** verantwortlich. Sie haben deshalb auch für die Einbeziehung anderer betroffener Ressorts, der Länder und der Sozialpartner zu sorgen. Hiefür haben sie vor der letzten einer Ratstagung vorangehenden COREPER-Sitzung eine interministerielle Koordinationssitzung abzuhalten. Einige Ressorts veranstalten zudem regelmäßige Treffen, um aktuelle Fragen zu klären.

Die Koordination grundsätzlicher integrationspolitischer Angelegenheiten, die Vorbereitung der Tagungen des Europäischen Rates und der Regierungskonferenz werden von Bundeskanzleramt und Außenministerium gemeinsam wahrgenommen. In den innerösterreichischen Willensbildungsprozeß zu fachspezifischen EU-Vorhaben greifen diese **zentralen Koordinatoren** insbesondere auf der Ebene des COREPER ein. Als Forum für die Abstimmung österreichischer Positionen für den COREPER dient der aus den Beitrittsverhandlungen stammende wöchentliche *EU-Jour fixe*. An ihm nehmen alle Bundesministerien, die Verbindungsstelle der Länder und die Sozialpartner teil. Auch der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund werden eingeladen, Vertreter zu entsenden. Der Vorsitz wechselt zwischen dem Bundeskanzleramt und dem Außenministerium. Die Weisung für den COREPER wird als Ergebnis der Diskussion aller sachlich Betroffenen von den beiden Vorsitzenden erstellt und sodann an die Ständige Vertretung übermittelt.

Zum **Entscheidungsstil** ist folgendes generell bemerkenswert: Im Gegensatz zu manchen anderen Mitgliedstaaten, deren EU-Koordination durch zentrale, hierarchische Lenkung im Sinne von Arbitrage bestimmt wird (zB Frankreich), wird die Erstellung österreichischer EU-Positionen von einer pragmatischen **Konsensorientierung** aller Beteiligten geprägt. Dies entspricht der bekannten Tradition österreichischer politischer Kultur. Besonders ist jedoch hervorzuheben, daß es auch unter dem durch die Union gesetzten Termindruck durchwegs gelingt, Kompromißlösungen zu finden. Für den Bereich der COREPER-Vorbereitung läßt sich etwa feststellen, daß es in den letzten Monaten noch nie vorgekommen ist, daß eine koordinierte Weisung nachträglich auf den Widerspruch betroffener Ressorts, Länder oder Sozialpartner gestoßen wäre.

Eine essentielle Veränderung der österreichischen EU-Koordination seit dem Beginn der Mitgliedschaft ist das bindende Stellungnahmerecht des Parlaments, das man keinesfalls zu erwähnen vergessen sollte, auf das ich jedoch im Zusammenhang der Länderbeteiligung nicht näher eingehe.

Ich möchte nun kurz einige **"Spielregeln"** der Positionsfindung im Kontext der Unionspolitik ansprechen, an die in der Anlaufphase der Mitwirkung eine schrittweise Gewöhnung erforderlich war:

1. **Frühzeitige Identifikation** der österreichischen Interessen: Positionen müssen dann vorgebracht werden, wenn dieses konkrete Problem auf europäischer Ebene im Detail diskutiert – nicht erst, wenn am Schlußkompromiß gefeilt wird. Hier gilt als Regel: Wenn ein Punkt auf die COREPER-Tagesordnung gesetzt wird, sollte er den betroffenen Stellen nicht fremd sein. Er hat dann ja zumeist bereits eine mehr oder weniger lange Verhandlungsgeschichte in den vorgelagerten Ratsgruppen. Deshalb sollte zu diesem Zeitpunkt bereits eine österreichische Position in Einbeziehung aller betroffenen Stellen erarbeitet und in der jeweiligen Ratsgruppe eingebracht worden sein. Es war insbesondere anfangs eine wichtige Aufgabe der zentralen Koordinatoren, die zuständigen Ressorts hiezu zu drängen, bis in den letzten Monaten (von Ausnahmen abgesehen) ein zunehmend befriedigender Zustand erreicht werden konnte.
2. Dies hängt mit dem zweiten Kriterium zusammen: **Kontinuität**: Es wirkt sich für die Verhandlungsführung eines Mitgliedstaates negativ aus, wenn das Vertrauen durch einen für seine europäischen Partner nicht nachvollziehbaren Positionswechsel in Zweifel gezogen wird. In Einzelfällen mag es gute Gründe dafür geben. Aber es ist fatal, weil vermeidbar, wenn ein Positionswechsel zu spät erfolgt, weil eine innerstaatlich betroffene Stelle – auf Grund mangelnden Dokumentenstudiums oder zu langwieriger interner Koordinationsprozesse – ein Problem verschlafen, zu spät wahrgenommen hat.
3. **Flexibilität**, die keinen Widerspruch zur grundsätzlichen Kontinuität darstellt: Es nützt nichts, wenn Stellungnahmen betroffener Stellen zu einem Vorschlag vorgelegt werden, wenn auf europäischer Ebene bereits ein neuer Kompromiß zur Diskussion steht.
4. **Übergang von technischen zu politischen Weisungen**: Die innerstaatliche Koordination muß im Auge behalten, für welche europäische Verhandlungsebene Position zu beziehen ist. Auf Arbeitsgruppenebene sind technische Details und spezifische Aussagen zu vielzähligen Textpassagen einer Vorlage erforderlich.

Auf COREPER- und Ratsebene stehen hingegen politische Kompromisse im Vordergrund. Hier bedarf es auch eines strategischen Verständnisses für Paketlösungen, denen man partikuläre Interessen, wenn nötig, unterordnen sollte.

Diese Prinzipien sind – scheint mir – auch im Zusammenhang des heutigen Themas wichtig, da sie – wollen die Länder auf die österreichische Position Einfluß nehmen – natürlich auch für sie als Parameter gelten sollten. Denn die Funktionalität der Kooperationsmechanismen zwischen Ländern und Bund ist in der Integrationspolitik nicht von ihrer Reaktionsfähigkeit gegenüber den europäischen Verhandlungsbedingungen zu lösen. Andererseits wird sie auch wesentlich durch die strukturellen Kapazitäten auf Landesebene bestimmt.

B. Rechte und Praxis der Ländermitwirkung

Zur ersten Dimension: Information

Das Informationsrecht der Länder umfaßt bekanntlich alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren, und auch jene, die sonst für sie von Interesse sein könnten. Art 1 Abs 2 der Bund-Länder-Vereinbarung (BGBl 775/1992) nennt insbesondere EU-Vorhaben betreffende Dokumente der EU-Institutionen und Berichte der Ständigen Vertretung.

Die Informationsverpflichtung liegt prinzipiell – das gilt auch hinsichtlich der Unterrichtung des Parlaments – beim jeweils sachlich zuständigen Bundesminister. Es hat sich – wie mit den Ländern vereinbart – jedoch eine – wie mir scheint – zweckdienliche Praxis entwickelt, daß Dokumente des Rates der Europäischen Union direkt vom Generalsekretariat des Rates an die Verbindungsstelle übermittelt werden. Eine Direktübermittlung erfolgt ebenfalls bei bestimmten Berichten der Ständigen Vertretung. Diese Dokumente treffen also in der Verbindungsstelle gleichzeitig wie in den zuständigen Bundesressorts ein. Man sollte deshalb auch in der Praxis davon ausgehen können, daß den Ländern die vollständige Dokumentation zu den sie interessierenden EU-Vorhaben offensteht.

Die Diskussionsbeiträge im Rahmen dieses Seminars scheinen jedoch – wenn ich es richtig verstanden habe – daraufhinzuweisen, daß von Ländervertretern nun nicht mehr – wie vor der Vereinbarung des Jahres 1992 – der mangelnde Umfang an Information als Problem angesehen wird, sondern vielmehr dessen Fülle.

Der Umfang an ungelesen verschwendetem Papier im EU-Kontext mag in gewissem Maße ein ökologisches Problem darstellen, dem in naher Zukunft durch elektronische Vernetzung abgeholfen werden sollte. Es dürfte aber wohl völlig der Intention der Länder zuwiderlaufen, wenn Bundesstellen die Dokumente für sie selektieren würden.

Vielmehr gibt es bei den Ratsdokumenten fachspezifische Kategorien. Die Auswahl der Kategorien und somit die Konkretisierung des Interessenbereichs der Länder laut Bund-Länder-Vereinbarung ist den Ländern damit möglich.

Im übrigen dürfte sich das Problem der Dokumentenmasse nach den Schwierigkeiten der Anfangsphase allmählich verringern, da die Abschätzung der Relevanz der Dokumente nun auf Grund der Kenntnis von Vordokumenten erleichtert wird.

Immer wieder wird dem Bund mitgeteilt, daß die Terminisierung in der Unionspolitik Probleme bereitet. Die betroffenen Bundesstellen sind hier aber in den meisten Fällen nicht die Adressaten. Einerseits gehört die knappe Fristsetzung zum Unionsalltag. In Fällen außergewöhnlich verspäteter Dokumentenvorlage seitens der EU-Ratspräsidentschaft wird von Österreich – so wie von anderen Mitgliedstaaten – aber auch immer wieder ein "Prüfvorbehalt" eingelegt.

Zur zweiten Dimension, der Teilnahme an informellen Gremien des Bundes

Die Bund-Länder-Vereinbarung nennt bekanntlich die Vertretung auf politischer Ebene im Rat für Integrationsfragen und die Arbeitsgruppe für Integrationsfragen. Eine darüberhinausgehende Teilnahme an informellen Beratungsgremien des Bundes wäre rechtlich nicht vorgesehen.

Bereits in den EWR-Verhandlungen und in den Beitrittsverhandlungen hat sich jedoch als feste Praxis etabliert, daß Vertreter der Verbindungsstelle auch auf Beamtenebene an allen zentralen Koordinationssitzungen sowie an den vielfältigen sektoriellen Beratungen teilnehmen konnten. Je nach sachlicher Betroffenheit wirkten an den fachspezifischen Arbeitsgruppen auch Vertreter einzelner Länder mit.

Mir ist auch seit Beginn der Mitgliedschaft kein Fall bekannt, daß einem Vertreter der Verbindungsstelle oder einem anderen gemeinsamen Ländervertreter die Teilnahme an interministeriellen Vorbesprechungen verwehrt würde. Diese intensive Form der informellen Einbeziehung geht – nach meiner Kenntnis – selbst über die Möglichkeiten des – wenngleich stärker formalisierten – deutschen Systems der Bund-Länder-Verflechtung hinaus.

Es entsteht jedoch der Eindruck, daß die Länder diese Möglichkeiten auf Grund ihrer Breite zunehmend selektiv wahrnehmen. Zweifellos bestehen große Unterschiede zwischen den einzelnen Politikfeldern. Die intensive Kommunikation im Bereich der Regionalpolitik – die die Länder im Rahmen der Unionspolitik am meisten beschäftigen dürfte – ist wohl ein Sonderfall. Ich spare dies hier aus, da diese Fragen *Wolf Huber* in seinem hervorragenden Beitrag zu diesem Band ausführlich behandelt.

Wenn man aber etwa die Praxis der COREPER-Vorbesprechungen heranzieht, durch die früher oder später alle Vorhaben im Bereich des Rates laufen, so scheint es bisher relativ selten zu sein, daß spezifische Länderinteressen eingebracht werden. Ich will gleich betonen, daß die Expertise der Vertreter der Verbindungsstelle in diesem Gremium sehr geschätzt wird. Aber manchmal – wenn ich meine ganz persönliche Meinung sagen darf – entsteht der Eindruck, daß sie noch aktiver zur Konsensfindung in diesem Gremium beitragen könnten, wenn gemeinsame Vorgaben der Länder zeitgerecht vorliegen würden oder spezifizierter wären.

Damit komme ich zur **dritten Dimension, den Länderstellungnahmen**, wobei ich mich auf die Problematik gemeinsamer Stellungnahmen konzentriere:

Es entspricht gewiß den Anforderungen der Flexibilität im Drei-Ebenensystem, daß gemeinsame Länderstellungnahmen nicht einstimmig gefaßt werden müssen. Dies wurde bereits in den Erläuterungen zur B-VG-Novelle 1992 festgehalten.

Zu der innerhalb der Landesarena lange umstrittenen Frage, welches Gremium diese Entscheidung treffen kann, hat sich der Bund damals bewußt neutral verhalten. So wurde in Art 6 Abs 2 der Bund-Länder-Vereinbarung klargestellt, daß es "ausschließlich Sache der Länder" ist, in welcher Weise sie eine einheitliche Stellungnahme herbeiführen.

Für den Bund ist es jedoch wesentlich, daß er darauf vertrauen kann, daß sein Verhalten entsprechend der Länderposition nicht nachträglich von dem einen oder anderen Land widersprochen wird. Dies ist insbesondere auch im Hinblick auf eine konsistente Verhandlungsführung auf europäischer Ebene notwendig.

Wenngleich eine seriöse Bilanz zum jetzigen Zeitpunkt jedenfalls verfrüht ist, so habe ich in der ersten Praxis allerdings nicht den Eindruck, daß das im Vorfeld des Beitritt theoretisch stark diskutierte Instrument der gemeinsamen Stellungnahme ein virulentes Problem der Bund-Länder-Beziehungen darstellt. Wenn ich recht informiert bin, ist im ersten Jahr EU-Mitgliedschaft knapp ein Dutzend einheitlicher Länderstellungnahmen zu EU-Vorlagen eingetroffen. Das ist doch eine eher geringe Zahl.

Zweifellos wird dies zu einem Teil darauf zurückzuführen sein, daß die Landesgesetzgebung direkt nur in relativ beschränkten Integrationsgebieten betroffen ist. Aber auch außerhalb dieses engen Anwendungsfeldes bindender Stellungnahmen wären gemeinsame (wenngleich nicht bindende) Stellungnahmen vorstellbar, um den Vertreter der Verbindungsstelle oder einen gemeinsamen Ländervertreter einen Orientierungsrahmen über "sonstige Länderinteressen" zu geben.

Sind es unüberwindliche Interessenunterschiede zwischen den neun Ländern, ist es mangelnder politischer Wille oder sind Defizite in länderinternen Strukturen maßgeblich für die bisher geringe Nutzung dieses Mitwirkungsinstruments? Oder sind es Anfangsschwierigkeiten? In der Tat werden schlüssige Antworten auf diese Fragen erst möglich sein, wenn auf einen längeren Erfahrungszeitraum rückzublicken ist.

Bei der Aufnahme von gemeinsamen Länderstellungnahmen in die jeweiligen österreichischen Positionen zu EU-Vorhaben sind meines Wissens bisher keine offensichtlichen Probleme aufgetreten.

Dies dürfte weitgehend darauf zurückzuführen sein, daß die grundsätzlichen Interessen von Ländern und Bund meist viel näher beieinander liegen, als die Auffassungsunterschiede zwischen Österreich und den europäischen Partnerländern. Dies hat sich ja schon bei den länderrelevanten Fragen während der Beitrittsverhandlungen gezeigt.

Ich erinnere mich aber auch an die Selbstkritik eines deutschen Länderpapiers, das im Jahre 1990 Bilanz über die ersten Erfahrungen mit dem damaligen *Bundesratsverfahren* zog: Dort wurde bemängelt, daß ihre Länderstellungnahmen zwar formal berücksichtigt werden – daß der substantielle Input auf Grund ihrer vagen Formulierungen jedoch gering sei.

Ich frage mich, ob nicht zumindest für einige der bislang eingetroffenen Länderstellungnahmen in Österreich ähnliches gilt: Sie scheinen die Tendenz zu haben, generelle Interessen – insbesondere hinsichtlich einer Minimierung der Implementierungskosten – wiederzugeben. Konkrete, operationalisierbare Bezüge zu den zur Diskussion stehenden EU-Texten sind hingegen oft nicht sehr ausgeprägt, wobei es natürlich auch Ausnahmen gibt.

Zur vierten Dimension, der Vertretung der Länder in österreichischen Delegationen:

Hier brachte das Beitritts-Begleit-BVG bekanntlich eine Verbesserung der Länderrechte, indem Mitgliedern der Landesregierungen die Mitwirkung an der Willensbildung im Rat übertragen werden kann. Voraussetzung dafür ist, daß dieses Vorhaben zumindest teilweise auch Angelegenheiten betrifft, die in die Landesgesetzgebung fallen.

Von dieser Möglichkeit wurde bereits Gebrauch gemacht – und zwar bei den informellen Tagungen der Raumordnungsminister. Neben der Delegationsleiterin Frau Staatssekretärin Mag. Ederer konnte der Ländervertreter, der Tiroler Landesrat Streiter, das Wort im Namen der österreichischen Delegation ergreifen.

Hinsichtlich der Teilnahme an österreichischen Delegationen auf Kommissions- bzw. Ratsgruppenebene wurde zuletzt von Länderseite auf eine verstärkte Berücksichtigung gedrängt. Ich glaube, es ist aber nicht falsch zu sagen, daß die relativ geringe Teilnahme von Ländervertretern in Ratsdelegationen auch dadurch bedingt ist, daß in manchen Bereichen von Länderseite – aus welchem Grund auch immer – kein diesbezügliches Interesse angemeldet wurde. Dies ist jedoch die Voraussetzung hierfür.

Es mag schon stimmen, daß das Klima der Bund-Länder-Kooperation nicht in allen Fachbereichen das gleich gute ist. Vielfach wird jedoch auch von Bundesseite durchaus die Expertise geschätzt, die gemeinsame Ländervertreter einbringen können. Ich glaube, daß etwa die kontinuierliche Kooperation, die zwischen den Bundes- und Landesdelegierten in der Frage des Kommunalrechts bestand oder auch während der exploratorischen Gespräche im Bereich Zweitwohnsitze gute Beispiele dafür sind.

C. Zusammenfassung

Zusammenfassend läßt sich – aus meiner Sicht – feststellen, daß die rechtlichen Möglichkeiten der integrationspolitischen Ländermitwirkung in die Praxis umgesetzt worden sind – von Länderseite aber selektiv oder positiver gesagt – schwerpunktmäßig – angewandt werden.

Ich glaube aber, daß sich mit zunehmender Praxis auch die Einsicht durchsetzt, daß es dabei nicht um eine Konfrontation zwischen Bund und Ländern geht. Das Ziel der Mitwirkung an der Unionspolitik ist nicht die Verteilung innerstaatlicher Machtressourcen, ist nicht ein innerösterreichisches Nullsummenspiel.

Ziel muß es vielmehr sein, durch die Zusammenarbeit von Ländern und Bund die gemeinsamen österreichischen Interessen im europäischen Verhandlungsprozeß zu stärken.

Weiterführende Publikationen des Autors zu dieser Thematik:

Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union, Wien (Braumüller) 1994.

Österreich in der Europäischen Union. Strukturen der Mitwirkung in den EU-Institutionen, in: Informationen zur Politischen Bildung, Heft 1996/1.

The Austrian Case, in: Jeffery/Loughlin/Keating/Hainsworth (eds.), Towards a 'Third Level' in Europe? The Regional Dimension of the European Union, London (Frank Cass) 1996, im Erscheinen.

Europaabgeordnete als Vertreter der Interessen der Länder in Brüssel?

Seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union sind in sämtlichen Gremien Österreicher vertreten. Für das Europäische Parlament heißt das, daß 21 Mandatare aus beiden Kammern des österreichischen Parlaments als Abgeordnete in die Prozesse der Europäischen Entscheidungsfindung eingebunden sind. Durch diese nationale Anbindung läßt sich ihre Position als Kreuzungspunkt in einem Koordinatensystem aus europarechtlichen und nationalstaatlichen Achsen beschreiben. Um die Stellung eines MEP als Vertreter der Interessen der Länder in Brüssel und dessen Möglichkeiten innerhalb dieses Rahmens näher zu erläutern, muß eine solche Betrachtung daher aus mehreren Blickwinkeln erfolgen:

1. Zum ersten ist die europarechtliche Ebene einer Bewertung im Hinblick auf die Möglichkeit einer Vertretung regionaler Interessen zu unterziehen. Dazu ist festzustellen, daß das nationalstaatliche Organisationsmuster der Gewaltenteilung auf die Europäischen Rechtssetzungsmechanismen nicht direkt umgelegt werden kann. Es können daher auch keine Eins-zu-eins-Schlüsse aus der Stellung eines nationalen Abgeordneten und der eines MEP gezogen werden. Das Europäische Parlament wird zwar im Vertrag als ein aus den Vertretern der Völker zusammengesetztes Gremium verstanden, trotzdem kommt ihm nicht die Rolle des obersten und letztendlich entscheidungsbefugten Rechtssetzungsorgans zu. Vielmehr findet der Europäische Entscheidungsprozeß im Zusammenspiel zwischen Rat und Kommission mit unterschiedlichen An- und Einbindungen des EP statt. Während die Kommission durch vorbereitende und vorschlagende Arbeiten eine regierungsähnliche Position einnimmt, stellt der Rat, der aus "je einem Vertreter jedes Mitgliedstaates auf Ministerebene" zusammengesetzt ist, das zentrale Entscheidungsorgan der Europäischen Union dar. Dem Europäischen Parlament kommt, trotz einer sukzessiven Aufwertung seiner Befugnisse in den Verträgen, in dieser Konstellation keine gleichberechtigte Rolle zu. Aus der noch immer vergleichsweise schwachen kompetenzrechtlichen Position heraus, ist die Möglichkeit zu einer wirklich effizienten Vertretung von Länderinteressen im Rahmen der rechtlich vorgezeichneten Entscheidungsprozesse nur in beschränktem Maß möglich. Diese These wird noch durch die Verankerung eines Ausschusses der Regionen (AdR) im Vertrag von Maastricht über die Europäische Union unterstrichen. Die Beweggründe zur Installation dieses Organs liegen im allgemeinen in der Förderung von Integration und

Solidarität zwischen den einzelnen Regionen, im speziellen aber in der Beratung des Rats und der Kommission in Angelegenheiten, die vor allem die Regionen betreffen. Ein solcher Informationsaustausch ist zwischen dem EP und dem AdR nicht vorgesehen; jedenfalls gibt es dazu keine formellen Regelungen. Informell ist natürlich vieles möglich und durchaus zielführend. So könnte dieser Nachteil punktuell durch Ausnützung einer Lücke in den Inkompatibilitätsregelungen, die zuläßt, daß ein Mitglied des EP auch Vertreter im AdR sein kann, kompensiert werden; in der Praxis stellt diese Lösung auf Grund der Arbeitsintensität der parlamentarischen Tätigkeit aber keine wirkliche Alternative dar. Das Schwergewicht der Regionalvertretung in Form von Stellungnahmen liegt daher beim Ausschuß der Regionen.

Die allfällige Eignung eines MEP als Regionalvertreter läßt sich auch auf der Grundlage der unterschiedlichen Entsendungsvarianten überprüfen. Die Entsendung von Abgeordneten wird grundsätzlich durch den sog "Direktwahlakt" geregelt. Bis zur Einführung eines einheitlichen Wahlverfahrens im EP erfolgt die Entsendung der Abgeordneten nach nationalen Wahlgesetzen. Bestimmte Elemente – wie der Grundsatz der Verhältniswahl, ein einheitliches Wahlgebiet und Sperrklauseln – finden sich aber in beinahe jedem Wahlverfahren. Der Erwerb eines Mandats regionaler Prägung wird durch all diese Voraussetzungen sehr erschwert, beinahe unmöglich gemacht.

Auch aus dem systematischen Zusammenhang ergibt sich daher eher das Bild eines Gesamtstaatsvertreters denn das eines Vertreters regionaler Interessen.

2. Aus staatsrechtlicher Sicht läßt sich aus den bestehenden Regelungen für den Status der Mitglieder zum Europäischen Parlament als Ländervertreter nur wenig entnehmen. Das B-VG idF der B-VGN 1994 enthält in den Art 23a und 23b bloß Bestimmungen über die Wahl der Abgeordneten. Art 23a letzter Satz B-VG sieht jedoch vor, daß die näheren Bestimmungen über das Wahlverfahren durch ein Bundesgesetz getroffen werden müssen. Der Entwurf des Europawahlgesetzes existiert bereits in der Form einer Regierungsvorlage. Diese Vorlage läuft auf ein akzentuiert "gesamtstaatliches" Vertretungsmodell hinaus. So sieht sie als einzigen Wahlkreis das gesamte Bundesgebiet vor, enthält eine 4%-Sperrklausel und ein fast lupenreines Verhältniswahlrecht. Die Chance zur Berücksichtigung regionaler Aspekte wurde vertan. Die vorgesehene Möglichkeit zur Vorzugsstimmenwahl stellt keinen wirklichen Ersatz zu einer Regionalisierung des Wahlrechts dar. Die hohe Eintrittsschwelle ist nur für Bewerber zu überwinden, hinter denen eine einflußreiche Organisation steht. Für echte Regionalvertreter stehen damit auch auf dieser Ebene die Vorzeichen eher schlecht. Daß dies nicht so sein muß, zeigt ein Vergleich mit anderen nationalen Europawahlordnungen. Andere Mitgliedstaaten, im besonderen auch solche ohne einen ausgeprägten bundesstaatlichen Charakter, sind hier mitunter deutlich regionenfreundlicher. England, Schottland, Wales organisieren die Wahl in kleinstmöglichen Wahlkreisen mit jeweils nur einem zu vergebenden Mandat. Die Vergabe eines solchen Mandats erfolgt nach dem Grundsatz des Mehrheitswahl-

rechts. Unter dem Aspekt der regionalen Interessensvertretung ist dieses Modell, das allerdings nicht unserer Rechtstradition entspricht, durchaus zu begrüßen. In ähnlicher Art und Weise werden auch die Mandate Irlands und Nordirlands vergeben.

Auch die Mandatsvergabe in Italien erfolgt in fünf Regionalkreisen, die jedoch untereinander national verbunden sind, die Reststimmeverwertung erfolgt auf Staatsebene (max Sperrhürde 1,2%). Dieses Modell ist daher ebenfalls geeignet, das Mandat zum EP als Regionalmandat auszugestalten.

3. Aus europarechtlicher und aus staatsrechtlicher Sicht spricht also wenig dafür und viel dagegen, Mitglieder des EP als besonders geeignete Interessensvertreter ihrer Regionen zu sehen. Zu einem anderen und erfreulicheren Befund kommt man, wenn die Tätigkeit eines Europaparlamentariers aus der politischen Blickrichtung beleuchtet wird. Dabei stehen zwei Szenarien im Vordergrund. Zum einen die jeweilige Positionierung des Abgeordneten in seiner Fraktion im EP, zum anderen seine jeweilige persönliche Ein- und Anbindung an "sein Bundesland", "seine Region" oder "seine Gemeinde". Auf europarechtlicher Ebene findet der einzelne Abgeordnete seine Heimat in einer europäischen Fraktion. Dort findet der Gedankenaustausch von Abgeordneten derselben politischen Familie statt. Hauptschwerpunkt der Arbeit in der Fraktion ist es, aus den einzelnen nationalen Meinungen eine von allen Mitgliedern mitgetragene gemeinsame Meinung zu formen, um für eine starke Absicherung dieser Meinung im Plenum zu sorgen. In diesem Stadium besteht die Möglichkeit, gezielt auch regionale Anliegen über die betreffenden Abgeordneten in die Entscheidungsprozesse einzubringen.

Der einzelne Abgeordnete hat in den fraktionellen Arbeitsgruppen, wo über die Arbeiten in den Ausschüssen berichtet wird, die Gelegenheit, sich Ansprechpartner und Mitsprecher für nationale Anliegen zu suchen. Hier bieten sich Abgeordnete aus Ländern mit ähnlichen regionalen Strukturen (Deutschland, Spanien, Belgien) als Partner an, da sie zumeist mit den Schwierigkeiten eines bundesstaatlichen Systems vertraut sind. Schwieriger stellt sich die Situation mit Abgeordneten aus Ländern mit einer anderen Organisationsstruktur, wie Frankreich, Italien oder Großbritannien, dar. Mitentscheidend für die regionale Effizienz eines Abgeordneten ist natürlich auch die Sachzuständigkeit seiner Ausschüsse. Für einen Abgeordneten, der wie ich im Regionalausschuß arbeitet, bieten sich zahlreiche und durchaus realistische Möglichkeiten, regionale Anliegen über die Fraktion und den Ausschuß direkt in den Entscheidungsprozeß einzubauen. Die Tätigkeit im EP beschränkt sich aber nicht nur auf die rein parlamentarische Arbeit. Als Abgeordneter, in meinem Fall als steirischer, ist man vor allem noch eine "ganz allgemeine Anlaufstelle für regionale Anliegen"; unfeiner formuliert, man ist regionaler "Lobbyist". Auf Anfragen nationaler Interessensgruppen, gleich, ob sie von nationalen Vertretungskörpern wie Gemeinden oder Landesregierungen kommen, oder Bitten privater Organisationen, kann vor Ort schnell und effizient reagiert werden. Das relativ starke Informations-

und Interventionspotential und die persönlichen Kontakte der Abgeordneten und ihrer Mitarbeiter zu den Entscheidungsgremien vor Ort lassen in diesem Bereich eine positive Bewertung der Tätigkeit eines Abgeordneten als "Regionalvertreter" zu.

4. Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die Stellung eines Abgeordneten zum EP aus rein institutioneller Sicht die Vertretung regionaler Interessen nur in geringem Ausmaß zuläßt. Daran wird sich nach dem Erlaß des Europawahlgesetzes auch aus österreichischer Sicht nichts ändern. Die Berücksichtigung regionaler Interessen läßt sich aber neben den rechtlich vorgezeichneten Funktionen auf der sogenannten informellen Ebene durch Zuverfügungstellung von Information und durch die Präsenz vor Ort als durchaus effizient gestalten, wenn alle Beteiligten auf ein derartiges Ergebnis hinarbeiten.

EU-Regionalpolitik und das Prinzip der Partnerschaft

1. "Partnerschaft" als Prinzip der EU-Strukturfonds

Gemäß Art 4 der Strukturfonds-Effizienzverordnung (VO [EWG] 2052/88 idF VO 2081/93) hat die Vorbereitung, Durchführung und Bewertung der von den EU-Strukturfonds finanzierten Aktivitäten in "Partnerschaft", dh in gemeinsamer Abstimmung zwischen der Europäischen Kommission, dem jeweiligen Mitgliedstaat bzw dessen Behörden auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene, sowie (nach Maßgabe der nationalen Rechtsordnung und Praxis) den Sozialpartnern zu erfolgen.

Es mag dahingestellt bleiben, ob man diese Rechtsnorm als Ausdruck der politischen Balance zwischen den Interessen der Mitgliedstaaten und jenen der Europäischen Kommission interpretieren will, oder ob sie der Einsicht entspringt, daß Regionalpolitik nicht funktionieren kann, wenn die einzelnen politischen Kräfte gegeneinander statt gemeinsam agieren. Faktum bleibt, daß damit eine (wie auch immer konkret gestaltete) Partnerschaft zwischen den politischen Maßnahmenträgern als Grundprinzip für die Strukturfonds, dh für einen der wichtigen Politikbereiche der EU, rechtlich verankert wird.

2. EU-Regionalpolitik in Österreich – ein partnerschaftliches Musterbeispiel?

Die Frage wurde gestellt, wie gut dieses Prinzip der Partnerschaft bei der EU-Regionalpolitik in Österreich zur Anwendung kommt. Vor dem Versuch einer Antwort dazu einige Fakten, die allerdings wegen der kurzen Mitgliedschaft Österreichs bei der EU nur eine vorläufige Einschätzung zulassen werden:

- * Bereits im Jahr 1992 haben die zuständigen Gremien der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) – in welcher alle Bundesressorts, die Länder, die Gemeindebünde und die Sozialpartner partnerschaftlich zusammenarbeiten – die für den Fall des damals bereits angestrebten EU-Beitritts erforderlichen Anpassungen in der Regionalpolitik in Österreich gemeinsam diskutiert. Es wurde ein dringender Handlungsbedarf erkannt: Die EU sieht für ihre Regionalförderung integrierte, inhaltlich abgestimmte Maßnahmenprogramme vor; derartige konzeptive Grundlagen wurden zwar im Österreichischen Raumordnungskonzept als Entscheidungsgrundlagen empfohlen, waren in Österreich damals aber noch kaum vorhanden; die rechtlichen Rahmenbedingungen für EU-Regionalprogramme waren zwar erst in

groben Umrissen bekannt (ungewisser EU-Beitritt Österreichs, in Novellierung befindliche EU-Verordnungen, unbekannte Chancen österreichischer Gebiete auf Anerkennung als EU-Zielgebiete), andererseits war allen Beteiligten in Österreich klar, daß die in den Strukturfondsverordnungen der EU vorgesehene viermonatige Frist für die Programmerstellung erfahrungsgemäß bei weitem zu kurz würde (zumal wenn man das Prinzip der Partnerschaft ernst nimmt). Unter bewußter Inkaufnahme der Unsicherheiten wurde daher bereits 1992 mit der Erarbeitung sogenannter **Regionalwirtschaftlicher Konzepte (RWK)** als **Grundlagen** für die spätere Ausarbeitung der von der EU verlangten Programmdokumente begonnen. Erste Modellstudien wurden von der ÖROK beauftragt, für die übrigen als EU-Regionalförderungsgebiete in Betracht kommenden Regionen wurden die Werkaufträge gemeinsam vom Bundeskanzleramt und der jeweiligen Landesverwaltung vergeben und fachlich begleitet. Diese Konzeptarbeit war Ende 1994 abgeschlossen.

- * Die diversen, vor und nach dem EU-Beitritt Österreichs geführten Verhandlungen mit der EU zur **Abgrenzung von Regionalförderungsgebieten** (gemäß Wettbewerbsrecht ebenso wie gemäß Strukturfonds-Verordnungen) wurden auf der Basis einer Empfehlung der ÖROK aus dem Jahr 1992 geführt. Auch während dieser Verhandlungen wurden die ÖROK-Partner laufend konsultiert.
- * Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der erwähnten Regionalwirtschaftlichen Konzepte und nach gemeinsamen Vorbereitungen im Rahmen der ÖROK wurden die nach EU-Recht für die Strukturfonds-Förderung vorgesehenen **Programmdokumente für die regionalen Ziele 1, 2 und 5b** Anfang 1995 im Entwurf von den Ländern vorbereitet und in mehreren Besprechungen hinsichtlich der einzubeziehenden Maßnahmen sowie des jeweiligen Ausmaßes der finanziellen Beteiligung zwischen Bund und Ländern abgestimmt. Die Einreichfassungen wurden Anfang April von Bundes- und Landesregierungen beschlossen und am 26. April 1995 der Kommission vorgelegt.
- * Gleichermaßen erfolgte im Frühjahr und Sommer 1995 die Vorbereitung der **Einreichdokumente für die regionalen Gemeinschaftsinitiativen**. Bei der Erarbeitung der INTERREG-Programme war darüber hinaus auch eine Abstimmung mit den **Nachbarstaaten** erforderlich, die ebenfalls in enger Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Dienststellen der Länder und des Bundes erfolgte.
- * Derzeit werden in laufenden Abstimmungen zwischen den berührten Dienststellen der Länder, des Bundes und der EU die Programmdokumente überarbeitet und die von der Kommission zu genehmigenden **Endfassungen** erstellt. Dabei werden allerdings bereits gewisse Auffassungsunterschiede deutlich. Es wird sich erst zeigen, ob es gelingt, diese in einer partnerschaftlichen Form zu lösen.

Gelernte Österreicher, die wissen, in welcher spannungsgeladenen Atmosphäre in den letzten Jahren die Verhandlungen zur Bundesstaatsreform oder zum Finanzausgleich stattgefunden haben, konnten heuer mit Überraschung feststellen, daß

1. trotz eines Finanzierungsvolumens für die regionalisierten Strukturfondsprogramme (Ziele 1, 2 und 5b, regionale Gemeinschaftsinitiativen) in Höhe von insgesamt etwa 25 – 30 Milliarden Schilling (Summe der öffentlichen Aufwendungen seitens der EU und nationaler Budgets) die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern über die Einreichfassungen dieser Programme **ohne politische Konflikte in kürzester Zeit abgeschlossen** werden konnten, und
2. die beteiligten Bundes- und Ländervertreter dabei nicht nur keine Aversionen gegeneinander, sondern zT geradezu so etwas wie **Teamgeist** und hohe gegenseitige **Wertschätzung** entwickelt haben.

Angesichts des dargestellten Ablaufs der Vorbereitungsarbeiten und des dabei erzielten Ergebnisses halte ich die Einschätzung für zulässig, daß das Prinzip der Partnerschaft bei der EU-Regionalpolitik zumindest auf österreichischer Seite bisher **nicht nur formal voll erfüllt**, sondern darüber hinaus auch **inhaltlich fruchtbar gemacht** werden konnte.

Dieses – wie ich glaube erfreuliche – Ergebnis hatte allerdings ganz bestimmte, in der Verwaltung keineswegs selbstverständliche Umstände zur Voraussetzung:

- * einen enormen (nicht immer remunerierten) **Arbeitseinsatz** der hoch motivierten Kollegen in den diversen Bundes- und Landesstellen;
- * einen weitgehenden Verzicht auf formale bürokratische Abstimmungsgepflogenheiten und ein hohes Maß an **Pragmatismus und Flexibilität** der österreichischen Entscheidungsträger;
- * die Einsicht, daß es **nicht** zweckmäßig wäre, die ohnedies schwierigen Vorbereitungen auf die neuen EU-Rahmenbedingungen bereits in der Startphase durch organisatorische Veränderungen und die damit unweigerlich verbundenen Streitigkeiten um Kompetenzverschiebungen zu belasten.

Wenn ein kleiner Ausflug in akademische Gefilde gestattet ist, erscheinen folgende theoretische Interpretationen dieses Ergebnisses zulässig:

- * Aus spieltheoretischer Sicht läßt sich feststellen, daß das hohe Maß an Kooperation möglich wurde, weil es sich bei der EU-Regionalpolitik eindeutig um ein Nicht-Nullsummenspiel handelt (im Unterschied etwa zum Finanzausgleich oder zur Bundesstaatsreform, die von den Beteiligten – bei langfristiger Betrachtung vielleicht zu Unrecht – als Nullsummenspiele geführt werden). Alle Beteiligten können durch Kooperation gewinnen (volle Ausschöpfung und rasche

Inanspruchnahme der bereitgestellten EU-Mittel) bzw. würden durch Nicht-Kooperation bestraft (finanzielle Nachteile, politischer Imageverlust).

- * Im Lichte der Organisationstheorie (va ihrer systemtheoretischen Varianten) findet die These Bestätigung, daß nicht-hierarchische, netzwerkartige Strukturen mit einem gewissen Maß an Redundanz und Verzicht auf eindeutige funktionale Fixierung (hier: von Verwaltungsstrukturen) sowie loser (anstelle von starrer) struktureller Koppelung von Teilsystemen (hier: des Systems "Staat") die Fähigkeit zur Anpassung an komplexe, neue, noch nicht vertraute Rahmenbedingungen erhöht.

3. Wie weiter?

Angesichts dieser wohl für die meisten Beteiligten überaus positiven Erfahrungen sehe ich bei den an der EU-Regionalpolitik in Österreich beteiligten Stellen grundsätzlich die Bereitschaft, die bisherige partnerschaftliche Vorgangsweise auch bei der Programmumsetzung beizubehalten. Auch den Vertretern der EU-Dienststellen wurde wiederholt signalisiert, daß von österreichischer Seite eine derartige Form der Zusammenarbeit begrüßt werden würde.

Es ist jedoch nicht zu verkennen, daß die EU-Regionalpolitik in Österreich in einem **Spannungsfeld** steht. Von diesem könnte in den nächsten Jahren ein beträchtlicher Veränderungsdruck ausgehen, der sich für das Prinzip der Partnerschaft durchaus auch als abträglich erweisen kann. Und zwar aus folgenden Gründen:

Zum einen entsteht – wie bereits jetzt in den Verhandlungen deutlich wurde – ein **Reformdruck von Seite der Europäischen Kommission**, da der regionalpolitische Ansatz der EU der österreichischen Praxis diametral entgegengesetzt ist:

- * Regionalpolitik ist ein zentraler Politikbereich der EU. Dem gegenwärtigen Förderungssystem der EU-Strukturfonds liegt ein technokratisches Grundverständnis zugrunde. Es wird nicht nur politisch der Anschein zu erwecken versucht, sondern es wird – soweit ich bisher den Eindruck gewonnen habe – von den Akteuren auf EU-Ebene auch daran geglaubt, daß durch massiven Einsatz von öffentlichen Mitteln, strategische Planung und ein hohes Maß an administrativer Koordinierung wirtschaftliche Disparitäten abgebaut und neue Arbeitsplätze geschaffen werden können und auf diesem (ökonomischen) Weg auch der politische Zusammenhalt der Union gesichert werden kann. Der Glaube an die Machbarkeit einer wissenschaftlich begründeten, rational fundierten Politik scheint auf EU-Ebene ungebrochen.
- * Demgegenüber war die für Regionalentwicklung relevante Praxis in Österreich zumindest bisher durch ein relativ geringes politisches Gewicht von Regionalpolitik, stark fragmentierte Förderungsinstrumente, ein geringes Maß an (vorwiegend informeller) Koordination, eine Scheu vor klaren (va regionalen) Prioritäten, fehlende langfristige Perspektiven und eine Präferenz für kurzfristige "Feuerwehraktionen" an

einzelnen politisch destabilierungsgefährdeten Krisenpunkten gekennzeichnet. Die medial vermittelbare Symbolik von Politik dürfte in Österreich (vielleicht nicht ganz zu unrecht) allemal wichtiger sein als ihre wissenschaftlich-rationale Begründung: Dahinter steht wohl eine gewisse – oft uneingestandene, aber keineswegs unbegründete – Skepsis gegenüber der Realisierbarkeit politischer Weltverbesserungskonzepte. Auch in der beschränkten theoretischen Reflexion über Regionalentwicklung innerhalb der kleinen Schar von Fachbeamten und Wissenschaftlern in Österreich wurde seit Mitte der 80er Jahre Abschied von den technokratischen Planungskonzepten der 60er Jahre genommen. Die regionalpolitischen Interventionsstrategien waren seither weniger von makroökonomischen Wachstumsmodellen, sondern eher von lern- und innovationstheoretischen Denkansätzen der Sozialwissenschaften und institutioneller Richtungen der Ökonomie inspiriert. Daß dieser "österreichische Weg" ungeachtet seiner Mängel in der Praxis gar nicht so erfolglos war, wurde – etwa im Rahmen der OECD – durchaus auch auf internationaler Ebene anerkennend registriert. Nach bisherigen österreichischen Erfahrungen führt demgegenüber der EU-Ansatz – massiver Mitteleinsatz, starre Finanzierungsquoten je Mitgliedstaat und Region, stark formalisierte Mehrjahresplanung – trotz seiner theoretisch überlegenen Rationalität in der Praxis dazu, daß die politische Frage der Maximierung der Mittelerückflüsse aus Brüssel und die administrative Frage der formellen Planerfüllung gegenüber einer differenzierten, basisnahen, inhaltlich-qualitativen Bearbeitung regionaler Probleme deutlich die Oberhand gewinnen.

Diese zwei Gedankenwelten und institutionellen Systeme müssen jetzt plötzlich miteinander verknüpft werden. Was Wunder, daß es da auf beiden Seiten zu Mißverständnissen und Irritationen kommt, daß Ungereimtheiten Kopfschütteln der jeweils anderen Seite hervorrufen, daß die bürokratischen Spielregeln und Inflexibilitäten beider Systeme diese Veknüpfung erschweren.

Zum zweiten entsteht ein **Veränderungsdruck in Österreich selbst**, und zwar dadurch, daß diese Einführung des fragmentierten österreichischen Förderungssystems in das bürokratische Korsett der Mehrjahresprogramme der EU-Strukturfonds mit einem ungeheuren Koordinationsaufwand verbunden ist – gerade unter föderalistisch-partnerschaftlichen Bedingungen. So müßte es – wenn es nicht zu gewissen Vereinfachungen kommt (was voraussichtlich der Fall sein wird) – für die Abwicklung jedes der 32 (!) innerhalb der vergangenen Monate vorbereiteten regionalen Programme einen sogenannten Begleitausschuß geben, in welchem nicht nur alle berührten Verwaltungsstellen auf EU-, Bundes- und Landesebene, sondern auch die Sozialpartner vertreten sein sollen. Zusätzliche Koordinationsgremien gibt es darüber hinaus noch mit den benachbarten ostmitteleuropäischen Reformstaaten zur Abstimmung der grenzüberschreitenden Aspekte der PHARE-Programme der EU. Vieles spricht dafür, daß diese für alle Beteiligten ziemlich mühevoll Situation auf Dauer nicht wird aufrechterhalten werden können.

Es gibt also zweifellos in der österreichischen Regionalpolitik einen erheblichen Reformdruck. Es fragt sich, in welche Richtung allfällige Reformen gehen könnten und wie sich das auf die Effizienz und Effektivität regionaler Politik und auf das partnerschaftliche Klima in Österreich auswirken wird.

Der gesamte Problemkomplex ist dabei durch folgende **Widersprüche** gekennzeichnet:

- * Gerade bei einer großen Zahl von Partnern erfordert Informationstransfer und Informationsverarbeitung relativ viel **Zeit**; dem steht gegenüber, daß erfahrungsgemäß alle Entscheidungen im EU-Rahmen unter hohem **Zeitdruck** stehen.
- * Die Ziele der Transparenz und der raschen **Entscheidungsfähigkeit** sprechen eher für stark konzentrierte Organisationsformen und Entscheidungsstrukturen, während das Bemühen um **Problemnähe** und **Partnerschaft** zwangsläufig zu einer bunten Vielfalt und großen Vielzahl von Institutionen führt.
- * Schließlich steht dem verständlichen Bedürfnis nach **Verrechtlichung** eines derart wichtigen Politikbereiches das ebenso legitime Bedürfnis nach Erhaltung ausreichender Flexibilität gegenüber, um den komplexen Prozeß überhaupt noch administrierbar zu erhalten.

Je nachdem, wie nach welchen Prioritäten diese Widersprüche aufzulösen versucht werden, sehe ich für die Zukunft folgende mögliche **Szenarien** für Reformen im österreichischen Regionalförderungssystem:

- a) "Kolonisierung" der österreichischen Regionalpolitik durch die EU: Das institutionelle Gefüge in Österreich wird auf die Erfordernisse einer möglichst reibungslosen administrativen Abwicklung der Strukturfonds ausgerichtet – mit dem vorrangigen Ziel, die Mittelflüsse aus Brüssel nach Österreich zu maximieren und den Verwaltungsaufwand zu minimieren. Der "Wildwuchs" an Förderungen und Förderinstitutionen wird bereinigt. Möglicherweise werden Regionalförderungen auf der Länderebene konzentriert. Der Bund zieht sich in diesem Fall weitgehend aus der regionalpolitischen Verantwortung zurück.

Auswirkungen: erhebliche Verwaltungsvereinfachung – aber (bei Konzentration auf Bundesebene) Schaffung mächtiger (und damit wenig innovativer und auf partnerschaftliche Kooperation wenig angewiesener) Förderungsbükratien, bzw (bei Konzentration auf Landesebene) Schaffung regionaler Förderungsmonopole, Verlust der Interventionskapazität der Bundespolitik und Erschweren einer koordinierten gesamtösterreichischen Vorgangsweise. Insgesamt: steigende Effizienz, aber Verringerung der Effektivität (wenn man dabei nicht nur quantitativ-ökonomische Effekte, sondern auch qualitative Wirkungen und Fragen der politischen Kohäsion im Auge behält).

- b) Rückverlagerung der Regionalpolitik in die alleinige Verantwortung der Mitgliedstaaten (wie von einigen EU-Mitgliedern als Option für die Zeit nach 1999 durchaus in Erwägung gezogen): Österreich erspart sich den Koordinationsaufwand gegenüber Brüssel und betreibt Regionalpolitik nach dem bisherigen Muster. Hinsichtlich der bisher von der EU für Regionalpolitik eingesetzten Mittel gibt es verschiedene Varianten: entweder werden sie mit den EU-Beiträgen der Mitgliedstaaten saldiert und bleiben damit in deren Verfügungsgewalt (sehr unwahrscheinlich), oder sie werden als eine Art Finanzausgleich ohne detaillierte inhaltliche Anforderungen nach einem vereinfachten Verfahren verteilt, oder sie werden auf besonders bedürftige Regionen bzw Mitgliedstaaten konzentriert und gehen damit den reicheren Mitgliedern (zu denen jedenfalls auch Österreich zählt) weitgehend verloren. Auswirkungen: ebenfalls erhebliche administrative Vereinfachung; wiedererlangte autonome Gestaltungsmöglichkeiten; aber: Verlust an Interventionskapazität der Europäischen Kommission (Schwächung der politischen Kohäsion der Union); bei Mittelkonzentration auf ärmere Staaten finanzielle Einbußen für Österreich.

Beide Szenarien halte ich für unbefriedigend. Eine Erhöhung der (administrativen) Effizienz würde jeweils durch eine Verringerung der (va auch politischen) Effektivität erkaufte. Ich sehe allerdings Möglichkeiten eines "dritten Weges", der versucht, **administrative Vereinfachung ohne Einbußen bei der (auch politischen) Effektivität** zu erreichen und überdies dem Prinzip der Partnerschaft maximal Rechnung trägt. Zentrale Ansatzpunkte eines solchen "dritten Weges" könnten nach meiner derzeitigen Einschätzung sein:

- * Entkoppelung von quantitativer Mittelverteilung (realpolitisch nun einmal unverzichtbar, aber regionalpolitisch wenig wirksam, zT sogar kontraproduktiv) zu einer Art Finanzausgleich einerseits und qualitativer, von quantitativen Begehrlichkeiten entlasteter Programmarbeit mit einer begrenzten Zahl klarer Schwerpunkte andererseits.
- * Reduktion des Anspruchs auf integrierte Planung bei der qualitativen Programmarbeit auf ein realitätsnäheres Niveau; Konzentration auf einzelne strategische Interventionsschwerpunkte geringerer Komplexität ("Mut zur Lücke"); weniger quantitative und mehr qualitative Ausrichtung der Ziele; Evaluation als gemeinsamer (partnerschaftlicher!) Lernprozeß statt Kompilierung scheinexakter, aber wenig relevanter Daten.
- * Flexibilisierung der administrativ-formalen Vorschriften bei der qualitativen Programmarbeit; insbesondere Reduktion der formalen Koordinationsanforderungen, statt dessen Nutzung informeller Koordinationsmöglichkeiten und Einräumung von autonomen Handlungsspielräumen ("lose Kopplung"); Verlängerung der Programm-

Einreichfristen, dadurch gleichmäßigere Verteilung der Programmvorbereitungsarbeit, mehr Zeit für sorgfältige Vorbereitung und mehr als nur schematische partnerschaftliche Abstimmung zwischen allen Maßnahmenträgern.

Mit einer derartigen **Entbürokratisierung und "Ent-Technokratisierung"** der **EU-Regionalpolitik** wären aus meiner Sicht folgende Vorteile verbunden:

- * Alle 3 Ebenen (Land, Bund, EU) bleiben für Regionalpolitik mitverantwortlich, können sich auch symbolisch legitimieren und so zur politischen Kohäsion beitragen. Das Prinzip der Partnerschaft bleibt erhalten.
- * Die positiven Erfahrungen Österreichs mit einem flexiblen Einsatz eines differenzierten regionalpolitischen Instrumentariums könnten genützt und verstärkt in die europäische Diskussion eingebracht werden.
- * Ein gesunder Anreiz zu verstärkter Koordination bleibt in Österreich erhalten und könnte ein Zurückfallen in allzu starke Fragmentierung verhindern. Die Koordination bleibt aber auf das Notwendige beschränkt. Es muß nicht mehr alles mit allem – und das noch dazu gleichzeitig – koordiniert werden.

Ich gestehe gerne zu, daß die zuletzt dargestellte Vision einer praxisgerechten Regionalpolitik angesichts bürokratischer Denkgewohnheiten und institutioneller Inflexibilitäten (in Österreich ebenso wie auf EU-Ebene) nicht ganz leicht zu verwirklichen sein wird. Angesichts der positiven Erfahrungen mit der partnerschaftlichen und basisnah-differenzierten Praxis in der österreichischen Regionalpolitik wäre es aber schade, wenn diese Praxis vermeintlichen administrativen Sachzwängen der EU-Strukturfonds geopfert würde.

Die Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern am Beispiel der Alpenkonvention

I. Das internationale Alpenregime

Im Oktober 1989 beschlossen Österreich, die Schweiz, Italien, Frankreich, das ehemalige Jugoslawien, Liechtenstein und Deutschland einstimmig, ein völkerrechtlich verbindliches Vertragswerk zum Schutz und zur Verbesserung der Umweltsituation in den Alpen zu schaffen. Die wesentlichen politischen Grundlagen hierfür wurden schon damals in der sogenannten "Berchtesgadener Resolution" festgeschrieben. Demnach sollten die grundsätzlichen Bestimmungen in einem sogenannten Rahmenvertrag zusammengefaßt und die darin bereits definierten Einzelbereiche später in Form von Protokollen einer detaillierten Regelung zugeführt werden. Nach zweijährigen Verhandlungen, die unter österreichischer Leitung standen, konnte das Übereinkommen zum Schutz der Alpen schließlich anläßlich der Zweiten Internationalen Alpenkonferenz am 7. November 1991 in Salzburg unterzeichnet werden.

Nach dem Zerfall des jugoslawischen Bundesstaates trat Slowenien als einziger ehemaliger Teilstaat mit Alpenanteil in dessen Rechte ein. Seit 1993 ist auch das Fürstentum Monaco Signatar der Alpenkonvention. Nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunden Österreichs, Liechtensteins und Deutschlands ist das Übereinkommen am 6. März 1994 in Kraft getreten. Inzwischen hat auch Slowenien ratifiziert.

Ungeachtet der noch ausstehenden Ratifikationen durch die übrigen Alpenstaaten sind die Arbeiten an den ersten drei Durchführungsprotokollen betreffend Naturschutz, Raumordnung und Berglandwirtschaft soweit fortgeschritten, daß diese bereits anläßlich der Dritten Alpenkonferenz im Dezember 1993 in Chamberry unterzeichnet werden konnten, wenn auch nicht von allen Alpenstaaten (nicht unterzeichnet haben Österreich, die Schweiz und Liechtenstein). Somit ist die Unterzeichnung dieser Protokolle bereits zu einem Zeitpunkt erfolgt, zu dem das Rahmenabkommen selbst überhaupt noch nicht in Kraft stand.

II. Die Alpenkonvention und die europäische Integration

Das Alpenregime – dh, das Übereinkommen selbst und seine Durchführungsprotokolle – nimmt im Bereich regionaler Verträge zum Schutz der Umwelt eine besondere Stellung ein. Gerade Europa verfügt ja über ein immer noch wachsendes Netz von

Umweltvereinbarungen, die im Bereich der UN-Wirtschaftskommission für Europa (ECE) oder unter der Ägide des Europarates und natürlich vor allem der Europäischen Gemeinschaft abgeschlossen wurden. Hinzu treten die besonders wichtigen Vereinbarungen zum Schutz internationaler Gewässer in Europa. Die Besonderheit des Alpenregimes liegt aber darin, daß es nicht nur einzelne Bereiche regelt, sondern den umfassenden Schutz eines konkreten geographischen Raumes anstrebt.

Hier ergeben sich wesentliche, wenn auch nicht immer unumstrittene, Berührungspunkte mit dem europäischen Integrationsprozeß. Ich verweise nur auf die noch immer nicht zur vollen Zufriedenheit geklärte Frage der Rechtsgrundlage für die Annahme der Alpenkonvention und ihrer Durchführungsprotokolle im Europäischen Rat. Unter Hinweis auf bestimmte Bereiche der Konvention (zB Raumordnung) vertreten jedenfalls einige Mitglieder die Ansicht, daß als Rechtsgrundlage Art 130s Absatz 2 EGV (Einstimmigkeit) heranzuziehen sei. Bisher liegt lediglich eine Entscheidung des Rats vor, daß der als Rechtsgrundlage für die damalige Annahme der Alpenkonvention vereinbarte Art 130s Absatz 1 EGV (qualifizierte Mehrheit im Rat gemäß dem Verfahren der Zusammenarbeit) nicht die Rechtsgrundlage für die Annahme späterer Protokolle präjudizieren sollte.

Die Europäische Union und die meisten ihrer Mitglieder – auch jene, die am Alpenbogen keinen Anteil haben – setzen sich nachdrücklich dafür ein, daß alle EU-Alpenländer die Alpenkonvention tatsächlich ratifizieren. Insbesondere forderten die EU-Umweltminister Ende 1994, kurz vor der Unterzeichnung der ersten drei Protokolle, alle Alpenstaaten der EU auf, die Alpenkonvention binnen sechs Monaten zu ratifizieren. Diese Empfehlung, der zwei EU-Mitglieder bedauerlicherweise noch immer nicht nachgekommen sind, unterstreicht deutlich, daß ein Vertragswerk mit einem derart kleinen Mitgliederkreis und einem geographisch so klar definierten Anwendungsgebiet nur flächendeckend umgesetzt werden kann. Österreich sieht in den ausständigen Ratifikationen des Übereinkommens die wesentlichste Ursache für die zur Zeit erkennbare Stagnation im Alpenprozeß und läßt sich diesbezüglich auch lautstark vernehmen.

III. Allgemeine Aspekte der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich des Alpenregimes

Vielleicht noch wesentlicher als die Zusammenhänge des Alpenregimes mit der europäischen Integration ist seine Bedeutung für das Verhältnis seiner Vertragsparteien zu ihren eigenen Gebietskörperschaften. Dies liegt nicht nur am regionalen Charakter des Vertragswerks, sondern vor allem daran, daß wesentliche darin geregelte Bereiche in die Zuständigkeit solcher Gebietskörperschaften fallen. Die jeweiligen Grenzen dieser Zuständigkeiten variieren unter den einzelnen Vertragsparteien, nicht zuletzt, weil es Alpenländer mit zentralstaatlichem und solche mit bundesstaatlichem Aufbau gibt. Stärker noch als das Übereinkommen selbst unterstreichen die drei bereits unterzeichneten Durchführungsprotokolle die Rolle der Gebietskörperschaften, ja sie

schreiben ihre Beteiligung an der Umsetzung ausdrücklich fest. Ich verweise hier beispielsweise auf Artikel 7 des Raumplanungsprotokolls.

Nicht alle Signatäre der Alpenkonvention haben ihre Gebietskörperschaften in gleichem Maße am Werden des Alpenregimes teilhaben lassen. Österreich liegt hier sicherlich im Spitzenfeld. Die Gebietskörperschaften, und hier vor allem die Bundesländer, waren von Anfang an in den Entstehungsprozeß des Vertragswerkes miteinbezogen. Auf innerösterreichischer Ebene wird der Informationsfluß durch ein "Nationales Komitee" sichergestellt, dem auch die Bundesländer einschließlich ihrer beiden durch die Verbindungsstelle entsandten ständigen Vertreter angehören. Dieses Komitee dient vor allem der notwendigen nationalen Akkordierung und Diskussion, um auf den internationalen Tagungen eine abgestimmte und einheitliche österreichische Position präsentieren zu können. Darüber hinaus werden die Bundesländer auch regelmäßig eingeladen, durch Entsendung ihrer Vertreter zu den Tagungen der Vertragsorgane auch auf internationaler Ebene an den Entscheidungsprozessen mitzuwirken. Man kann somit sagen, daß die Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Rahmen der Alpenkonvention Vorbildcharakter hat, um den uns die Gebietskörperschaften manch anderer Alpenstaaten beneiden.

IV. Die Rolle der Bundesländer in der internationalen Alpenpolitik am Beispiel des Verkehrsprotokolls zur Alpenkonvention

Bereits heute steht außer Zweifel, daß es nicht bei der bloßen Institutionalisierung dieser Zusammenarbeit bleibt, sondern daß die Gebietskörperschaften entscheidenden Einfluß auf die Außenpolitik in Bezug auf die Alpen ausüben können. Am deutlichsten von derartiger Einflußnahme geprägt ist die österreichische Haltung gegenüber dem Entwurf eines Verkehrsprotokolls.

Für Österreich stellt die Frage des alpenquerenden Verkehrs die zentrale Problematik dar. Am 9. November 1994 hatte die Landeshauptmännerkonferenz entschieden, daß die Zustimmung Österreichs zu jeglichen Durchführungsprotokollen zur Alpenkonvention an ein von den Bundesländern akzeptiertes Verkehrsprotokoll zu binden sei. Gerade in diesem Bereich ist es bisher jedoch zu keiner Annäherung der Positionen gekommen: was die Bundesländer fordern, ist die Verankerung einer internationalen Verpflichtung im Verkehrsprotokoll, keine neuen hochrangigen alpenquerenden Hauptverkehrsachsen zu errichten. Dem entgegen stehen die Interessen anderer Alpenstaaten, die nicht so weit gehen möchten und sich vielmehr eine Lösung vorstellen, welche den hochrangigen Straßenbau auf "unbedingt nötige Vorhaben" beschränkt.

Da für die Annahme von Durchführungsprotokollen zur Alpenkonvention Einstimmigkeit der Vertragsparteien erforderlich ist, würde eine Verweigerung der Zustimmung durch Österreich die Blockierung des gesamten Prozesses bedeuten. Hier handelt es sich um ein starkes Druckmittel, das zumindest die bereits ermüdete Verhandlungsbereitschaft einiger Signatäre erstaunlich belebt hat. Österreich nützt diese

Bereitschaft intensiv. Es gilt bis zur nächsten Alpenkonferenz im Februar 1996 ein für alle Seiten akzeptables Ergebnis zu erzielen, nicht zuletzt, weil anlässlich dieser Konferenz die Unterzeichnung des von Österreich initiierten und unter maßgeblicher Mitwirkung der Bundesländer vorbereiteten Bergwaldprotokolls vorgesehen ist. Sollte Österreich sein Junktim aufrechterhalten, müßte es diesen Protokollentwurf trotz eigener Einbringerschaft selbst die Zustimmung verweigern.

Das angeführte Beispiel vermag zu illustrieren, daß es die Alpenkonvention den Bundesländern in ganz besonderem Ausmaß gestattet, an der außenpolitischen Gestaltung von Problemen, welche für sie von vitalem Interesse sind, entscheidenden Anteil zu nehmen, aber auch die damit verbundene große Verantwortung mitzutragen.

Die Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern am Beispiel der Alpenkonvention aus Ländersicht

Am Ende einer zweitägigen Veranstaltung, gefüllt mit Vorträgen und Informationsflut für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und deren Probleme, wird das Interesse an weiteren theoretischen Ausführungen sicher nicht groß sein. Ich werde Sie damit sicher nicht belasten, zumal ein Wald- und Wiesenjurist (seit 11 Jahren Vorstand der Tiroler Umweltschutzabteilung) gar nicht über die dazu notwendigen fachlichen Grundlagen und Fähigkeiten verfügt. Ich bin aber andererseits seit Anbeginn mit der Angelegenheit der Alpenkonvention befaßt gewesen und zähle neben dem Sektionschef Schreiber vom Umweltministerium zu den letzten Mohikanern, die seit Anbeginn hier dabei und tätig sind. Sohin habe ich nunmehr sieben Jahre die Entwicklung der Alpenkonvention an sich im Rahmen des internationalen Geschehens, aber auch auf nationalem Gebiet hautnah miterlebt und vielleicht auch geringfügig mitbeeinflußt.

Von diesen praktischen Erfahrungen darf ich Ihnen daher heute kurz berichten und hoffen, daß negative, aber vor allem auch positive Erfahrungen für Ihre Tätigkeit im internationalen Bereich gedankliche Anregungen auslösen.

Wenn auch den meisten längst bekannt, möchte ich doch die Sache selbst, nämlich die Alpenkonvention, in Erinnerung rufen.

Was ist die Alpenkonvention? Ein Staatsvertrag, abgeschlossen vorerst zwischen sieben Alpenstaaten und der EU; ein weiterer Alpenstaat, nämlich Monaco, wird demnächst als Vertragspartner dazukommen. Inhaltlich ist die Alpenkonvention das Leitbild für einen gemeinsamen Schutz des Alpenraumes bei gleichzeitig notwendiger umweltschonender Entwicklung des Lebens-, Wirtschafts- und Kulturraumes von über 11 Mio Menschen im Alpenraum. Aus diesem Leitbild heraus soll in Form von eigenständigen Verträgen – den Protokollen – für den gesamten Alpenbereich verbindliche Maßnahmen vereinbart werden. Derzeit liegen Protokolle bzw Protokollentwürfe Berglandwirtschaft, Naturschutz und Landschaftspflege, Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Tourismus und Verkehr sowie Bergwald vor, Bodenschutz und Energie- und Wasserhaushalt werden momentan bearbeitet.

Der folgende Rückblick in den historischen Ablauf soll auch dazu dienen, die Stellung der Länder bzw der Ländervertreter deutlich zu machen.

Die Grundidee zur Alpenkonvention kommt nicht aus dem staatlichen Bereich, sondern ist eine Entwicklung verschiedener NGOs, insbesondere der CIPRA (Internationale Alpenschutzkommission). Im Rahmen einer Lindauer Erklärung von 1988 haben die NGOs eine Resolution für den Schutz des Alpenraumes verabschiedet.

Auf deutsche staatliche Initiative hin wurde in einem überaus raschen Zusammenwirken der Alpenstaaten (zwischen April 1989 und November 1989) die erste Alpenkonferenz mit der "Berchtesgadener -Resolution" abgeführt, wobei in 89 Punkten die notwendigen Maßnahmen für einen ausreichenden Schutz und eine maßvolle Entwicklung des Alpenraumes festgelegt wurden. Unter Vorsitz Österreichs wurde dann die Rahmenkonvention bei der 2. Alpenkonferenz von allen Alpenstaaten und der damaligen EG unterzeichnet, von Österreich als erstem Staat, jedoch von Frankreich, Schweiz und Italien bis heute nicht, ratifiziert. Zwischenzeitlich haben die umfassenden Arbeiten an den Protokollen stattgefunden und wurden im Dezember 1994 die Protokolle Naturschutz, Raumplanung und Berglandwirtschaft von den Umweltministern der Staaten mehrheitlich unterzeichnet, erstaunlicherweise auch von solchen, die mangels Ratifizierung der Konvention immer noch nicht Vertragspartner sind. Vor allem Österreich hat diese und andere Protokolle weder unterzeichnet noch angenommen (über die völkerrechtlichen Feinheiten diesbezüglich hat mein berufenerer Vorredner sicherlich Ausführungen getroffen), da aus der Sicht der österreichischen Bundesländer ein grundlegender Bereich, nämlich der Verkehr, nicht alpengerecht geregelt werden soll. Die Vertragspartner, oder die es längst sein sollten, sind nämlich mehrheitlich nicht bereit, ein Verkehrsprotokoll zu erstellen, das den alpenquerenden, besonders umweltbelastenden Verkehr künftig unterbinden soll und wollen nur das vereinbaren, was längst in anderen europäischen Verkehrsverträgen enthalten ist. Bei der nächsten Alpenkonferenz unter Vorsitz Sloweniens sollen nunmehr neue Protokolle (Bergwald) unterzeichnet werden. Die Zustimmung Österreichs hängt aber gemäß einem Beschluß sämtlicher Landeshauptleute davon ab, daß ein von den österreichischen Bundesländern zu akzeptierendes Verkehrsprotokoll gleichzeitig unterfertigt werden kann.

Soweit die Entwicklung und der Stand, und nun kurz zur Einbindung der Ländervertreter:

Unnötig scheint in diesem Gremium, die verfassungsrechtlichen Grundlagen hinsichtlich der nationalen Zuständigkeiten bei Staatsverträgen wie zB den Artikel 10 (1) Z 2, den Artikel 16 oder 50 Abs 1 der Österreichischen Bundesverfassung in Erinnerung zu rufen, und zwar auch dann nicht, wenn es um die notwendige Einbindung der Länder an der Erstellung solcher Verträge geht. Sie sind da wesentlich größere Experten. In der Sache selbst ist aber festzuhalten, daß der Inhalt der Alpenkonvention und deren Protokolle zu einem wesentlichen Anteil den selbständigen Wirkungsbereich der Bundesländer nach der nationalen Kompetenzverteilung betrifft und daher, sei es durch die Gesetzgebung und/oder die Vollziehung der Länder, umzusetzen ist. Daß überdies die Akzeptanz bei der betroffenen Bevölkerung vor Ort gegeben sein muß, muß nicht näher erwähnt werden. All dies verdeutlicht, daß ein außerordentlich großes Interesse der Bundesländer am Inhalt und Zustandekommen der Alpenkonvention besteht und bestand. Daß gerade Tirol als mit dem gesamten Landesgebiet im vertragsmäßig festgelegten Alpengebiet liegend ganz außerordentlich betroffen ist, ist erwähnenswert, daher auch unser großes Interesse.

Lobend sei festgehalten, daß das seinerzeitige Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie eigentlich von Anbeginn diesen Umstand erkannt hat und im Wege der Verbindungsstelle zumindest eine Verständigung der Bundesländer vorgenommen hat. Daß dies 1989 für die erste Sitzung in Bonn einen Tag vor Sitzungsbeginn stattgefunden hat, lag vermutlich an der besonderen Hektik Deutschlands. Für eine weitere Sitzung in München kam die Verständigung an die Verbindungsstelle wenigstens einen Tag früher, sodaß diese in der Lage war, einen Ländervertreter zu verständigen und provisorisch zu entsenden. Die Wahl bestand zwischen Salzburg und Tirol wegen der räumlichen Entfernung zu München. Aus zeitlichen Gründen nahm ich teil. In der Folge war es jedoch dann möglich, über die Verbindungsstelle alle Länder zu informieren und sie zur Mitarbeit anzuregen. Im Wege der Naturschutzexpertenkonferenz kam es dann zur Bestellung zweier Ländervertreter (Kärnten und Tirol), wobei bei der Konferenz in Berchtesgaden die Bundesländer auch durch ein zuständiges Regierungsmitglied vertreten waren.

Ebenfalls positiv zu vermerken ist, daß bei der Ausarbeitung des Konventionstextes unter Vorsitz Österreichs das Bundesministerium für Umwelt ab Anbeginn die innerstaatliche Willensbildung auf sehr breite Basis gestellt hat und das sogenannte "Nationale Komitee" installierte, in dem neben den Vertretern betroffener Ministerien die Vertreter der Bundesländer und verschiedenster nicht staatlicher Umweltorganisationen Sitz und Stimme haben. Dieses Beratungsgremium hat sehr viel beigetragen, daß den österreichischen Vertretern im internationalen Bereich die Abgabe einer allseits akkordierten Stellungnahme möglich war. Ebenso positiv ist, daß über Einladung des federführenden Ministeriums die Bundesländer ihre Vertreter in die jeweilige österreichische Delegation für die internationale Arbeitsgruppe zur Alpenkonventionserstellung und in die Subarbeitsgruppen für die Protokolle entsenden konnten, und zwar auch dann, wenn es sich inhaltlich um alleinige Bundeskompetenzen handelte (zB Bergwald).

Meine Erfahrungen entstammen meiner Funktion als Ländervertreter in der Arbeitsgruppe "Hoher Beamter" (nunmehr seit Inkrafttreten der Alpenkonvention "Ständiger Ausschuß") und in der Subarbeitsgruppe "Naturschutz und Landschaftspflege".

Sohin darf ich Ihnen nun meine ganz persönlichen Anmerkungen aus dem siebenjährigen Erfahrungsschatz dieser Tätigkeit geben:

1. Die ständige und aktive Teilnahme von Ländervertretern ist jedenfalls für die Alpenkonvention und deren Protokolle von besonderer Bedeutung, da die Auswirkungen in der Praxis des täglichen Vollzuges und die Frage der Akzeptanz in der Bevölkerung nur von diesen erläutert und den fernab von Bevölkerung und Verfahrensparteien agierenden hohen Bundesvertretern beigebracht werden kann.
2. Auf Grund der unterschiedlichen Zielrichtung von Bund- und Ländervertretern in internationalen Verhandlungen (der Bund erwünscht sich die rasche Erstellung sprachlich und legistisch guter völkerrechtlicher Vereinbarungen, während dem

gegenüber die Länder sich praxisgerechte vollziehbare und an die bestehende Gesetzeslage angepaßte Völkerrechtsnormen haben wollen) ist es eine Frage des gegenseitigen Vertrauensverhältnisses, aber auch des unterstützenden Auftrages aller Bundesländer für den Ländervertreter, in welchem Ausmaß seine Vorstellungen zum Durchbruch gelangen.

3. In alleinigen Zuständigkeitsbereichen der Länder und den diesbezüglichen Arbeitsgruppen ist es erforderlich, daß hier seitens der Länder und deren Vertreter unmißverständlich dargetan wird, daß die letztendlich verbindliche Äußerung die des Ländervertreters zu sein hat. Nachdem die Zuständigkeiten allein bei den sieben Alpenstaaten schon höchst unterschiedlich ist, bedarf es einer konkreten Festlegung diesbezüglich innerhalb der österreichischen Delegation.

Aus dem Vorgenannten ist ableitbar, daß den Bundesländern im Rahmen der Auswahl ihrer Ländervertreter eine außerordentlich wichtige Funktion zukommt, damit solche mit entsprechendem Durchsetzungsvermögen entsandt werden. Ebenso notwendig ist, daß die politischen Vertreter der Bundesländer aus den Ländern stammen, die auch die beamteten Vertreter entsandt haben.

Leider muß aus der Erfahrung festgestellt werden, daß das Interesse vieler Bundesländer und die notwendige Mitarbeit unter Koordination des erwähnten Ländervertreters nicht gegeben ist. Nicht nur bei der Alpenkonvention, sondern auch bei anderen völkerrechtlichen Angelegenheiten wird die Sache dem Ländervertreter überlassen, der dann mühsam eine einheitliche Länderposition ergründen muß und diese in der Folge manchmal auch durch spätere anders lautende Stellungnahmen von Bundesländern in seiner Position geschwächt wird. Es bedarf dann verschiedener Maßnahmen, wie beispielsweise der Befassung der Landeshauptmännerkonferenz, um eine einheitliche, den Bund auch bindende Länderhaltung zu erreichen. (Diese Maßnahme hat beispielsweise im konkreten verhindert, daß nur solche Protokolle, die eine Selbsteinschränkung der Bewohner im Alpenraum auslösen, angenommen werden, ohne daß gleichzeitig auch eine vertragliche Verpflichtung für den Schutz des Alpenraumes von außen her im Wege eines geeigneten Verkehrsprotokolles festgelegt wird.)

4. Jedenfalls notwendig ist es, daß im Bereich der gemeinsamen Organisation der Bundesländer, nämlich der Verbindungsstelle, organisatorische Einrichtungen geschaffen werden, die sicherstellen, daß in allen Bereichen, die die Länder betreffen und berühren, rasch zu einer internen Meinungsbildung der Bundesländer führen und die Ländervertreter für die internationalen Verhandlungen ausgewählt werden. Im Rahmen der Alpenkonvention war es mehr oder weniger zufällig, daß im Wege des Naturschutzes und der dort gegebenen langjährigen Strukturen es zu einer hoffentlich ausreichenden Vertretung der Bundesländer in den internationalen Arbeitsgruppen gekommen ist.

Zusammenfassend möchte ich somit anmerken, daß diese Erfahrungen, gepaart mit denen eines Abteilungsvorstandes, der auch mit EU-Sachen etwas zu tun hat, zeigen, daß wir in den Bundesländern organisatorisch, ausbildungsmäßig, aber auch geistig noch immer zu wenig darauf vorbereitet sind, uns auf dem internationalen Parkett zu behaupten. Dazu ist natürlich auch die manchmal sehr undurchsichtige Kompetenzsituation im Staate nicht dazu angetan, hier hilfreich zu sein, zumal international sich die Bundesvertreter sehr häufig im Besitz der Kompetenzkompetenz wähnen. Es muß uns aber auch bewußt sein, daß wir Verwaltungsbeamte vor Ort alles im Vollzug auszubaden haben, was oben international und auch beim Bund hier inszeniert wird. Die Landesmitwirkung im internationalen Bereich und die Durchsetzung der jeweiligen Vorstellung besonders im Landesvollzugsbereich ist daher unabdingbar. Ebenso unabdingbar erscheint es mir, daß zwecks Koordination der Bundesländer eine verbesserte Organisationsstruktur im Bereich der Verbindungsstelle geschaffen wird, da nur in diesem Weg die meist sehr rasch notwendige Einbindung der Länder effizient möglich ist. Letztendlich ist es aber auch notwendig, daß die Länder einen gewissen Korpsgeist entwickeln und egoistische Interessen zugunsten einer einheitlichen Stellungnahme zurückstellen. Nur so ist es möglich, daß die Länder von internationalen und auch Bundesregelungen oder -verträgen frei bleiben. Bei aller Spargesinnung, vor allem der Bundesländer im Westen, ist die nun mehrfach erwähnte Organisationseinheit für internationale Länderprobleme einfach notwendig und wird sich langfristig als ökonomisch erweisen.

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. (S 98,-)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. (S 68,-)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. (S 395,-)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. (S 165,-)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. (S 58,-)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer, Guy Heraud, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. (S 160,-)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. (S 250,-)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. (S 240,-)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. (S 140,-)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. (S 138,-)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. (S 138,-)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. (S 110,-)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. (S 168,-)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. (S 298,-)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. (S 198,-)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. (S 280,-)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. (S 280,-)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. (S 480,-)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. (S 390,-)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. (S 280,-)

- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. (S 188,-)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. (S 148,-)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler**, (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. (S 333,-)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. (S 185,-)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. (S 198,-)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler – Irmgard Kathrein – Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. (S 680,-)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. (S 160,-)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler, Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. (S 280,-)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. (S 200,-)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell – Karl Fink – Werner Plunger – Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. (S 480,-)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. (S 280,-)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverchiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. (S 371,-)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. (S 455,-)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. (S 270,-)
- Bd. 35 **Christian Smekal, Manfred Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 – 1983. 1985. (S 720,-)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. (S 660,-)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analyse einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern.. 1986. (S 520,-)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. (S 195,-)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. (S 320,-)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompentenz. 1987. (S 180,-)

- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. (S 820,-)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. (S 280,-)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. (S 280,-)
- Bd. 44 **Stefan Huber, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. (S 160,-)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. (S 250,-)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. (S 340,-)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. (S 290,-)
- Bd. 48 **Wolfgang Bartscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. (S 290,-)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer, Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt – Bilanz und Ausblick. 1991. (S 330,-)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. (S 320,-)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. (S 320,-)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk - Joseph Marko - Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG. 1992. (S 230,-)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. (S 210,-)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. (S 435,-)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. (S 260,-)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. (S 584,-)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer, Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. (S 240,-)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung — eine europäische Herausforderung. 1994
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994

- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäischen Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration 1994. (S 520,—)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler**, Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. (S 320,—)
- Bd. 62 **Karl Weber/Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. (S 320,—)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. (S 320,—)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945—1947. 1995. (S 180,—)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler/Georg Lukasser/Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe — Landwirtschaft — Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompentzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996.
- Bd. 66 **Fritz Staudigl / Renate Fischler**, Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I, Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. (S 360,—)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II, Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. (S 280,—)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler – Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. (S 270,—)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. (S 360,—)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger – Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III, Bringungsrechte. 1993. (S 290,—)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG

Maria-Theresien-Str. 38b
A-6020 Innsbruck
Tel. 0512/57 45 94 Fax 0512/57 45 9 44

Direktor:

Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Herfrid HUEBER, Salzburg

Univ.-Prof. DDr. Friedrich KOJA, Salzburg

Hofrat Dr. Eduard PAULUS, Salzburg

Hofrat Dr. Ferdinand FABER, Salzburg

Landesamtsdirektor Dr. Hermann ARNOLD, Tirol

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol

Hofrat Univ.-Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol

Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol

Landesamtsdirektor Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg

Hofrat Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg

Dr. Peter BUSSJÄGER, Vorarlberg

Dr. Wolfgang HERZOG, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismusforschung ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befaßt sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

