

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer –
unter besonderer Berücksichtigung ihrer
regionalpolitischen Interessen“

Verfasserin

Christina Schön

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im September 2008

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Dr. Fritz Windhager

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	7
EINLEITUNG	9
1. THEORETISCHE UND RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER REGIONAL- UND EUROPAPOLITIK DER ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER	13
1.1. KLÄRUNG DER BEGRIFFE REGIONEN, REGIONALPOLITIK, EUROPA DER REGIONEN	13
1.1.1. <i>Regionen</i>	14
1.1.2. <i>Struktur- und Regionalpolitik</i>	15
1.1.3. <i>„Europa der Regionen“</i>	15
1.2. BUNDESVERFASSUNGSRECHTLICHE GRUNDLAGEN	17
1.2.1. <i>Bundesstaatlichkeit und Kompetenzverteilung in Österreich</i>	17
1.2.2. <i>Ländervereinbarungen</i>	21
1.2.3. <i>Vertragsabschlusskompetenz der Bundesländer</i>	22
1.3. EUROPAPOLITIK DER BUNDESLÄNDER – AUSWIRKUNGEN DES EU-RECHTS AUF DIE BUNDESLÄNDER	23
1.3.1. <i>Mitwirkungsbereiche der Bundesländer in der Europapolitik</i>	23
1.3.1.1. <i>Länderbeteiligungsverfahren</i>	24
1.3.1.2. <i>Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration</i>	25
1.3.1.3. <i>Mitwirkung von Ländervertretern im Rat der EU</i>	26
2. DIE REGIONALPOLITIK DER EUROPÄISCHEN UNION.....	27
2.1. DER REGIONEN-BEGRIFF DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION	27
2.2. GRUNDZÜGE DER EU-REGIONALPOLITIK	28
2.3. INSTRUMENTE DER EU-REGIONALPOLITIK	29
2.3.1. <i>Strukturfonds</i>	29
2.3.2. <i>Die Strukturfondsperiode 2007-2013 aus österreichischer Sicht</i>	31
2.4. DER AUSSCHUSS DER REGIONEN	33
2.4.1. <i>Der Ausschuss der Regionen aus Sicht der österreichischen Bundesländer</i>	37
2.5. STRATEGIEN VON LÄNDERN UND REGIONEN ZUR EINFLUSSNAHME IN DER EU	40
2.6. DIE EUROPÄISCHE REGIONALPOLITIK IN ÖSTERREICH AUS SICHT DER KOMMISSION	41

3. INSTRUMENTE DER BUNDESLÄNDER IM RAHMEN DER EUROPAPOLITIK	47
3.1. KOORDINATIONSINSTRUMENTE DER BUNDESLÄNDER	47
3.1.1. <i>Die Ländervereinbarungen</i>	48
3.1.2. <i>Der Bundesrat</i>	48
3.1.3. <i>Die Länderkonferenzen</i>	51
3.1.3.1. <i>Die Landeshauptleutekonferenz</i>	52
3.1.3.2. <i>Die Landesamtsdirektorenkonferenz</i>	53
3.1.3.3. <i>Die Integrationskonferenz der Länder</i>	55
3.1.3.4. <i>Die Landtagspräsidentenkonferenz</i>	57
3.1.3.5. <i>Die Länderexpertenkonferenzen</i>	58
3.1.3.6. <i>Die Referentenkonferenzen</i>	59
3.1.4. <i>Die gemeinsamen Ländervertreter</i>	61
3.1.5. <i>Die Verbindungsstelle der Bundesländer</i>	62
3.1.6. <i>Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen</i>	64
3.1.7. <i>Die Österreichische Raumordnungskonferenz</i>	66
3.2. VERTRETUNG DER KOMMUNEN	67
3.2.1. <i>Der Österreichische Städtebund</i>	68
3.2.2. <i>Der Österreichische Gemeindebund</i>	69
 4. LOBBYISMUS UND INTERESSENVERTRETUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION.....	71
4.1. DEFINITION DER BEGRIFFE LOBBYING, LOBBYISMUS, INTERESSENVERTRETUNG	71
4.1.1. <i>Definition der Begriffe Lobbying und Lobbyismus</i>	71
4.1.2. <i>Definition des Begriffes Interessenvertretung</i>	74
4.2. AKTEURE UND INTERESSEN	77
4.3. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR DIE DURCHSETZUNG VON INTERESSEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION... ..	78
4.4. PROBLEMBEREICHE VON LOBBYING UND INTERESSENVERTRETUNG	82
4.5.1. <i>Grauzone Lobbyismus</i>	83
4.5.2. <i>Starke und schwache Lobbys</i>	85
4.5.3. <i>Lobbying und Korruption</i>	88
4.5.6. <i>Regulierung von Lobbying</i>	89
4.5.6.1. <i>Lobbying-Regulierungsansatz des Europäischen Parlaments</i>	91
4.5.6.2. <i>Lobbying-Regulierungsansatz der Europäischen Kommission</i>	93
 5. LOBBYISMUS UND NETZWERKE DER BUNDESLÄNDER AUF EU-EBENE.....	95
5.1. VERFAHREN FÜR DIE EINBINDUNG REGIONALER UND LOKALER GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN IN DEN EUROPÄISCHEN POLITIKGESTALTUNGSPROZESS AUS ÖSTERREICHISCHER SICHT	97
5.2. DIE VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER MIT DER AUßENSTELLE BEI DER EUROPÄISCHEN UNION	99
5.3. DIE VERBINDUNGSBÜROS DER ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER IN BRÜSSEL	102

5.3.1. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Wien	113
5.3.2. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Niederösterreich	115
5.3.3. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Oberösterreich.....	116
5.3.4. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Steiermark	118
5.3.5. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Kärnten	119
5.3.6. Das Verbindungsbüro des Bundeslandes Salzburg	120
5.3.7. Das Verbindungsbüro des Bundeslandes Tirol	121
5.3.8. Die „Grenzregionen-Initiative“ als „best practice“-Beispiel für erfolgreiche regionale Interessenvertretung.....	123
5.4. DER ÖSTERREICHISCHE STÄDTEBUND IN BRÜSSEL	124
5.5. DER ÖSTERREICHISCHE GEMEINDEBUND IN BRÜSSEL	127
5.6. DIE BUNDESLÄNDER ALS EIGENSTÄNDIGE AKTEURE DER EU	130
SCHLUSSWORT	133
LITERATURVERZEICHNIS	135
ANHANG	141
INTERVIEWLEITFADEN (VERBINDUNGSBÜROS DER ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER)	141
INTERVIEWLEITFADEN (ÖSTERREICHISCHER GEMEINDEBUND)	142
INTERVIEWLEITFADEN (ÖSTERREICHISCHER STÄDTEBUND).....	143
INTERVIEWLEITFADEN (VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER AN DER STVÖ BEI DER EU)	144
INTERVIEWLEITFADEN (GD REGIONALPOLITIK DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION).....	145

Vorwort

Die Vorlage dieser Diplomarbeit bedeutet, dass ich am Ende eines Weges angekommen bin; eines Weges, der viele Höhen und Tiefen hatte, den ich aber keineswegs missen möchte. Es ist jedenfalls an der Zeit, zurückzublicken und all denjenigen zu danken, die mich auf diesem Weg begleitet und stets ermuntert haben, nicht aufzugeben. Insbesondere möchte ich folgenden Wegbegleitern danken:

Dr. Fritz Windhager, der meine Diplomarbeit betreut hat, mir stets mit konstruktiver Kritik zur Seite gestanden ist und der mein Interesse für das von mir behandelte Thema erweckt hat.

Dr. Ludwig Roithinger, für die vielen interessanten und wertvollen Gespräche, in denen er mir mit Rat und Tat zur Seite gestanden ist, für sein Interesse an dem Fortschritt meiner Diplomarbeit und nicht zuletzt für das Korrekturlesen der Arbeit und seine konstruktive Kritik.

Priv.Do. Gesandter Dr. Klemens H. Fischer, für all die Gespräche, in denen er mir wertvolles Wissen zukommen hat lassen, für sein Interesse an dem Fortschritt meiner Diplomarbeit und für all die wertvollen Tipps, die ich versucht habe, auch umzusetzen und nicht zuletzt für das Korrekturlesen der Arbeit.

Ich danke allen meinen InterviewpartnerInnen, die ich für diese Arbeit interviewt habe und die sich die Zeit genommen haben, meine Fragen zu beantworten und meine Neugier zu befriedigen, allen voran bedanke ich mich bei den Vertretern der österreichischen Verbindungsbüros, den LeiterInnen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes und bei dem Referenten der GD Regionalpolitik der Europäischen Kommission.

Nicht zuletzt möchte ich mich bei meiner Familie und meinen Freunden bedanken, die mich nicht nur während der Entstehung dieser Diplomarbeit begleitet haben, sondern mich während meines gesamten Studiums unterstützt, motiviert und voran getrieben haben. Meiner Familie danke ich dafür, dass sie mich meinen Weg gehen ließen und meinen Freunden, allen voran Bine, Jenn und Mat danke ich für ihren

Glauben an mich und all die Unterstützung, die sie mir auf meinem Weg angedeihen haben lassen.

Nicht zuletzt möchte ich mich bei Jeff bedanken, einem meiner wichtigsten Förderer und Unterstützer, der während der Entstehung der Diplomarbeit nicht müde geworden ist, mich immer wieder zu motivieren und voranzutreiben, mir mit seinem Wissen und seiner konstruktiven Kritik zur Seite zu stehen und meine den Fortschritt meiner Arbeit mit großem Interesse zu verfolgen. Ohne seinem Einsatz und seiner Unterstützung wäre es mir nicht möglich gewesen, diese Arbeit in der vorliegenden Form zu beenden und meinen Weg weiter zu gehen.

Einleitung

Die vorliegende Arbeit soll der Frage nachgehen, inwieweit die österreichischen Bundesländer im Rahmen ihrer EU-Politik ihre regionalen Interessen vertreten, durchsetzen und wahren können. Welche Möglichkeiten haben lokale und regionale Gebietskörperschaften, um am europäischen Politikgestaltungsprozess teilzunehmen und durch die Teilhabe an diesem auch gleichzeitig ihre regionalen Interessen zu wahren? Der europäische Politikgestaltungsprozess an sich ist schon ein komplexes Gebilde, aber die Lokalisierung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in diesem Gebilde, erscheint schwierig und fast unmöglich, wenn man sich damit nicht detailliert auseinandersetzt. Zuerst wird eine gründliche Darstellung der theoretischen und rechtlichen Grundlagen der Regional- und Europapolitik der österreichischen Bundesländer gegeben. Es stellt sich die Frage, wie die Kompetenzen der Bundesländer aus verfassungsrechtlicher Sicht geregelt sind. Österreich ist ein föderalistischer Staat, der aus neun Bundesländern gebildet wird. Was bedeutet das genau im Zusammenhang mit der Teilhabe der österreichischen Bundesländer am europäischen Politikgestaltungsprozess? Welche bundesverfassungsrechtlichen Grundlagen für eine solche Teilhabe gibt es? Diesen Fragen wird im ersten Kapitel dieser Diplomarbeit nachgegangen und es wird versucht, Antworten auf diese Fragen zu finden, indem die theoretischen und rechtlichen Grundlagen der Regional- und Europapolitik der österreichischen Bundesländer detailliert herausgearbeitet werden. Insbesondere soll in diesem Kapitel auf die Bundesstaatlichkeit und Kompetenzverteilung in Österreich, die Ländervereinbarungen, die Darstellung der so genannten Kompetenzartikel der österreichischen Bundesverfassung und die Vertragsabschlusskompetenz der Bundesländer eingegangen werden, um dann die Europapolitik der Bundesländer und die Auswirkungen des EU-Rechts auf die österreichischen Länder detailliert darzustellen. Es sollen die Mitwirkungsbereiche der Länder in der Europapolitik, zu welchen das Länderbeteiligungsverfahren, die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern aufgezeigt werden. Die genaue Aufbereitung der verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Teilhabe am europäischen Politikgestaltungsprozess ist notwendig, da nur mit dem Wissen der bundesverfassungsrechtlich geregelten Möglichkeiten für die österreichischen Bundesländer ein Verständnis für die Art ihres Engagements in der Vertretung ihrer regionalen Interessen auf europäischer Ebene zu Tage tritt.

Das zweite Kapitel dieser Diplomarbeit stellt die Grundzüge der Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union und deren Instrumente dar. Zu den Instrumenten der EU-Regionalpolitik zählen die Strukturfonds, der Kohäsionsfonds, der Solidaritätsfonds und die Europäische Investitionsbank. Der Ausschuss der Regionen erhält in diesem Kapitel eine detaillierte Darstellung, da er das einzige Organ auf Ebene der Europäischen Union ist, das die regionalen und lokalen Interessen gemeinschaftlich vertritt und somit im Rahmen der Regionalpolitik, insbesondere für die Regionen und Kommunen der Mitgliedstaaten, ein besonderes Gremium darstellt, in dem ihre Interessen vertreten werden können, gleichwohl man vorweg nehmen muss, dass es sich beim Ausschuss der Regionen um ein beratendes Organ handelt, das nur mit einem Anhörungsrecht ausgestattet ist. Zum Abschluss des zweiten Kapitels wird ein kurzer Überblick über die Umsetzung der europäischen Regionalförderungen in Österreich und das damit zusammenhängende Förderwesen der Europäischen Union gegeben.

Nach diesem kurzen Schwenk zu der Regionalpolitik der Europäischen Union, wird im dritten Kapitel das Augenmerk wieder auf die österreichischen Länder gelenkt und zwar genauer gesagt auf die Koordinationsinstrumente der österreichischen Bundesländer im Rahmen ihrer Europapolitik, wobei hier der Frage nachgegangen werden soll, welche gemeinsamen föderativen Instrumente den österreichischen Bundesländern zur Abstimmung ihrer Länderinteressen zur Verfügung stehen. Den österreichischen Bundesländern stehen eine Reihe von formellen, aber auch informellen Koordinationsinstrumenten zur Verfügung, die in aller Ausführlichkeit aufgezeigt werden sollen. Es werden jedoch nur jene Koordinationsinstrumente dargestellt, deren sich die österreichischen Bundesländer auch im Rahmen ihrer Europapolitik faktisch bedienen können. Auch die Vertretung der österreichischen Kommunen wird detailliert erläutert, da diese bundesverfassungsrechtlich geregelt ist und durch den Österreichischen Gemeindebund und durch den Österreichischen Städtebund erfolgt.

Das vierte Kapitel dieser Diplomarbeit beschäftigt sich mit Lobbyismus und Interessenvertretung in der Europäischen Union, wobei ein umfassender Überblick über die Grundlagen von Lobbyismus und Interessenvertretung, deren Akteure und Motive und über die Möglichkeiten und Grenzen der Durchsetzung gegeben wird. Da die tägliche Arbeit der österreichischen Verbindungsbüros zur Wahrung der regionalen Interessen innerhalb des europäischen Politikgestaltungsprozesses aus Lobbying und Interessenvertretung besteht, ist es notwendig, die Grundlagen für Lobbying und

Interessenvertretung, vor allem auf Ebene der Europäischen Union, detailliert darzustellen.

Das fünfte Kapitel bildet den Schwerpunkt dieser Arbeit, denn es geht der Frage nach, welche Formen von Netzwerken, Lobbyismus und Verfahren die österreichischen Bundesländer anwenden, um eine Einbindung ihrer regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im europäischen Politikgestaltungsprozess garantieren zu können. Aufschluss darüber soll die Erläuterung der Aufgaben, Tätigkeiten und Möglichkeiten der regionalen Vertretungen der österreichischen Bundesländer durch ihre Verbindungsbüros und ihrer kommunalen Vertretung durch den Österreichischen Städtebund und den Österreichischen Gemeindebund in Brüssel geben. Hier soll ein Einblick in die Arbeit der regionalen Vertretungen gegeben werden und ein Verständnis für die Möglichkeiten der Bundesländer zur Wahrung ihrer Interessen innerhalb des europäischen Politikgestaltungsprozesses, aber auch innerhalb des europäischen Willenbildungsprozesses, um schlussendlich der Frage nachzugehen, ob die österreichischen Bundesländer als eigenständige Akteure auf europäischer Ebene gesehen werden können.

Zur Annäherung an dieses komplexe Themenfeld sowie zur besseren Aufbereitung wurde dieses in folgende drei Themenbereiche unterteilt:

- Bundesverfassungsrechtliche Grundlagen der Europapolitik der österreichischen Bundesländer,
- Lobbyismus und Interessenvertretung und
- Regionalpolitik der Europäischen Union.

Nach dieser groben Aufspaltung des Themenkomplexes, folgt eine Aufbereitung der einschlägigen Literatur (Bücher, Sammelbände, Zeitschriften und Gesetzestexte). Da die Literatur nicht alle Fragen, die das Forschungsfeld aufwirft, beantwortet, wurden ExpertenInneninterviews mit LeiterInnen bzw. stellvertretenden LeiterInnen der österreichischen Verbindungsbüros, mit der Leiterin des Österreichischen Städtebundes und der Leiterin des Österreichischen Gemeindebundes, sowie mit dem Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU und mit einem Fachreferenten der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission durchgeführt, um Einblicke in die Arbeitsweise, Tätigkeiten und Strategien der regionalen Vertretungen zu erhalten. Die Vorgehensweise, Experteninterviews auf der Basis der entsprechenden Leitfäden in die Untersuchung quali-

tativ einzubeziehen, rechtfertigt sich dadurch, dass das bearbeitete Forschungsfeld in der gängigen Literatur noch zu wenig erschlossen ist, um nur durch das Literaturstudium zufrieden stellende Antworten auf die für meine Diplomarbeit relevanten Fragestellungen zu erhalten.

1. Theoretische und rechtliche Grundlagen der Regional- und Europapolitik der österreichischen Bundesländer

Zunächst ist es erforderlich die Begriffe „Regionen“, „Regionalpolitik“ und die Phrase „Europa der Regionen“, welche im Zusammenhang mit der Teilhabe der Regionen und Kommunen am europäischen Politikgestaltungsprozess gerne verwendet wird, zu klären. Nach der Begriffsklärung sollen die bundesverfassungsrechtlichen Grundlagen dargelegt werden, wobei hier insbesondere auf die Bundesstaatlichkeit und Kompetenzverteilung in Österreich, die Ländervereinbarungen, die Darstellung der so genannten Kompetenzartikel der österreichischen Bundesverfassung (Art. 10 - 15 B-VG) und die Vertragsabschlusskompetenz der Bundesländer eingegangen wird.

Die Darstellung der Europapolitik der Bundesländer und die Auswirkungen des EU-Rechts auf die österreichischen Länder stehen im Zentrum des dritten Abschnittes dieses Kapitels. Ziel ist es, vor allem die Mitwirkungsbereiche der Länder in der Europapolitik, welche bundesverfassungsgesetzlich geregelt sind, aufzuzeigen und diese detailliert darzustellen. Zu diesen Mitwirkungsbereichen zählen das Länderbeteiligungsverfahren, die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration und die Mitwirkung von Ländervertretern im Rat der EU.

Eine umfassende Darlegung der bundesverfassungsgesetzlichen Möglichkeiten der österreichischen Bundesländer an der Teilhabe des europäischen Politikgestaltungsprozesses ist deswegen erforderlich, da eine genaue Kenntnis der rechtlichen Grundlagen zu einem Verständnis für die Mitgestaltungsmöglichkeiten der österreichischen Länder, deren faktischen Nutzung und deren Bedeutung für die Strategien der österreichischen Länder im Rahmen ihrer Europa- und Regionalpolitik, führt.

1.1. Klärung der Begriffe Regionen, Regionalpolitik, Europa der Regionen

Dieser Abschnitt der Arbeit dient der Klärung der Begriffe „Regionen“, „Regionalpolitik“ und des Schlagwortes „Europa der Regionen“, da diese Begriffe zum einem sehr oft in dieser Arbeit verwendet werden, und zum anderen, weil es aufgrund der ver-

schiedenen Definitionen, die es für die Begriffe gibt, notwendig erscheint, die begrifflichen Ausgangspunkte dieser Arbeit zu präzisieren.

1.1.1. Regionen

Laut *Tomaschitz* gibt es bei der Definition der Region verschiedene mögliche Ausgangspunkte:

„Verschiedene Ausgangspunkte geografischer, ethnischer, sprachlicher, religiöser, urbaner, historischer, kultureller oder etwa ökonomischer Dimensionen, aber auch funktionaler Interdependenzen können ausschlaggebend dafür sein, ein abgegrenztes Gebiet als Region zu bezeichnen“ (*Tomaschitz* 1997:17).

Nach *Hrbek/Weyand* „(...) wird der Begriff der Region durch zwei Bezüge gekennzeichnet. Zum einen bezieht sich Region stets auf einen homogenen Raum, wobei die Homogenität auf der Basis unterschiedlichster Kriterien behauptet werden kann. (...) Zum zweiten wird ein solchermaßen bestimmter homogener Raum in bezug auf eine übergeordnete territoriale Einheit ausgegrenzt“ (*Hrbek/Weyand* 1994:15 f.).

In dieser Arbeit verwende ich den Begriff „Region“ nach folgender Definition von *Hrbek/Weyand*:

„(...) (Es) werden im folgenden, unter Ausblendung des Unterschiedes zwischen (teil-)autonomen Regionen und Gliedstaaten, diejenigen territorialen Einheiten als Region bezeichnet, die unmittelbar unter der Zentralregierung, aber über der kommunalen Ebene angesiedelt sind, die für die territoriale Organisation der Verwaltung von Bedeutung sind und in deren Rahmen Entscheidungsträger, die nicht unmittelbar dem Zentralstaat angehören, bestimmte Aufgaben wahrnehmen“ (*Hrbek/Weyand* 1994:18 f.).

Das bedeutet, dass für diese Arbeit ein territorialer Regionen-Begriff verwendet wird¹.

¹ Der Regionen-Begriff der Europäischen Kommission wird in Kapitel 2.1. erläutert.

1.1.2. Struktur- und Regionalpolitik

Die Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union hat die „(...) Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU vor allem über regional-, struktur-, sozial-, agrar- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:338) zum Ziel, wobei sie sich zur Umsetzung der Ziele folgender vier Strukturfonds bedient:

- Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und
- das Finanzinstrument für die Fischerei.

Die Strukturfonds, sowie weitere Instrumente der Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union, werden in Kapitel 2.3. detailliert beschrieben.

1.1.3. „Europa der Regionen“

Die Phrase „Europa der Regionen“ ist einerseits im Zusammenhang mit der Regionalpolitik der Europäischen Union in aller Munde, andererseits ist dieses Schlagwort laut *Hrbek/Weyand* „(...) in den letzten Jahren zum festen Bestandteil der politischen wie auch wissenschaftlichen Debatten über die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft und über die Struktur einer Europäischen Union geworden“ (Hrbek/Weyand 2004:13). Deswegen erscheint es sinnvoll, dieses Schlagwort zu präzisieren. *Hrbek/Weyand* kommen zu der Auffassung, dass unter dem Schlagwort „Europa der Regionen“ folgendes verstanden werden kann:

„In der Regel verbindet sich mit dem Begriff „Europa der Regionen“ jedoch eher die Vorstellung von der Notwendigkeit eines dreistufigen Aufbaus der Europäischen Gemeinschaft bzw. Union, der die Regionen neben den Nationalstaaten und der supranationalen Ebene als eigenständige Akteure im Integrationsprozeß anerkennt. In dieser Version erscheint das „Europa der Regionen“ als Kontrastprogramm sowohl zu einem „Europa der Vaterländer“ de Gaullescher Prägung als auch zu einem „bürokratisierten Europa der EG-Instanzen““ (Hrbek/Weyand 1994:14 f.).

1.2. Bundesverfassungsrechtliche Grundlagen

1.2.1. Bundesstaatlichkeit und Kompetenzverteilung in Österreich

Österreich ist als Bundesstaat konzipiert, dessen Gliedstaaten die österreichischen Bundesländer sind. Artikel 2 (Art.) des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes (B-VG) hält dies fest:

„Artikel 2. (1) Österreich ist ein Bundesstaat.

(2) Der Bundesstaat wird gebildet aus den selbständigen Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien.“

Pernthaler kommt zu dem Schluss, dass „Die staatliche Souveränität (...) also im Bundesstaat gemeinsam von Oberstaat und Gliedstaaten ausgeübt (wird). Auch die verfassungsgebende Gewalt ist daher im Bundesstaat geteilt: Die Bundesverfassung gründet auf der verfassungsgebenden Gewalt des Bundesvolkes; die Landesverfassungen gründen auf der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes in den Ländern“ (Pernthaler 2004:58).

Kennzeichnend für einen Bundesstaat ist, „(...) dass die Staatsgewalt auf Grund einer Bundesverfassung zwischen zwei selbständigen Ebenen der Staatlichkeit – dem Bund und den Gliedstaaten – geteilt ist. (...) In ihrem Zuständigkeitsbereich sind die Gliedstaaten (Länder) dem Bund gleichgeordnet; gleichzeitig wirken sie an der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mit“ (Pernthaler 2000:7 f.). Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern ist im österreichischen Bundesverfassungsgesetz geregelt und kann unterteilt werden in:

- Aufgaben, für die der Bund ausschließlich Gesetzgeber und Vollzieher ist (Art. 10 B-VG),
- Aufgaben, die in Gesetzgebung und Vollziehung bei den Ländern angesiedelt sind (Art. 15 B-VG),
- Aufgaben, die durch Bundesgesetz geregelt, aber von den Ländern vollzogen werden (Art. 11 B-VG) und schließlich

- Aufgaben, bei denen dem Bund die Grundsatzgesetzgebung zusteht und den Ländern Ausführungsgesetzgebung und Vollzug verbleiben (Art. 12 B-VG).

„Die allgemeine Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern ist im wesentlichen in den Artikeln 10, 11, 12 und 15 B-VG geregelt. Die Technik der Verteilung besteht in einer Aufzählung (Enumeration) der Bundeskompetenzen (Art 10, 11 und 12 B-VG) in Verbindung mit einer Generalklausel zugunsten der Länder (Art 15 Abs 1 B-VG). Darin werden alle Angelegenheiten, die nicht dem Bund zugewiesen sind, in den Wirkungsbereich der Länder verwiesen“ (Funk 2000:151).

Bevor auf die so genannte „Generalklausel“ (Art. 15 B-VG), welche alle Angelegenheiten die nicht dem Bund zugewiesen sind, als Länderkompetenz ausweist, eingegangen wird, sei eine kurze Darstellung der Kennzeichen eines Bundesstaates gegeben. Kennzeichnend für den Bundesstaat sind laut *Pernthaler* eine verfassungsmäßige Zuständigkeitsverteilung der Staatsgewalt, die Mitbestimmung der Länder bei der Ausübung der Zentralgewalt, eine Verfassungsautonomie der Länder und eine föderalistische Finanzordnung, welche den Ländern „Finanzautonomie entsprechend dem Anteil an der Staatsgewalt gewährleistet“ (vgl. Pernthaler 2000:8f.). Zu betonen bleibt die Tatsache, dass nur im Bundesstaat die Länder als selbständige Träger der Staatsgewalt anerkannt werden:

„Nur im Bundesstaat sind die Länder als „*Gliedstaaten*“, dh als ursprüngliche und „**selbständige**“ (Artikel 2 B-VG) Träger der Staatsgewalt, anerkannt. Der *Bund* (Gesamtstaat) wiederum ist die staatsrechtliche **Vereinigung dieser Länder**, der von der Bundesverfassung die nach dem Subsidiaritätsprinzip erforderlichen Zuständigkeiten *übertragen* werden“ (Pernthaler 2000:11).

Thaler konstatiert, dass in Österreich aus verfassungsrechtlicher Sicht folgendes Modell des Bundesstaates anzutreffen ist:

„Die Gesamtverfassung kann einen Bundesverfassungsgesetzgeber sowie einen Landesverfassungsgesetzgeber zur Setzung der Bundes- bzw. Landesverfassung einsetzen. Sie kann aber auch diese Rechtsetzungsakte vorwegnehmen, indem sie die Bundes- und Teile der Landesverfassungen im Rahmen der Gesamtverfassung regelt“ (Thaler 1990:12 f.).

In Österreich sind „(...) die staatlichen Kompetenzen funktional – also differenziert nach Gesetzgebung und Vollziehung – auf die beiden Regierungsebenen Bund und Länder aufgeteilt (...)“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1028). Dies bedeutet, dass die

Gesetzgebung zumeist dem Bund obliegt und die Vollziehung in vielen Politikfeldern in die Zuständigkeit der Länder fällt. Dies wird eigentlich durch die bereits erwähnte Generalklausel noch verstärkt:

„Artikel 15. (1) Soweit eine Angelegenheit nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, verbleibt sie im selbständigen Wirkungsbereich der Länder“.

Faktisch nimmt der Bund jedoch sehr viele Kompetenzbereiche für sich in Anspruch. Somit bleiben den Ländern nur wenige Kompetenzbereiche, in denen sie selbständig wirken können:

„Die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung umfasst ua die Angelegenheiten des Baurechts, der Feuerpolizei, des Natur- und Landschaftsschutzes, des Gemeinderechts, der Raumordnung und der Raumplanung (soweit nicht besondere Bundeszuständigkeiten bestehen – Querschnittsmaterie!), des Grundverkehrsrechts und des Straßenwesens (mit Ausnahme der Bundesstraßen)“ (Funk 2000:152).

Eine weiteres „Defizit“ des österreichischen Föderalismus ist, dass die Länder über keinerlei Judikative verfügen. Das bedeutet, dass die gesamte Gerichtsbarkeit dem Bund obliegt:

„Den neun Ländern kommt keine eigene Gerichtsbarkeit zu – auch die Finanzverwaltung ist ausschließlich eine des Bundes. Und das Bundes-Verfassungsgesetz gibt in Gesetzgebung und Vollziehung ausdrücklich dem Bund ein deutliches Kompetenzübergewicht (...)“ (Pelinka in: Ismayr 2003:546).

Auch wenn den Ländern, wie beschrieben, aus verfassungsrechtlicher Sicht nur eingeschränkte Kompetenzen und Wirkungsbereiche zukommen, in denen sie selbständig wirken können, darf man nicht außer Acht lassen, dass den Ländern im Bereich der Verwaltung großer Einfluss zukommt:

„Im Rahmen der sog. *„mittelbaren Bundesverwaltung“* (Gewerbe-, Wasser-, Forst- und Kraftfahrrecht etc.) besorgen der dafür hauptverantwortliche Landeshauptmann, die von ihm betrauten übrigen Mitglieder der Landesregierung und die ihnen unterstellten Ämter der Landesregierung und Bezirksverwaltungsbehörden Aufgaben der Bundesverwaltung (Adamovich u.a. 1998, 186-189). Auf Grund des Legalitätsprinzips (Art. 18 Abs. 1 B-VG), das für jedes Verwaltungshandeln eine ausdrückliche gesetz-

liche Ermächtigung fordert, dürften die Handlungsspielräume der Landesorgane in der mittelbaren Bundesverwaltung freilich nicht allzu groß sein (Pesendorfer 1986, 143, Anm. 472; anders Holzinger 1997, 253)“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1029).

Des Weiteren können die Länder im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung tätig sein:

„Dort können sie Anstalten betreiben (z.B. Kindergärten, Seniorenheime, Krankenhäuser) oder Förderungen vergeben (für regionale Struktur-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Kulturpolitik etc.)“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1029).

Auch wenn aufgrund der bisherigen Ausführungen der Eindruck entsteht, dass die österreichischen Länder aus verfassungsrechtlicher Sicht kaum bzw. nur eingeschränkte Kompetenzen haben, so darf man laut *Pelinka* und *Rosenberger* nicht außer Acht lassen, dass die Länder aus politischer Sicht einen starken Stellenwert im österreichischen politischen System haben:

„In der Realität des politischen Systems haben die österreichischen Länder jedoch einen Stellenwert, der mit ihren verfassungsrechtlichen Kompetenzen nicht erklärt werden kann. Das hängt auch mit der Kontinuität der Länder zusammen. Mit Ausnahme des Burgenlandes, das 1921 – aus mehreren Bezirken Westungarns gebildet – zu Österreich kam, geht die Identität der Länder weit ins Mittelalter zurück“ (Pelinka/Rosenberger 2003:223).

Fallend spricht in diesem Zusammenhang davon, dass sowohl durch die Rolle der informellen Länderkonferenzen als auch durch die Bedeutung der Landesparteien den Ländern ein „nicht unerhebliches politisches Gewicht“ zukommt (Vgl. Fallend in: Dachs et al. 2006:1028). Auf die Zusammenstellung und Funktionen der informellen Länderkonferenzen geht Kapitel 3.1.3. ein.

1.2.2. Ländervereinbarungen

An dieser Stelle muss betont werden, dass die österreichische Bundesverfassung vorsieht, dass einerseits Bund und Länder untereinander Vereinbarungen schließen können, sofern sie in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich liegen, und andererseits die Länder auch Staatsverträge mit an Österreich angrenzenden Staaten oder Teilstaaten abschließen können. Während im Folgenden auf den Art. 15a B-VG eingegangen wird, der die Vereinbarungen von Bund und Ländern untereinander regelt (Ländervereinbarungen), wird der Abschluss von Staatsverträgen durch Länder mit angrenzenden Staaten bzw. deren Gliedstaaten in Kapitel 1.2.3. detailliert dargelegt.

Art. 15a B-VG regelt die Vereinbarungen von Bund und Ländern wie folgt:

„Artikel 15a. (1) Bund und Länder können untereinander Vereinbarungen über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches schließen. Der Abschluss solcher Vereinbarungen namens des Bundes obliegt je nach dem Gegenstand der Bundesregierung oder den Bundesministern. Vereinbarungen, die auch die Organe der Bundesgesetzgebung binden sollen, dürfen nur von der Bundesregierung mit Genehmigung des Nationalrates beschlossen werden, wobei Art. 50 Abs. 3 auf solche Beschlüsse des Nationalrates sinngemäß anzuwenden ist; sie sind im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

(2) Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.

(3) Die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes sind auf Vereinbarungen im Sinne des Abs. 1 anzuwenden. Das Gleiche gilt auch für Vereinbarungen im Sinne des Abs. 2, soweit nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der betreffenden Länder anderes bestimmt ist.“

Aus Art. 15a Abs 2 B-VG geht deutlich hervor, „(...) dass Vereinbarungen der Länder untereinander nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden können und der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen sind“ (Rosner 2000:35).

Laut *Rosner* liegt die Abschlusskompetenz von Ländervereinbarungen in der Hand des Landeshauptmannes; jedoch kann „(...) die länderinterne Willensbildung (...) auch unter Einbeziehung anderer Organe, etwa der Landesregierung oder des Landtages, erfolgen“ (Rosner 2000:36).

Die Ländervereinbarungen dienen als so genanntes Koordinationsinstrument der Länder. Weitere Koordinationsinstrumente der Länder werden in Kapitel 3.1. beschrieben.

1.2.3. Vertragsabschlussskompetenz der Bundesländer

Laut *Thaler* waren in Österreich bis zum 1.1.1989 „(...) äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland, insbesondere der Abschluß von Staatsverträgen in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache (...)“ (Thaler 1990:15). Dieser Umstand änderte sich aber durch die Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988, denn durch diese traten folgende Änderungen in Bezug auf den Abschluss von Staatsverträgen eines Landes in Kraft:

- „1. Die Länder können in Angelegenheiten, die in ihren selbständigen Wirkungsbereich fallen Staatsverträge mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten abschließen. (Art 16 Abs 1)
2. Der Landeshauptmann hat die Bundesregierung vor der Aufnahme von Verhandlungen über einen Staatsvertrag der Länder zu unterrichten. Vor Abschluss eines Staatsvertrages ist vom Landeshauptmann die Zustimmung der Bundesregierung einzuholen (Art 16 Abs 2 erster und zweiter Satz)
3. Die Bevollmächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen und der Abschluß eines Staatsvertrages eines Landes obliegen dem Bundespräsidenten auf Vorschlag der Landesregierung und mit Gegenzeichnung des Landeshauptmannes. (Art 16 Abs 2 letzter Satz)
4. Der Bundespräsident kann zum Abschluß von Staatsverträgen der Länder, die weder gesetzändernd noch gesetzergänzend sind, auf Vorschlag der Landesregierung und mit Gegenzeichnung des Landeshauptmannes die Landesregierung ermächtigen. (Art 66 Abs 3)
5. Auf Verlangen der Bundesregierung sind Staatsverträge der Länder vom Land zu kündigen. Kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, so geht die Zuständigkeit dazu auf den Bund über. (Art 16 Abs 3)
6. In Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen, herrschen konkurrierende Zuständigkeiten des Bundes und der Länder hinsichtlich des Abschlusses von Staatsverträgen. Staatsverträge des Bundes in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder bedürfen der Zustimmung des Bundesrates. (Art 50 Abs 2 zweiter Satz)“ (Thaler 1990: 15 f.).

Es ist allerdings in Österreich auch eine Kompetenzkonkurrenz zwischen dem Bund und den Ländern in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder festzustellen, die sich laut *Thaler* wie folgt äußert:

„Der Bund kann nicht nur in Angelegenheiten seines eigenen Wirkungsbereichs, sondern auch in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder Staatsverträge abschließen. (...) In Angelegenheiten, die nicht in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen, kommt dem Bund die Vertragsschlußkompetenz alleine zu. In Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder besteht eine Kompetenzkonkurrenz: Nicht nur die Länder, sondern auch der Bund sind zuständig, solche Angelegenheiten durch Staatsverträge zu regeln“ (Thaler 1990:43).

1.3. Europapolitik der Bundesländer – Auswirkungen des EU-Rechts auf die Bundesländer

Dieser Abschnitt der Arbeit soll aus rechtlicher Sicht die Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder in der Europäischen Union darstellen. Die österreichischen Bundesländer haben einerseits durch bundesverfassungsgesetzliche Regelungen, aber andererseits auch durch Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern bzw. zwischen den Ländern untereinander gesetzliche Möglichkeiten, um am europäischen Politikgestaltungsprozess mitwirken zu können. Diese Möglichkeiten sollen im Folgenden aufgezeigt werden.

1.3.1. Mitwirkungsbereiche der Bundesländer in der Europapolitik

Der Vollzug und die Umsetzung des EU-Rechts liegen in erster Linie in der Verantwortung der Mitgliedstaaten:

„Der Regelfall ist jedoch die Vollziehung des Gemeinschaftsrechtes durch die *Behörden der Mitgliedstaaten*. (...) Für die Vollziehung durch die Mitgliedstaaten gilt das *Prinzip der institutionellen und verfahrensmäßigen Eigenständigkeit der Mitgliedstaaten*, dh die Bestimmung der jeweiligen Behörde und des jeweiligen Verfahrens ist nicht Angelegenheit der Gemeinschaft, sondern des betreffenden Mitgliedstaates. Dieser hat jedoch für eine *vollständige und wirksame* Erfüllung der zu vollziehenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechtes zu sorgen (*Effektivitätsgrundsatz*)“ (Thun-Hohenstein et al. 2005:161).

Aufgrund der Tatsache, dass das Prinzip der institutionellen und verfahrensmäßigen Eigenständigkeit der Mitgliedstaaten bei der Vollziehung des Gemeinschaftsrechtes angewendet wird, haben die österreichischen Bundesländer, nicht zuletzt auch auf-

grund der föderalen Struktur Österreichs, die Möglichkeit, in diversen Bereichen der Europapolitik mitzuwirken.

Laut *Pernthaler* sind die Länder in folgende Bereiche der Europapolitik eingebunden:

- „ (...) 1. Die Länder setzen EU-Recht durch Landesgesetze bzw Verordnungen um.
2. Die Landesbehörden wenden umgesetztes und direkt anwendbares EU-Recht im Rahmen ihrer Vollziehung an.
3. Die Länder sind im Rahmen des Länderbeteiligungsverfahrens gemäß Art 23d B-VG an der Formulierung österreichischen Positionen für die Abstimmung im Rat beteiligt (mögliche Bindung).
4. Ein Länderpolitiker kann den Mitgliedstaat Österreich verbindlich im Rat vertreten.
5. Die Länder arbeiten Regionalförderprogramme mit dem Bund und der Kommission aus, kofinanzieren Projekte und koordinieren die Umsetzung.
6. Die Länder finanzieren zu ca 18% den österreichischen Mitgliedsbeitrag“ (Edtstadler in: Pernthaler 1999:14).

Einige Mitwirkungsbereiche der Länder in der Europapolitik seien im Folgenden besonders herausgearbeitet:

- das Länderbeteiligungsverfahren,
- die „Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration“ und
- die Mitwirkung von Ländervertretern im Rat der EU.

Die rechtlichen Grundlagen für die genannten Mitwirkungsbereiche finden sich in Art. 23d B-VG.

1.3.1.1. Länderbeteiligungsverfahren

Die Mitwirkung der Gemeinden und Länder am europäischen Politikgestaltungsprozess ist durch das so genannte Länderbeteiligungsverfahren, welches durch Art. 23d B-VG geregelt wird, möglich. Laut *Zimper* haben die österreichischen Länder „(...) für den erlittenen Kompetenzverlust (durch den Beitritt zur EU) eine begrenzte verfassungsrechtliche Kompensation in Form des so genannten Länderbeteiligungsverfah-

ren gemäß Art 23d B-VG erhalten“ (Zimper 2005:79). Folgende Punkte umfasst das Länderbeteiligungsverfahren gemäß Art. 23d B-VG:

- „(...) 1. eine Informationsverpflichtung des Bundes und ein Stellungnahmerecht der Länder zu allen Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten,
- 2. die Möglichkeit, den Bund durch eine „einheitliche Stellungnahme der Länder“ bei Verhandlungen und Abstimmungen der EU an die Länderhaltung zu binden,
- 3. Vertretung der Republik im Rat durch einen politischen Ländervertreter in Angelegenheiten der Landesgesetzgebung und
- 4. Verpflichtung zur Rechtsumsetzung im Bereich der Landeskompetenz“ (Pernthaler 1999:15).

Es muss noch festgehalten werden, dass laut *Zimper* „Die genannten Verfassungsnormen Art 23 d Abs 1, 2 und 4 (...) allerdings das Verfahren der Länderbeteiligung nur in seinen wesentlichen Grundzügen fest(legen) und (...) die nähere Ausgestaltung einer staatsrechtlichen Vereinbarung zwischen Bund und Ländern (überlassen)“ (Zimper 2005:79). Diese Vereinbarung lautet „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. 755/1992), welche im Folgenden ausführlich dargestellt wird.

1.3.1.2. Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration

Diese Vereinbarung trat am 26.12.1992 in Kraft und sieht vor:

- „(...) 1. die Beiziehung von Vertretern der Länder (politische und beamtete Ebene) in österreichische Delegationen und
- 2. den Zugang gegen Kostenersatz für Länder, Städte- und Gemeindegemeinschaften zu Datenbanken,
- 3. die Entsendung von Ländervertretern in die ständige Vertretung Österreichs bei der EU,
- 4. das Ergreifen von Rechtsmitteln vor dem Gerichtshof der europäischen Gemeinschaften auf Ansuchen eines Landes (sofern kein anderes Land diesem Ansuchen widerspricht) und Kostentragung durch die Länder für EuGH-Verfahren aufgrund EU-rechtswidrigen Verhaltens der Länder (...)“ (Pernthaler 1999:15).

Die „Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration“ stellt eine Ergänzung zu der oben genannten Vereinbarung zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten der europäischen Integration dar und hat zum Ziel „(...) die Organisation der länderinternen Willensbildung in EU-Angelegenheiten (...)“ (Zimper 2005:80) zu regeln.²

1.3.1.3. Mitwirkung von Ländervertretern im Rat der EU

Die Mitwirkung von Ländervertretern im Rat der EU ist in Art. 23d Abs. 3 B-VG geregelt:

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

Den Ländern eröffnen sich neben den genannten verfassungsrechtlich verankerten Mitwirkungsrechten in EU-Angelegenheiten auch noch andere Möglichkeiten, um am europäischen Politikgestaltungsprozess teilnehmen und mitwirken zu können:

„Über diese verfassungsgesetzlich gewährleisteten Mitwirkungsrechte der Länder hinaus ist es überdies ständige Praxis der Verwaltung, dass die Länder auch in die innerösterreichischen Vorbereitungen zur Erstellung österreichischer Verhandlungspositionen umfassen und regelmäßig einbezogen sind. So erfolgt die innerstaatliche Vorbereitung der Sitzungen von Arbeitsgruppen im Rat, des Ausschusses der Ständigen Vertreter, sowie aller Tagungen von Ministerräten stets unter frühzeitiger Einbindung der in ihren Interessen betroffenen Länder“ (Zimper 2005:82 f.)

² Mit der „Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung in EU-Angelegenheiten der europäischen Integration“ wurde auch die Integrationskonferenz der Länder (IKL) eingerichtet, welche in Kapitel 3.1.3.3. dargestellt wird.

2. Die Regionalpolitik der Europäischen Union

Zunächst ist es notwendig, den Regionen-Begriff der Europäischen Kommission darzulegen, da die Europäische Kommission einen anderen Regionen-Begriff verwendet, als es in dieser Arbeit der Fall ist. In dieser Arbeit wird ein territorialer Regionen-Begriff verwendet, während die Europäische Kommission von einem funktionalen Regionen-Begriff bei der Festlegung und Ausübung ihrer Regionalpolitik ausgeht.

Nach der Darlegung des Regionen-Begriffes der Europäischen Kommission werden die Grundsätze der Regionalpolitik der Europäischen Union dargestellt, bevor die Instrumente, deren sich die Regionalpolitik der Europäischen Union bedient, in ihren Grundzügen aufgezeigt werden. In diesem Kapitel erhält der Ausschuss der Regionen eine detaillierte Darstellung, da er das einzige Organ auf Ebene der Europäischen Union ist, das die regionalen und lokalen Interessen gemeinschaftlich vertritt und somit im Rahmen der Regionalpolitik, insbesondere für die Regionen und Kommunen der Mitgliedstaaten, ein besonderes Gremium darstellt, in dem ihre Interessen vertreten werden können. Gleichwohl muss erwähnt werden, dass der Ausschuss der Regionen ein beratendes Organ ist, welches nur mit einem Anhörungsrecht ausgestattet ist. Abschließend soll dieses Kapitel die Möglichkeiten und Strategien der Regionen und Länder zur Einflussnahme in der Europäischen Union darstellen.

2.1. Der Regionen-Begriff der Europäischen Kommission

Diese Arbeit geht vom territorialen Regionen-Begriff nach *Hrbek/Weyand* aus, die eine Region als territoriale Einheit sehen, welche unmittelbar unterhalb des Zentralstaates angesiedelt ist. Die Europäische Kommission dagegen verwendet laut *Buchheim* einen funktionalen Regionen-Begriff:

„(...) das Verhältnis der Europäischen Kommission zur Region (steht) in sehr engem Zusammenhang mit der europäischen Regionalpolitik, die ja unter der Regie der Kommission betrieben wird. Aus dieser Tätigkeit heraus entwickelte die Kommission ihr vorherrschendes Regionenverständnis. Bei der Einteilung von Regionen verfährt die Kommission nach der NUTS-Nomenklatur, d.h. sie bezieht sich in erster Linie auf die von zentralstaatlicher Ebene der Nationalstaaten festgelegten administrativen Untergliederungen der Mitgliedsstaaten. Damit klassifiziert die Kommission den Regionen-Begriff als einen rein funktionalen“ (Buchheim 2002:56).

Laut *Buchheim* (vgl. 2002:57) definiert die Europäische Kommission allerdings den Begriff der Region nicht im engeren Sinne, sondern bleibt bei ihrer Klassifizierung, so wie sie oben dargestellt wurde.

Die NUTS-Nomenklatur (Nomenclature des unités territoriales statistiques) unterteilt das Territorium der Europäischen Union in folgende 3 Ebenen:

- Ebene NUTS 1 (Regionen der Europäischen Gemeinschaften),
- Ebene NUTS 2 (Grundverwaltungseinheiten) und
- Ebene NUTS 3 (Unterteilung der Grundverwaltungseinheiten).³

2.2. Grundzüge der EU-Regionalpolitik

Die Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union dient dem Ausgleich der wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede innerhalb der Europäischen Union, da es viele strukturschwache Regionen innerhalb der Europäischen Union gibt:

„Regionen mit Strukturschwächen sind meist gekennzeichnet durch geringe Produktivität, einen niedrigen Beschäftigungsstand und soziale Ausgrenzung. Eine Vielzahl von Gründen wird zur Erklärung dieser Probleme angeführt: die periphere Lage, unzureichende Infrastrukturausstattung, unzureichend ausgebildetes Humankapital, ungünstige Wirtschaftsstruktur mit einem großen Gewicht auf der Landwirtschaft, hohe Arbeitslosigkeit. Neben der Entwicklung rückständiger Regionen besteht auch das Problem der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit einzelner Regionen. Hierbei handelt es sich oft um alte Industrieregionen, die den Umstrukturierungsprozess zu zukunfts- und wettbewerbsfähigen Wirtschaftszweigen zu bewältigen haben, oder um Regionen mit besonderen geografischen Merkmalen, die sie in ihrer Entwicklung behindern. Diese Regionen liegen über die gesamte EU verteilt“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:339).

Die Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union versucht deshalb, die strukturellen Unterschiede der Regionen mit den ihr zur Verfügung stehenden Instrumenten auszugleichen und den Regionen zu helfen, durch Regionalförderungen

³ s.a. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/regionales/regionale_gliederungen/NUTS-Einheiten/index.html (Zugriff am: 09.09.2008)

ihre strukturellen Defizite zu mindern und somit auch den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union zu stärken.

2.3. Instrumente der EU-Regionalpolitik

Laut *Weidenfeld/Wessels* stellt die Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union einen umfassenden Politikansatz dar:

„Neben der Gewährung finanzieller Unterstützung in Form von Zuschüssen oder zinsvergünstigten Darlehens zielt sie auch auf eine Koordinierung der Politik der Mitgliedstaaten. Dabei sind neben der Wirtschaftspolitik so unterschiedliche Bereiche betroffen wie Umwelt-, Landwirtschafts, Beschäftigungs-, Verkehrs- Gleichstellungs- und Forschungspolitik. Darüber hinaus wird durch die Beihilfenkontrolle der EU sicher gestellt, dass es nicht zu Verzerrungen durch unterschiedliche nationale Beihilfenregime kommt“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340).

Die wichtigsten Instrumente der EU-Strukturpolitik sind die Strukturfonds (Europäischer Sozialfonds, Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung und das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei), der Kohäsionsfonds, der Solidaritätsfonds und die Europäische Investitionsbank, welche zinsgünstige Darlehen bereitstellt. Dieses Kapitel soll allerdings nur die Strukturfonds der Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union näher darstellen, da mittels dieser die meisten Fördermittel für regionalpolitische Maßnahmen in Österreich zur Verfügung gestellt werden.

2.3.1. Strukturfonds

Folgende vier Strukturfonds gibt es im Rahmen der Strukturpolitik der Europäischen Union:

- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL),
- Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und
- Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Der Europäische Sozialfonds

Laut *Hartwig* sahen die „(...) Römischen Verträge die Gründung des ESF vor, um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im → Binnenmarkt zu verbessern, die Mobilität und die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse zu fördern (Art. 146 EGV). Seit seiner erstmaligen Auflage in 1960 wurde der ESF immer stärker zu einem Instrument der europäischen → Beschäftigungs- und → Sozialpolitik“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340).

Laut *Hartwig* ist der Europäische Sozialfonds das maßgebliche Instrument zur Finanzierung der Ziele der europäischen Beschäftigungsstrategie (vgl. Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340):

„Er fördert schwerpunktmäßige Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Entwicklung der Humanressourcen“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340).

Der Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft

Dieser Fonds wurde im Jahre 1962 zu folgendem Zwecke eingerichtet:

„Die Abteilung Ausrichtung fördert die ländliche Entwicklung durch agrarstrukturelle Maßnahmen ebenso wie die Umstellung der Agrarproduktion und komplementäre Tätigkeiten von Landwirten“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340):

Der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung

Dieser Fonds wurde im Jahre 1975 eingerichtet, „(...) um das Vereinigte Königreich nicht zum Nettozahler werden zu lassen“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340). Heute fördert der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung „(...) die strukturelle Anpassung der rückständigen Gebiete und die Umstellung der Industriegebiete mit

rückläufiger Entwicklung, um zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Unterschiede beizutragen (...)“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340).

Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei

Dieses Instrument der Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union, welches 1993 eingerichtet wurde, „(...) unterstützt Maßnahmen im Bereich der → Fischereipolitik, der Aquakultur sowie der Verarbeitung und Vermarktung der Erzeugnisse“ (Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:340).

Laut *Hartwig* wird der Einsatz der Strukturfonds von folgenden fünf Förderprinzipien geleitet:

- Konzentration,
- mehrjährige Programmplanung,
- Partnerschaft,
- Kofinanzierung und Zusätzlichkeit und
- Begleitung und Bewertung (vgl. Hartwig in: Weidenfeld/Wessels 2006:342).

2.3.2. Die Strukturfondsperiode 2007-2013 aus österreichischer Sicht

Die Struktur- und Regionalpolitik der Europäischen Union wurde mit dem Festlegen der Finanzperiode 2007-2013 reformiert. Folgende drei Ziele verfolgen die Strukturfonds 2007-2013:

- Konvergenz (ehemaliges Ziel 1)
- Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (ehemaliges Ziel 2 und ehemaliges Ziel 3) und
- Europäische Territoriale Zusammenarbeit (ehemalige Gemeinschaftsinitiative INTERREG).

Laut der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK) stehen Österreich im Rahmen der Strukturfondsperiode 2007-2013 rund 1,46 Milliarden Euro Strukturfondsmittel zur Verfügung⁴, welche für folgende Programme eingesetzt werden:

- „Ziel „Konvergenz/Phasing Out“: je ein EFRE- und ein ESF Programm für das Burgenland
- Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (EFRE)“: je ein regionales Programm für die Bundesländer Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien
- Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (ESF)“: ein nationales Programm „Ziel 2 - Beschäftigung (ESF)“ für Österreich ohne das Burgenland
- Ziel „Europäische Territoriale Kooperation (EFRE)“: sieben grenzübergreifende und drei transnationale Programme.“⁵

An dieser Stelle seien die Operationellen Programme (OP), welche Dokumente zur Durchführung gemeinschaftlicher Förderkonzepte sind, angeführt:

„Ein Operationelles Programm ist ein innerhalb der Strukturfonds von der Kommission genehmigtes Dokument zur Durchführung eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts mit einem Bündel an Schwerpunkten, bestehend aus mehrjährigen Maßnahmen, zu dessen Durchführung ein oder mehrere Fonds und ein oder mehrerer sonstige vorhandene Finanzinstrumente sowie die Europäische Investitionsbank eingesetzt werden können. Ein integriertes operationelles Programm ist ein operationelles Programm, an dessen Finanzierung sich mehrere Fonds beteiligen.“⁶

Die Bedeutung der Operationellen Programme für die Länder ist eine große, da die Länder im Rahmen der Gestaltung der Operationellen Programme Einflussmöglichkeiten besitzen. Die Länder spielen eine starke Rolle bei den Operationellen Programmen, da sie einerseits Schwerpunkte setzen können und andererseits können sie mitbestimmen, wie das Geld ausgegeben wird. Somit wird den Ländern Einfluss auf die Gestaltungsmöglichkeiten der zu fördernden Projekte gegeben.⁷

⁴ Vgl. <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-strukturfonds-in-oesterreich-2007-2013.html>, Zugriff am: 09.09.2008

⁵ <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-strukturfonds-in-oesterreich-2007-2013.html>, Zugriff am: 09.09.2008

⁶ http://www.oerok.gv.at/glossar/glossar.html?tx_a21glossary%5Bback%5D=332&tx_a21glossary%5Buid%5D=152&cHash=9f9ea6dc92, Zugriff am: 21.09.2008

⁷ Siehe dazu auch Kapitel 2.6.

2.4. Der Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen (AdR), der durch den Maastrichter Vertrag im Jahre 1992 geschaffen wurde, „(...) ermöglicht den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften eine eigenständige institutionelle Mitwirkung in der Europäischen Union“ (Mittag in: Weidenfeld/Wessels 2006:74):

„Mit dem Vertrag über die Europäische Union aus dem Jahre 1992 („Maastricht-Vertrag“) wurden in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) Bestimmungen eingefügt, mit denen als neues Organ ein „Ausschuß der Regionen“ eingerichtet wird. Dieses rein beratende Gremium ist aus „Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften“ zusammengesetzt und hat sich am 9. März 1994 in Brüssel konstituiert“ (Rosner 2000:73).

Allerdings muss festgehalten werden, dass es sich beim Ausschuss der Regionen um ein beratendes Organ handelt, der zu bestimmten Politikfeldern⁸ gehört werden muss:

„Er ist ein beratendes Gremium, das von Rat und Europäischer Kommission sowie – seit dem Amsterdamer Vertrag – vom Europäischen Parlament in vertraglich vorgeschrieben, insbesondere regionale Interessen berührenden Politikfeldern obligatorisch angehört werden muss“ (Mittag in: Weidenfeld/Wessels 2006:75).

Dieses Unterkapitel soll nun einen umfangreichen Überblick über die Entstehungsgeschichte, die Zusammensetzung und Struktur und die Grundsätze des Ausschusses der Regionen geben, sowie die Mitwirkung österreichischer Regionen in diesem beratenden Organ der Europäischen Union betrachten, da es sich beim Ausschuss der Regionen um das einzige Organ der Europäischen Union handelt, in dem die Regionen die Möglichkeit haben institutionell in der Europäischen Union mitzuwirken.

Der Ausschuss der Regionen setzt sich aus Vertretern⁹ der regionalen, wie auch lokalen Ebene zusammen. Prinzipiell erfolgt die Ernennung der Mitglieder des Ausschusses der Regionen und derer Stellvertreter für die Dauer von vier Jahren¹⁰ durch den Rat der EU auf Vorschlag der Mitgliedstaaten:

⁸ Diese Politikfelder sind: Bildung, Kultur, Gesundheit, transeuropäische Netze, wirtschaftliche und soziale Kohäsion, Beschäftigungsfragen, Berufsausbildung, Verkehr und Sozial- und Umweltpolitik.

⁹ Die Regionen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind im Ausschuss der Regionen durch 344 VertreterInnen und ebenso vielen StellvertreterInnen repräsentiert.

¹⁰ Eine Ernennung bzw. Wiederwahl nach Ablauf der vier Jahre ist möglich.

„Die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag der Mitgliedstaaten ernannt. Jedem Mitgliedstaat steht – je nach seiner Größe – eine bestimmte Anzahl an Mitgliedern im Ausschuss zu; Österreich entsendet seit seinem Beitritt zur Europäischen Union zwölf Mitglieder in den Ausschuss der Regionen“ (Rosner 2000:73).

Die Besetzung des Ausschusses der Regionen erfolgt jedoch nicht nach einheitlichen Richtlinien, sondern jedes Land hat seine eigenen Methoden bei der Benennung der Mitglieder. Laut *Ranacher* führe dies „(...) jedoch zu einer sehr inhomogenen Zusammensetzung dieses Organs“ (Ranacher 1996:33).

Die österreichische Delegation im Ausschuss der Regionen umfasst zwölf ordentliche Mitglieder und ebenso viele Stellvertreter, wobei die österreichischen Bundesländer jeweils einen Vertreter vorschlagen und die „(...) übrigen Mitglieder (...) gemeinsam vom Österreichischen Städtebund und vom Österreichischen Gemeindebund vorgeschlagen (werden)“ (Ferrara in: Ausschuss der Regionen 2005:114). Die Ernennung der österreichischen Mitglieder obliegt der Bundesregierung (vgl. Rosner 2000:73). Der Beschluss der Landeshauptleutekonferenz vom 9. November 1994 sieht vor, dass jedes Land durch seinen Landeshauptmann oder seine Landeshauptfrau vertreten sein muss. Als stellvertretende Mitglieder der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen „(...) fungieren die Mitglieder der Landesregierungen, die Präsidenten oder auch Abgeordneten der Landtage“ (Ferrara in: Ausschuss der Regionen 2005:114).¹¹

Aus organisatorischer Sicht steht an der Spitze des Ausschusses der Regionen der Präsident, welcher auf zwei Jahre gewählt wird und dem das Präsidium untersteht. Weitere Organe des Ausschusses der Regionen sind die Plenarversammlung, die das Beschlussorgan des Ausschusses der Regionen ist, und die von der Plenarversammlung gebildeten Fachkommissionen, von denen es derzeit sechs¹² gibt:

„Nach der Geschäftsordnung stellt sich die Organisation des AdR wie folgt dar:

¹¹ Das aktuelle Mitgliederverzeichnis der österreichischen Delegation im AdR kann im Internet eingesehen werden: http://cor.europa.eu/de/presentation/national_delegations.htm#

¹² Aus der Homepage des AdR ist ersichtlich, dass der AdR im Moment sechs Fachkommissionen besitzt. Die Namen und Zuständigkeitsbereiche dieser Fachkommissionen können im Internet eingesehen werden unter: <http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=2a8fcc83-2b33-4054-9694-0da8bb12a6dd&sm=2a8fcc83-2b33-4054-9694-0da8bb12a6dd> (Stand: 3.09.2008)

- Der **Präsident** beruft den Ausschuss ein (...) und leitet seine Tätigkeit. Er vertritt den AdR nach außen (...).
- Das **Präsidium** besteht aus 30 Mitgliedern einschließlich des Präsidenten, des 1. Vizepräsidenten und eines Mitglieds pro Mitgliedstaat, das jeweils den Rang eines Vizepräsidenten innehat (...).
- Die **Plenarversammlung** ist das Beschlussorgan des AdR (...). Sie tagt mindestens ein Mal im Quartal und fasst ihre Beschlüsse grundsätzlich mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen.
- Die Plenarversammlung bildet ständige und zeitweilige **Fachkommissionen**. Sie haben die Aufgabe, die Stellungnahmen des AdR zu erarbeiten (...). Die Fachkommissionen entsprechen den Ausschüssen eines Parlaments. Gewählt werden sie zu Beginn jeder vierjährigen Mandatsperiode. Während ihrer ersten Sitzung bestimmen sie einen Vorsitzenden sowie einen Stellvertreter“ (Zimper 2005:93f.)

Dem Ausschuss der Regionen kommt die Bewältigung folgender Aufgaben zu:

- „1. Beratung der drei Hauptorgane Rat, Kommission und Europäisches Parlament durch Abgabe von Stellungnahmen im EG-Legislativprozess;
2. Erstellung allgemeiner Studien zu verschiedenen Themen von gesamteuropäischer Tragweite;
3. Verabschiedung von EntschlieÙungen zu aktuellen politischen Fragen“ (Zimper 2005:94).

Wie bereits erwähnt, ist der Ausschuss der Regionen ein beratendes Organ mit Anhörungsrecht:

„Er ist ein beratendes Gremium, das von Rat und Europäischer Kommission sowie – seit dem Amsterdamer Vertrag – vom Europäischen Parlament in vertraglich vorgeschriebenen, insbesondere regionale Interessen berührenden Politikfeldern angehört werden muss. Im Einzelnen sind dies die fünf Bereiche Bildung, Kultur, Gesundheit, transeuropäische Netze sowie wirtschaftliche und soziale Kohäsion. Mit In-Kraft-Treten des Amsterdamer Vertrags (1999) wurde die obligatorische Anhörung auf fünf weitere Politikfelder – Beschäftigungsfragen, Berufsausbildung, Verkehr sowie Sozial- und Umweltpolitik – ausgedehnt“ (Mittag in: Weidenfeld/Wessels 2006:75)

Des Weiteren ist festzuhalten, dass der Ausschuss der Regionen über die Möglichkeit verfügt, „(...) Initiativstellungnahmen und EntschlieÙungen zu verabschieden, die es dem AdR ermöglichen, seinen Standpunkt zu allen Fragen der europäischen Integration abzugeben“ (Mittag in: Weidenfeld/Wessels 2006:75).

Auch wenn der Ausschuss der Regionen nur ein beratendes Organ ist, dessen Stellungnahmen zwar in vielen Bereichen gehört, jedoch nicht von den Entscheidungsträgern der Europäischen Union berücksichtigt und umgesetzt werden müssen, so ist laut *D'Atena* folgendes zu beachten:

„Zudem kann nicht außer Acht gelassen werden, dass die normalerweise hohe Beachtung, welche die Stellungnahmen des Ausschusses in der Folge finden, von einer keineswegs unerheblichen Einflussnahme des Ausschusses selbst auf die Entscheidungsprozesse der Union zeugt“ (D'Atena in: Ausschuss der Regionen 2005:20).

In Bezug auf die Funktion des Ausschusses der Regionen kommt *Zimper* zu folgender Erkenntnis:

„Nach dem Selbstverständnis des AdR besteht seine grundlegende Aufgabe darin, die EU bürgernäher zu machen. In diesem Prozess kommt es ihm

- einerseits zu, den Informationsfluss von den Gemeinschaftsinstitutionen hin zu den Gemeinden und Regionen Europas zu gewährleisten,
- andererseits als jenes Gremium zu fungieren, über das sich die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im institutionellen Beschlussfassungsprozess Gehör verschaffen können“ (Zimper 2005:96).

Subsidiarität, Bürgernähe und Partnerschaft sind die drei Grundsätze, an denen sich der Ausschuss der Regionen in seiner Arbeit orientiert:

„Die Arbeit des Ausschusses der Regionen richtet sich nach folgenden drei Grundsätzen:

- **Subsidiarität:** Dieses Prinzip, das gleichzeitig mit der Errichtung des AdR in den Verträgen verankert wurde, besagt im Wesentlichen, dass Entscheidungen in der Europäischen Union möglichst bürgernah getroffen werden sollen. Die Europäische Union soll daher keine Aufgaben übernehmen, für die die nationale, regionale oder kommunale Ebene besser geeignet ist.
- **Bürgernähe:** Sämtliche Ebenen sollen sich um „Bürgernähe“ bemühen, indem sie ihre Arbeit vor allem transparent gestalten, damit die Bürger genau wissen, wer wofür zuständig ist und an wen sie sich mit ihren Anliegen wenden können;
- **Partnerschaft:** Die Zusammenarbeit der gemeinschaftlichen, nationalen, regionalen und kommunalen Ebenen ist die Voraussetzung für solides Regieren in Europa – jede dieser vier Ebenen ist unverzichtbar und sollte in den gesamten Entscheidungsfindungsprozess eingebunden sein“ (Zimper 2005:91).

Angesichts der drei erwähnten Grundsätze, nach denen sich die Arbeit des Ausschusses der Regionen richtet, erwähnt *Buchheim* das Prinzip der Subsidiarität als das Prinzip, das besondere Aufmerksamkeit durch den Ausschuss der Regionen erhält:

„Sein besonderes Augenmerk richtete der AdR seit Aufnahme seiner Tätigkeit auf das Subsidiaritätsprinzip. Das Gremium verstand und versteht sich quasi als Hüter und Prüfer des Subsidiaritätsprinzips und hat hierzu auch eine eigene Stellungnahme verabschiedet“ (Buchheim 2002:144).

Des Weiteren ist *Buchheim* der Auffassung, dass die Grundsätze der Subsidiarität und der Partnerschaft zu Forderungen des politischen Handelns in der Europäischen Union erhoben wurden:

„Die Leitlinien von Subsidiarität und Partnerschaft wurden von der Gemeinschaft zu Postulaten des politischen Handelns erhoben und eröffnen den Regionen prinzipiell ein großes Aktionsfeld, das letztlich darauf abzielt, ein Höchstmaß an politischer Verantwortung und Handlungseffizienz beizusteuern“ (Buchheim 2002:23).

Die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips für die Länder ist laut *Buchheim* nicht unwesentlich:

„Indirekt sichert das Subsidiaritätsprinzip damit auch die Gesetzgebungskompetenzen der Länder ab, wobei die Handhabung in der Praxis sowie die Überwachung der Einhaltung des Prinzips wichtig sind“ (Buchheim 2002:39).

2.4.1. Der Ausschuss der Regionen aus Sicht der österreichischen Bundesländer

Wie bereits erwähnt, besteht die österreichische Delegation im Ausschuss der Regionen aus zwölf Mitgliedern und ebenso vielen Stellvertretern. In diesem Abschnitt werden die Möglichkeiten zur thematischen Mitgestaltung der Arbeit des Ausschusses der Regionen aufgezeigt und auf seinen Stellenwert aus Sicht der österreichischen Bundesländer eingegangen.¹³ Eine Möglichkeit spezifische Interessen in den

¹³ Als Referenz hierfür dienen ExpertInneninterviews, die ich mit MitarbeiterInnen der Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer, mit der Leiterin des Büros des Österreichischen Gemeindebundes in Brüssel und mit der Leiterin des Büros des Österreichischen Städtebundes in Brüssel geführt habe. Die genaue [Nennung der Interviewpartner](#) und [die Informationen zur Erarbeitung](#) der Interviews [erfolgt](#) in Kapitel 5 dieser Arbeit.

Ausschuss der Regionen einzubringen, ist durch die Einbringung von Änderungsanträgen gegeben:

„Wir setzen beim Ausschuss der Regionen an und arbeiten im Ausschuss der Regionen mit Änderungsanträgen, sodass wir die Berichte, die für uns wichtig sind, durchgehen und dann dementsprechende Änderungsanträge einbringen, weil der Ausschuss der Regionen ist natürlich nicht immer nur auf die Interessen der kommunalen und regionalen Ebene ausgerichtet“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Eine weitere Möglichkeit sich im Ausschuss der Regionen einzubringen ist es, die Berichterstattung zu einem Thema zu übernehmen:

„Wir haben wirklich gute Erfahrungen mit der Berichterstattung gemacht, auch wenn es sehr arbeitsaufwendig ist. Die Erfahrungen waren so positiv, dass Bürgermeister Vögele bei allen Gemeindebundsitzungen Werbung gemacht hat, dass die neuen Mitglieder, die jetzt kommen, sich auch überlegen sollten, eine Berichterstattung zu übernehmen, denn wenn sie irgendwo ein Anliegen unterbringen wollen, dann geht das als Berichterstatter ganz gut“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Auch wenn laut *Fraiss* die Berichterstattung mit sehr viel Aufwand verbunden ist, so eröffnet die Berichterstattung einem auch Möglichkeiten, um auf die regionalen und lokalen Interessen aufmerksam machen zu können:

„(...) das heißt, man macht als Berichterstatter die Europäische Kommission auf allfällige Umsetzungsschwierigkeiten aufmerksam oder auf Dinge, die schon im Richtlinien- oder Grünbuchtext auffallen, wo man sagt, dass das für die kommunale Ebene so nicht umsetzbar ist. Bürgermeister Vögele hat es eben als AdR-Berichterstatter gemacht und so die Termine bekommen, denn wenn man als österreichischer Gemeindebund sagt, man will mit einem Head of Unit oder noch höher sprechen, ist das – so glaube ich – relativ schwer, wenn man nicht noch einen anderen Verband mit ins Boot holt“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Neben all den Möglichkeiten, die der Ausschuss der Regionen für die österreichischen Bundesländer bietet, um ihre regionalen und lokalen Interessen einbringen zu können, darf man jedoch nicht vergessen, dass es sich beim Ausschuss der Regionen um ein beratendes Organ handelt. Dessen sind sich die Akteure/regionalen VertreterInnen bewusst und scheuen sich deswegen auch nicht, den Ausschuss der Regionen kritisch zu betrachten, insbesondere bei der Betrachtung seines Stellen-

wertes in der EU-Gesetzgebung. Anbei sollen nur einige Beispiele gegeben werden, die die Sicht der österreichischen regionalen Vertreter wiedergibt:

„Der Ausschuss der Regionen hat in der Gesetzgebung nur einen geringen Stellenwert. Wie Sie wissen, ist er doch nur ein beratendes Gremium. Unterschätzt werden darf seine Wirkung aber keineswegs. Der Ausschuss der Regionen gibt natürlich Stellungnahmen ab, was dazu führt, dass wir uns mit der Thematik auch frühzeitig befassen, weil wir uns für unser AdR-Mitglied rechtzeitig informieren müssen, um im Land selber eine Meinungsbildung zu organisieren. Unser Landeshauptmann erwartet auch von uns, dass wir mit den Kollegen aus der Verwaltung das jeweilige Thema beraten und bearbeiten, um eventuelle Änderungsanträge einbringen zu können. Durch den Ausschuss der Regionen kommt es zu einer frühzeitigen Einbindung in gewisse Themen und zu einer frühzeitigen Meinungsbildung in der Steiermark“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

„Er hat einen hohen Stellwert, allerdings ist er nicht das richtige Gremium für die Interessen Kärntens, da die Stellungnahmen des Ausschuss der Regionen nur die Summe der kleinsten gemeinsamen Nenner der Regionen abbilden können. Weiterer Schwachpunkt in diesem Hinblick ist die rein beratende Funktion des Ausschuss der Regionen. Die Stellungnahmen müssen nicht zwingend in die Beratungen vom Europäischem Parlament und der Europäischen Kommission eingearbeitet werden“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

„Für uns hat der Ausschuss der Regionen einen relativ niedrigen Stellenwert. Wir sehen das aus der Erfahrung so, dass der Ausschuss der Regionen mit seinen Stellungnahmen meistens etwas zu spät kommt. Wir in Brüssel arbeiten direkt mit der Kommission und dem Europäischen Parlament zusammen. Bei uns wird auch der Ausschuss der Regionen von unserem Büro in Brüssel nicht betreut, wie das bei so manch´ anderen Büros der Fall ist“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

„In der EU-Gesetzgebung hat er keine verbindliche Stellung, das ist klar, aber er hat einen wesentlichen Mehrwert in gewissen Dossiers. In gewissen Bereichen nimmt die Europäische Kommission tatsächlich Rücksicht auf das, was der Ausschuss der Regionen sagt und es wird immer wichtiger sein“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

„Der Ausschuss der Regionen hat einen großen Stellenwert dadurch, dass die Europäische Union staatenfixiert ist und Regionen keine unmittelbare Rolle in der Gesetzgebung spielen. Selbst wenn der Ausschuss der Regionen nur ein beratendes Gremium ist, so ist es gut, dass die Regionen ein gemeinsames Forum haben, das ganz präzise Stellungnahmen erarbeitet und versucht, diese dementsprechend unterzubringen“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

2.5. Strategien von Ländern und Regionen zur Einflussnahme in der EU

Laut *Schmuck* drängen „Länder, Regionen und autonome Gemeinschaften seit mehr als 20 Jahren auf eine stärkere Einbeziehung in den Entscheidungsprozess der EU. Sie verweisen dabei auf ihre in vielen Mitgliedstaaten vorhandenen Zuständigkeiten bei der Umsetzung von EU-Recht sowie auf ihre Bürgernähe als überschaubare regionale Einheiten“ (Schmuck in: Weidenfeld/Wessels 2006:136).

Die Regionen und Länder wenden laut *Schmuck* eine Doppelstrategie an, um ihre Interessen im Rahmen der Europäischen Union durchsetzen zu können:

„ – Zum einen nehmen sie über den Ausschuss der Regionen und durch unmittelbare Kontakte Einfluss auf die Entscheidung der EU.

- Zum anderen wirken sie – soweit dies die jeweilige Verfassungslage zulässt – auf verfassungsrechtlicher Grundlage an der innerstaatlichen Entscheidungsfindung ihres jeweiligen Mitgliedstaats mit“ (Weidenfeld/Wessels 2006:138).

Den Wunsch nach einer starken Einbindung der Regionen in den politischen Entscheidungsprozess der Europäischen Union erklärt *Buchheim* durch den Prozess des derzeitigen Regierens in der Europäischen Union:

„Der Prozeß des derzeitigen Regierens in der EU ist dabei gekennzeichnet von der Auseinandersetzung über die Zuordnung politischer Gestaltungsfähigkeit zwischen den Institutionen und zwischen den Ebenen des Regierens. Die fehlenden, klaren Kompetenzabgrenzungen zwischen den verschiedenen Ebenen führen daher natürlicherweise auch dazu, dass die Regionen stets bemüht sind, sich einen bestmöglichen Platz im Institutionen- und Kompetenzgefüge der Gemeinschaft sichern zu wollen. Die regionalen Akteure sind in das komplexe System verschiedener Entscheidungsprozesse in Europa integriert und haben gelernt, ihre Interessen im erweiterten Rahmen des Systems zur Geltung zu bringen“ (Buchheim 2002:22).

Buchheim stellt allerdings auch fest, dass sich durch die Einbindung der Regionen in den Politikgestaltungsprozess der Europäischen Union auch Auswirkungen auf das Regieren innerhalb der Europäischen Union ergeben:

„Die Einbeziehung der regionalen Ebene in den politischen Formierungsprozeß der EU verändert allerdings nicht nur das Regieren innerhalb der Gemeinschaft, sondern wirkt gleichermaßen auch reflektierend auf die Regionen und ihre praktizierte Politik“ (Buchheim 2002:22).

Schlussendlich kommt es laut *Buchheim* durch die Einbeziehung der regionalen Ebene in den politischen Prozess zu einer Annäherung von europäischer und regionaler Ebene:

„Die Annäherung von europäischer und regionaler Ebene ist dabei grundsätzlich nicht überraschend: Regionale Akteure suchen vielfach nach Unterstützung und erfolversprechenden Rezepten zur Stärkung ihrer wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und zur Befriedigung ihrer politischen Ansprüche; Gemeinschaftsakteure indes sind auf der Suche nach einer eigenen politischen Basis und nach geeigneten Strategien der Effizienzsteigerung ihrer Politik. Es gibt daher einen kausalen Zusammenhang zwischen den Prozessen von Europäisierung und Regionalisierung/Regionalismus und dem Wandel des Regierens“ (Buchheim 2002:22).

2.6. Die europäische Regionalpolitik in Österreich aus Sicht der Kommission

Um einen kurzen Überblick über die europäische Regionalpolitik in Österreich aus Sicht der Europäischen Kommission zu geben, wurde ein Experteninterview mit Heinz Haberpointner¹⁴, der Fachreferent in der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission ist und in dessen Zuständigkeitsgebiet die EFRE-Förderungen, insbesondere für das Burgenland, für Wien und für die Steiermark, fallen, geführt.

Haberpointner legt die Ziele der europäischen Regionalpolitik auf Basis der „Lissabon-Ziele“ in der Strukturfondsperiode 2007-2013 in Österreich wie folgt dar:

„Das Arbeitsprogramm 2007 bis 2013 hat den roten Faden Lissabon-Ziele. Während des EU-Gipfels in Lissabon ist von den europäischen Staats- und Regierungschefs beschlossen worden, Europa zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum zu machen. Diese Lissabon-Ziele sollen erreicht werden. Die Programme, die von uns für Österreich bereits genehmigt worden sind, das war am 4. Mai 2007, sollen dazu dienen, diese Ziele schneller zu erreichen. Natürlich sind die Startpositionen in den Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich. Österreich hat andere Indikatoren als beispielsweise die neuen

¹⁴ Der Interviewleitfaden für dieses Interview ist im Anhang beigelegt.

Mitgliedsstaaten, in denen viel mehr in die Kohäsionspolitik vom Kohäsionsfonds investiert wird. (...) In Österreich wird viel mehr in Innovation, Forschung und Beschäftigung investiert als in diesen Ländern um diese Ziele zu erreichen. Österreich ist sehr weit vorne und jedes Bundesland hat ein eigenes Regionalprogramm¹⁵ (Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

Als Verwaltungsbehörde für die Regionalförderungen fungieren in Österreich die jeweiligen Landesregierungen:

„Die jeweilige Landesregierung ist die Verwaltungsbehörde, außer im Burgenland und in Kärnten. Bei letzterem ist die Verwaltungsbehörde der Kärntner Wirtschaftsförderungsfonds. Diese Verwaltungsbehörden arbeiten mit den Förderstellen zusammen, da gibt es nationale und regionale Förderstellen, und diese Förderstellen vergeben die Mittel dann an den Rechtsträger“ (Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

Den für Außenstehende eher komplizierten Weg Förderanträge zur Finanzierung von Projekten einzubringen, die mit EU-Geldern ko-finanziert werden, erklärt *Haberpointner* kurz und prägnant:

„Die Anträge werden von der Förderstelle geprüft, evaluiert und entweder genehmigt oder abgelehnt. In Österreich ist es so, dass Ausschreibungen ohne Deadline geschehen. In anderen Mitgliedsstaaten ist es so, dass bis zu einem gewissen Termin die Anträge gestellt werden müssen, dann erfolgt eine Reihung und dementsprechend die Zuschläge. In Österreich ist dies offener und ein Antrag jederzeit möglich. Die Arbeit der Förderstelle ist also eine kontinuierliche. Die Schlüsselwörter bei diesen Projekten sind „Innovation“, „kompetitiv“ und „wettbewerbsfördernd (...)“ (Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

Herauszustreichen ist, dass sich der Antragssteller nicht an die Europäische Kommission wendet, sondern dass er sich entweder direkt an die Österreichische Raumkonferenz (ÖROK) oder an die jeweiligen Verwaltungsstellen wenden muss:

„Der Antragsteller muss sich an die ÖROK oder die jeweiligen Verwaltungsstellen wenden. Wir sind hier nicht involviert. Die meisten Verwaltungsstellen haben sehr gute Internetseiten, mit Leitfäden und jede Menge unterstützenden Informationen, die dem Antragsteller erlauben, seinen Projektantrag gemäß den Förderbedingungen auszustellen. Das ist der Unterschied zwischen dem Kohäsionsfonds und den Strukturfonds. Beispielsweise bei Projekten gefördert aus Mitteln des Kohäsionsfonds in der Tschechischen Republik entscheidet die Kommission über die Genehmigung, da es sich um einige wenige große Projekte im Förderrahmen von 20 Millionen Euro aufwärts handelt. Im Gegensatz dazu

¹⁵ Das Regionalprogramm ist das Operationelle Programm, welches in Kapitel 2.3.2. dargestellt wurde.

müssen Projekte, welche aus den Mitteln der Strukturfonds gefördert sind, nicht von der Kommission direkt genehmigt werden. Diese Projekte sind zahlenmäßig viele, welche mit kleineren Beträgen gefördert werden und über die entscheiden besser die Regionen, da sie wissen, wie die Förderung am nachhaltigsten eingesetzt wird. Wir in Brüssel können nicht jede Region und auch nicht die Umstände in den Regionen kennen, um zu entscheiden, ob nun dieses Unternehmen oder jenes Unternehmen gefördert wird. Darum gibt es die regionale Förderstelle und die regionalen Förderbehörden. Die erledigen diese Aufgaben, selbstverständlich nach festgelegten Kriterien“ (Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

Auf die Frage, ob es bei den so genannten jährlichen „Calls“ eine finanzielle Obergrenze gibt, stellt *Haberpointner* folgendes fest¹⁶:

„Es ist so, dass die Verwaltungsbehörden diesen 7-Jahres-Förderungsbetrag ziemlich genau auf die Jahre aufgeteilt haben, so dass jedes Jahr ein gewisser Betrag zur Verfügung steht, der aber sehr indikativ ist. Von der Kommission sind in dieser Hinsicht keine Verpflichtungen zu erfüllen, nur eben dass in dieser Förderperiode der abgemachte Betrag zur Verfügung steht. Theoretisch sind die Mittel von Jahr zu Jahr also fast in gleicher Höhe, praktisch ist dies nicht der Fall, da es ein bis zwei Jahre braucht, bis ein Programm anläuft. Erst Mitte 2008 werden die Projekte richtig anlaufen und die Förderbeträge ausgeschöpft. Die Förderungen der letzten Periode, die 2006 ausliefen, beinhalten noch Ausgaben, die bis Mitte 2008 entstehen, damit hier eine Art Übergang von einer Periode zur anderen ermöglicht wird. Es wird also momentan in erster Linie darauf geachtet, die alten Programme auszuschöpfen, wo es einen Sinn macht. Zuerst sind eben alle damit beschäftigt, die alte Periode abzuschließen, erst dann wird voll in die neue Periode gestartet. Ich hoffe, dass Mitte 2008 die ersten Mittel für Projekte vergeben werden und diese auch durchgezogen werden. Prinzipiell ist ein gleichmäßiger Einsatz der Finanzmittel vorgesehen“ (Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

Die momentan Ziele der europäischen Regionalpolitik, welche auch den Namen „Lissabon-Ziele“ tragen und dazu beitragen sollen, dass die Europäische Union der wettbewerbsfähigste Wirtschaftsraum wird, sollen laut *Haberpointner* durch Innovation, Forschung und Entwicklung erreicht werden (vgl. Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

Auf die Frage, wie die Interessen der österreichischen Regionen innerhalb der Regionalpolitik der Europäischen Kommission gewahrt werden können, stellt *Haberpointner* folgendes fest:

¹⁶ Siehe dazu auch Kapitel 2.3.2. dieser Arbeit.

„Es ist ja so, dass die regionalen Förderprogramme von den Verwaltungsbehörden erstellt werden. Die sind nicht von der Kommission erstellt, sondern die Regionen haben die Programme eingereicht. Nach dem Subsidiaritätsprinzip, nachdem derjenige Projekte machen soll, der es besser kann, ist die genaue Verteilung den Regionen überlassen, nachdem diese genau wissen, was für eine nachhaltige regionale Entwicklung Sinn macht und was nicht. Die Kommission kann das zentral und allgemein nicht wissen. Die Kommission gibt im großen und ganzen Rahmenrichtlinien vor, beispielsweise die Lissabon-Ziele. Wie diese Ziele erreicht werden sollen, also die Ausarbeitung ist eine Aufgabe der Regionen. Von der Kommission selbst werden die Förderprogramme nur genehmigt, selbstverständlich nach einer gewissen Verhandlungsphase, mit Entwürfen, Zweitentwürfen und einer genauen Evaluierung. Im Mai 2007 wurden 8 Programme genehmigt, nur das Wiener Förderprogramm hing noch ein wenig in Schwebel. Grund dafür ist, dass Wien als Großstadt eine ganz andere Situation hat, als die anderen Bundesländer. Als drittreichste Stadt Europas sind die Fördermöglichkeiten und Förderziele eben ganz andere als beispielsweise im Burgenland“ (Interview GD Regionalpolitik. 28.04.2008).

Die Koordination der österreichischen Regionalpolitik in der Europäischen Kommission erfolgt folgendermaßen:

„In unserer Abteilung gibt es drei Mitarbeiter. Ich bearbeite die Länder Wien, Burgenland und Steiermark, und darüber hinaus erledige ich auch die Koordinierung mit den anderen Bundesländern, weil ich schon seit einem Jahr da bin, was bereits als relativ lang angesehen werden kann. Die Koordination bei uns in der Abteilung erfolgt sehr schnell und direkt, anderes wäre bei einem Büro dieser Größe auch widersinnig. Alles was auf nationaler Ebene gemacht wird, wird von der ÖROK abgestimmt. (...) Die ÖROK ist für uns auch ein sehr wichtiger Ansprechpartner, die mit dem Verwaltungskörper direkt zusammenarbeitet. Die Basis ist ausgezeichnet. Die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, der ÖROK und der Europäischen Kommission läuft sehr gut“ (Interview GD Regionalpolitik. 28.04.2008).

Folgende Möglichkeiten haben die österreichischen Länder laut *Haberpointner* im Rahmen der Regionalpolitik der Europäischen Kommission mitzuwirken:

„Die Länder erstellen sich ihre Programme innerhalb der Rahmenbedingungen, die von der Kommission vorgegeben sind, selber, die Finanzierung kommt von der Kommission. Die Länder haben nun Erfahrung mit zwei Förderperioden und wissen dementsprechend genau, was benötigt wird. Es erfolgen Anpassungen anhand der Projekte die bereits durchgeführt wurden, ob Erfolg oder nicht. In den Ratsarbeitsgruppen haben Vertreter der Länder oder der Vertreter des Bundeskanzleramts die Möglichkeit, innerhalb der Förderverordnungen Mitsprache zu halten. Innerhalb der Förderlinien gibt es jetzt bereits Überlegungen, was nach 2013 geschehen soll. Es gibt bereits die ersten Ratsarbeitsgruppen, die sich damit beschäftigen. Über diese Schiene können die Länder oder eben das Bundeskanzleramt mitwirken“ (Interview GD Regionalpolitik. 28.04.2008).

Laut *Haberpointner* ist bei der Umsetzung der europäischen Regionalpolitik Transparenz ein wichtiges Merkmal und deswegen kann man, was die Umsetzung der europäischen Regionalpolitik betrifft, nicht immer flexibel in deren Ausgestaltung sein:

„Flexibilität und Transparenz gehen leider nicht immer Hand in Hand. Eine Transparenz muss gewährleistet sein. Es muss einem jeden bewusst sein, dass die Gelder die ausgegeben werden, öffentliche Gelder sind. Das sind Gelder der europäischen Steuerzahler. Diese Gelder möglichst flexibel auszugeben kann nicht das oberste Ziel sein, sondern vielmehr die Transparenz. Es muss klar ersichtlich sein, unter welchen Kriterien Projekte ausgewählt oder abgelehnt werden. Aus diesem Grund gibt es von jeder Förderstelle Förderrichtlinien, die eingehalten werden müssen, von allen Beteiligten wohlgemerkt“ (Interview GD Regionalpolitik. 28.04.2008).

Haberpointner streicht heraus, dass in Österreich die Besonderheit zu Tage tritt, dass man im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten der Europäischen darauf achten muss, dass die zugesprochenen Fördermittel auch zur Gänze ausgeschöpft werden, da es meist nicht so viele Projektanträge gibt, wie nationale Ko-Finanzierung:

„In Österreich ist es nur so, dass man nicht dreimal mehr Anträge bekommt als Geld zur Verfügung steht, sondern es muss in Österreich darauf Bedacht genommen werden, dass die Mittel die die Länder bekommen, so gut wie möglich ausgeschöpft werden. Aus diesem Grund gibt es ja die Open-Calls. In anderen Staaten langen prinzipiell drei- oder viermal mehr Projektanträge ein, als Fördergelder zu verteilen sind, also zählt sich dort die Deadline-Regelung aus, damit die besten Projekte genehmigt werden“ (Interview GD Regionalpolitik. 28.04.2008).

Auch wenn das Förderwesen der Europäischen Union zur Stärkung der Regionen ein komplexes Thema ist und in diesem Kapitel nur Ausschnitte aus diesem Bereich dargestellt wurden, so wurden die Regionalförderungen der Europäischen Union und wie diese in Österreich eingesetzt werden können durch die Ausführungen *Haberpointners* nachvollziehbar dargestellt.

3. Instrumente der Bundesländer im Rahmen der Europapolitik

Die Herausarbeitung der Instrumente, derer sich die österreichischen Bundesländer im Rahmen ihrer Europapolitik bedienen können, steht im Zentrum dieses Kapitels. Den österreichischen Bundesländern stehen eine Reihe von so genannten Koordinationsinstrumenten zur Verfügung, und zwar nicht nur im Rahmen ihrer Europapolitik. Man unterscheidet zwischen bundesverfassungsgesetzlich verankerten Koordinationsinstrumenten, wie den Ländervereinbarungen und dem Bundesrat und den informellen Koordinationsinstrumenten. Die Länder haben eine Reihe von informellen Koordinationsinstrumenten geschaffen, derer sie sich auch im Zuge ihrer Europapolitik zur Abstimmung gemeinsamer Interessen bedienen. Zu den informellen Koordinationsinstrumenten, welche detailliert in diesem Kapitel beschrieben werden, zählen die Länderkonferenzen, die gemeinsamen Ländervertreter, die Verbindungsstelle der Bundesländer, die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen und die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK), wobei festzuhalten ist, dass die Verbindungsstelle der Länder und die Österreichische Raumordnungskonferenz gemeinsame Koordinationsinstrumente von Bund und Ländern sind. Nach der Darstellung der Koordinationsinstrumente erfolgt die Erläuterung der Vertretung der österreichischen Kommunen, welche bundesverfassungsgesetzlich geregelt ist und dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund obliegt.

3.1. Koordinationsinstrumente der Bundesländer

Laut *Rosner* wird unter dem Begriff Koordinationsinstrument „(...) eine Einrichtung verstanden, die der Abstimmung mehrerer gleichgeordneter Subjekte und dem Streben nach einem harmonischen Zusammenwirken dieser Subjekte dient“ (*Rosner* 2000:1). Man unterscheidet zwischen bundesverfassungsgesetzlich vorgesehenen Koordinationsinstrumenten und informellen Koordinationsinstrumenten, wobei die Ländervereinbarungen (Art. 15a Abs 2 B-VG) und der Bundesrat bundesverfassungsgesetzliche Koordinationsinstrumente der Länder sind und den Ländern laut *Rosner* (2000:3 f.) folgende informelle Koordinationsinstrumente im Rahmen ihrer Europapolitik zur Verfügung stehen:

- die Ländervereinbarungen,
- der Bundesrat,
- die Länderkonferenzen (Landeshauptleutekonferenz, Landesamtsdirektorenkonferenz, Integrationskonferenz der Länder, Referentenkonferenzen, Landtagspräsidentenkonferenz, Länderexpertenkonferenz),
- die gemeinsamen Ländervertreter,
- die Verbindungsstelle der Bundesländer und
- die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen.

Weitere informelle Koordinationsinstrumente der Länder sind die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern, die gemeinsame Filmbewertungskonferenz der Länder, die Schulbuchkommission der Länder und das österreichische Institut für Bautechnik.

3.1.1. Die Ländervereinbarungen

Die Ländervereinbarungen (Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG) zählen laut der Definition von *Rosner* zu den bundesverfassungsgesetzlich vorgesehenen Koordinationsinstrumenten der Länder.

„Durch den Abschluss von Ländervereinbarungen wird ein Recht geschaffen, das nicht Landesrecht im engeren Sinne ist, sondern einen eigenen Rechtskreis innerhalb der Gesamtrechtsordnung darstellt, für welchen auch der Ausdruck „Zwischenländerrecht“ geprägt wurde“ (Rosner 2000:41).

Die Ländervereinbarungen wurden bereits in Kapitel 1.2.2. detailliert dargestellt.

3.1.2. Der Bundesrat

Der Bundesrat, welches ein bundesverfassungsgesetzliches Koordinationsinstrument von Bund und Ländern ist, hat seine verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 24 B-VG:

„Art 24 B-VG bestimmt, dass der Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat die Gesetzgebung des Bundes ausübt“ (Rosner 2000:89).

Laut *Fallend* sind föderale Systeme, „(...) dadurch gekennzeichnet, dass das Parlament eine zweite Kammer aufweist, in der die Gliedstaaten repräsentiert sind (...)“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1031).

Der Bundesrat ist ein Organ des Bundes, das die Beteiligung der Länder am Gesetzgebungsprozess des Bundes ermöglicht:

„Jedoch ist durch die Bestimmung, wonach im Bundesrat „die Länder“ vertreten sind sowie durch die Art der Kreation der Mitglieder des Bundesrates klar, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber durch den Bundesrat eine Beteiligung der Länder an der Gesetzgebung des Bundes, „eine Vertretung der Länder bei der Willensbildung des Bundes“, intendiert. Da im Bundesrat eine gesamthafte – und nicht etwa länderweise – Willensbildung erfolgt, ist er insofern trotz seiner organisatorischen Zurechnung zum Bund auch als Koordinationsinstrument der Länder anzusehen“ (Rosner 2000:89)

Laut *Fallend* stellt die Zusammensetzung des Bundesrates „(...) einen Kompromiss zwischen den Prinzipien der Parität (zwischen den Gliedstaaten) und des Proporz (bezogen auf deren Bevölkerungsgröße) dar“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1032):

„Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmänner werden von den Landtagen für die Dauer der Gesetzgebungsperiode des jeweiligen Landtages gewählt. (...) Das Land mit der größten Bürgerzahl entsendet zwölf Mitglieder. Jedes andere Land entsendet so viele Mitglieder, wie dem Verhältnis seiner Bürgerzahl zur genannten größten Bürgerzahl entspricht. (...) Jedes Land entsendet mindestens drei Mitglieder, dh auch dann, wenn die dargestellte Berechnungsmethode eine kleinere Zahl ergäbe“ (Rosner 2000:90).

Die Wahl der Mandate für den Bundesrat ist gültig für die Dauer einer Legislaturperiode des jeweiligen Landtages und dementsprechend „(...) kennt der Bundesrat auch keine eigenen Legislaturperioden, sondern tagt in Permanenz“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1032).

Festzuhalten ist laut *Fallend*, dass die Mitwirkungsrechte des Bundesrates im Rahmen der Bundesgesetzgebung beschränkt sind:

„Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates im Rahmen der Bundesgesetzgebung sind beschränkt. In bestimmten Angelegenheiten (insbesondere bei den wichtigen Finanzausgleichsgesetzen) ist ihm die Mitwirkung verwehrt. Nur in wenigen Angelegenheiten verfügt der Bundesrat über ein Recht der Zustimmung (d.h. ein absolutes Veto) (...). Ansonsten kann der Bundesrat gegen alle Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates binnen acht Wochen einen begründeten Einspruch erheben. Jeder Einspruch kann vom Nationalrat durch die unveränderte Wiederholung des Gesetzesbeschlusses außer Kraft gesetzt werden. Für einen solchen Beharrungsbeschluss ist zwar ein erhöhtes Präsenzquorum (die Hälfte der Nationalräte), aber kein erhöhtes Konsensquorum notwendig. Ein Veto des Bundesrates hat somit nur aufschiebende (suspensive) Wirkung“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1032).

Fallend spricht auch davon, dass nicht nur die Mitwirkungsrechte des Bundesrates im Rahmen der Bundesgesetzgebung eingeschränkt sind, sondern dass der Bundesrat auch über eingeschränkte Möglichkeiten zur Kontrolle der Bundesregierung und ihrer Verwaltungsstellen verfügt (vgl. Fallend in: Dachs et al. 2006:1033).

Auch *Rosner* spricht von rechtlich ineffektiven Kontrollrechten des Bundesrates:

„Die politischen Kontrollrechte des Bundesrates sind allerdings rechtlich ineffektiv, da dem Bundesrat – anders als dem Nationalrat – kein Misstrauensvotum gegenüber einem Mitglied der Bundesregierung zusteht“ (Rosner 2000:101).

Der Bundesrat weist Verbindungen zu der Integrationskonferenz der Länder (IKL) und der Landtagspräsidentenkonferenz auf, da das Präsidium des Bundesrates berechtigt ist, an den Sitzungen der genannten Koordinationsinstrumente teilzunehmen (vgl. Rosner 2000:103).

In Bezug auf die Möglichkeiten des Bundesrates als Interessenvertretung für die Länder wahrgenommen zu werden, kommt *Fallend* zu folgender Erkenntnis:

„Wegen seiner eingeschränkten Kompetenzen und seiner parteipolitischen Überformung wird der Bundesrat von den Ländern nicht als effektive Vertretung ihrer Interessen angesehen. Sie haben dafür eine Reihe von informellen, verfassungsrechtlich bisher nicht verankerten Länderkonferenzen eingerichtet (...)“ (Fallend in: Dachs et al. 2006 1033 f.).

Die Länderkonferenzen werden im folgenden Abschnitt in aller Ausführlichkeit dargestellt.

3.1.3. Die Länderkonferenzen

Unter dem Begriff „Länderkonferenz“ wird laut *Rosner* folgendes verstanden:

„Länderkonferenzen sind horizontale Koordinationseinrichtungen unter Beteiligung aller Länder, deren Koordination und Willensbildung grundsätzlich freiwillig, informell und einhellig sind. (...) Unter horizontalen Koordinationseinrichtungen sind solche zu verstehen, an denen gleichgestellte Partner teilnehmen. Stellt man sich die Hierarchien der neun Länder nebeneinander gestellt vor, dann werden die in einer Länderkonferenz vertretenen Partner durch horizontale Schnitte bestimmt. Beispielsweise bilden also die neun Landeshauptmänner eine Länderkonferenz, ebenso zB die neun Landesamtsdirektoren oder die neun leitenden Beamten der Finanzabteilungen“ (Rosner 2000:176).

Zu den Länderkonferenzen, welche im Folgenden detailliert dargestellt werden, zählen:

- Die Landeshauptleutekonferenz,
- die Landesamtsdirektorenkonferenz,
- die Integrationskonferenz der Länder,
- die Landtagspräsidentenkonferenz,
- die Länderexpertenkonferenz und
- die Referentenkonferenzen.

Laut *Fallend* stellen die Länderkonferenzen einen wichtigen Bestandteil des österreichischen Föderalismus dar:

„Ein wesentliches Fundament des österreichischen Föderalismus stellen die zahlreichen, bis zu 600 Mal jährlich tagenden spezifischen Länderkonferenzen dar, in deren Rahmen sowohl Politiker (Landeshauptleute, politische Referenten) als auch leitende Beamte (der einzelnen Ressorts) ihre Arbeit länderübergreifend koordinieren“ (Fallend 2006 in: Dachs 2006:1035).

Organisiert werden die Länderkonferenzen von der Verbindungsstelle der Bundesländer, welche in Kapitel 3.1.5. detailliert dargestellt wird.

3.1.3.1. Die Landeshauptleutekonferenz

„Die Landeshauptleutekonferenzen, die seit 1966 regelmäßig stattfinden, bilden nach übereinstimmender Meinung in der wissenschaftlichen Literatur und von Länderpolitikern die wichtigste Institution, über die von den Ländern Einfluss auf die Bundespolitik ausgeübt wird (...)“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1035).

Die Landeshauptleutekonferenz setzt sich aus den Landeshauptleuten der neun Bundesländer, sowie den Landesamtsdirektoren der jeweiligen Bundesländer und dem Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer zusammen:

„Regelmäßig sind bei den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenzen¹⁷ sonst nur anwesend die Landesamtsdirektoren der neun Länder, die auch als Landesamtsdirektorenkonferenz regelmäßig die Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz vorbereiten. Von Bundesseite nehmen regelmäßig teil der für die Beziehungen zu den Ländern zuständige Staatssekretär oder Kanzleramtsminister sowie der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes. Regelmäßig nimmt weiters der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer an den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz teil“ (Rosner 2000:21f.).

Der Bundeskanzler sowie die Bundesminister nehmen nur fallweise an den Sitzungen der Landeshauptleute statt, wobei der Bundeskanzler „(...) insbesondere bei der ersten der Neubildung der Bundesregierung nachfolgenden Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz oder bei der Beratung von Themen außergewöhnlicher Wichtigkeit teilnimmt“ (Rosner 2000:22) und Bundesminister nur dann an den Sitzungen der Landeshauptleutekonferenz teilnehmen, „(...) wenn ein sie betreffendes Thema in der Tagesordnung enthalten ist und sie um die Teilnahme an der Sitzung ersuchen und/oder von der Landeshauptmännerkonferenz durch deren Vorsitz eingeladen werden“ (Rosner 2000:22).

Der Vorsitz der Landeshauptleutekonferenz wechselt halbjährlich, je am 1. Jänner und am 1. Juli des Jahres, und zwar in alphabetischer Reihenfolge, wobei dem Vorsitz die Aufgabe zukommt die Landeshauptleutekonferenz nach außen hin zu repräsentieren und deren Beschlüsse zu vertreten (vgl. Rosner 2000:22f.).

¹⁷ Die Begriffe Landeshauptleutekonferenz und Landeshauptmännerkonferenz (welche die veraltete Bezeichnung für die Landeshauptleutekonferenz ist, seitdem auch Frauen das Amt des Landeshauptmannes inne haben) werden in dieser Arbeit synonym für das selbe Koordinationsinstrument verwendet.

Die Landeshauptleutekonferenz beschäftigt sich mit Fragen, die von größerer föderalismuspolitischer Bedeutung sind:

„Inhaltlich beschäftigen sich die Landeshauptleutekonferenzen hauptsächlich mit Fragen von größerer föderalismuspolitischer Bedeutung (z.B. Forderungsprogrammen an die Bundesregierung, allgemeine Kompetenzfragen, dem Finanzausgleich oder der Krankenanstaltenfinanzierungen. Entschieden wird nach dem Prinzip der Einstimmigkeit, was häufig nur zu Beschlüssen auf dem kleinsten Nenner führt, ihnen aber gleichzeitig eine hohe Legitimation verleiht“ (Fallend 2006 in: Dachs 2006:1035).

„Die Landeshauptmännerkonferenz als höchstrangige Länderkonferenz auf exekutiver Ebene berät ebenso wie die Landtagspräsidentenkonferenz als höchstrangige Länderkonferenz auf legislativer Ebene häufig zentrale oder grundsätzliche Fragen des Föderalismus, zB jene der Bundesstaatsreform“ (Rosner 2000:34).

Der Beschluss und die Kenntnisnahme können Produkte der Landeshauptleutekonferenz sein, wobei die Kenntnisnahme keine rechtliche Relevanz besitzt:

„Die Produkte der Landeshauptmännerkonferenz sind der Beschluss und die Kenntnisnahme. Beschlüsse können bloß länderinternen Charakter haben oder aber nach außen, dh über den Kreis der Länder hinaus, gerichtet sein. (...) Die Kenntnisnahme ist das Produkt der Landeshauptmännerkonferenz, falls schon der Antragsteller keine Beschlussfassung intendiert oder aber falls ein Beschluss mangels Einhelligkeit nicht zustande kommt“ (Rosner 2000:30f.).

Festzustellen ist, dass die Landeshauptleutekonferenz als das zentrale Instrument der Länderkonferenz gilt und somit Verbindungen zu allen anderen Koordinationsinstrumenten der Länder aufweist (vgl. Rosner 2000:33). Die Geschäftsstelle der Landeshauptleutekonferenz ist die Verbindungsstelle der Bundesländer. Die Landesamtsdirektorenkonferenz ist der Landeshauptleutekonferenz vorgeschaltet.

3.1.3.2. Die Landesamtsdirektorenkonferenz

Der Landeshauptleutekonferenz vorgeschaltet ist die Landesamtsdirektorenkonferenz, welche „(...) das zentrale Instrument der Länderkoordination auf Beamtenebene (ist)“ (Rosner 2000:104).

„Die Landesregierungen haben (...) in der GO-VST¹⁸ neben der Landeshauptmännerkonferenz auch die Landesamtsdirektorenkonferenz als Koordinationsinstrument der Länder vorausgesetzt. Wie schon (...) dargestellt, ist die Landesamtsdirektorenkonferenz einerseits der Landeshauptmännerkonferenz untergeordnet, andererseits ist sie ihrem Arbeitsausschuss und dieser wieder der Verbindungsstelle der Bundesländer übergeordnet“ (Rosner 2000:104).

Die Landesamtsdirektoren der neun Bundesländer bilden die Landesamtsdirektorenkonferenz, an deren Sitzungen auch der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes und der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer regelmäßig teilnehmen (vgl. Rosner 2000:104). Im Gegensatz zur Landeshauptleutekonferenz wechselt der Vorsitz der Landesamtsdirektorenkonferenz jedes zweite Jahr mit 1. Jänner in alphabetischer Reihenfolge der Bundesländer. Da der Vorsitz der Landeshauptleutekonferenz im Gegensatz zur Landesamtsdirektorenkonferenz halbjährlich wechselt, hat nie ein Land gleichzeitig den Vorsitz der Landeshauptleutekonferenz und den der Landesamtsdirektorenkonferenz.

Da die Landesamtsdirektorenkonferenz die Landeshauptleutekonferenz vorbereitet, ist die „(...) Sitzungshäufigkeit der Landesamtsdirektorenkonferenz (...) eng an jene der Landeshauptmännerkonferenz gekoppelt (...)“ (Rosner 200:108).

Die Produkte der Landesamtsdirektorenkonferenz sind die Kenntnisnahme, die länderinterne Feststellung, der länderinterne Beschluss und der nach außen gerichtete Beschluss. Des Weiteren „(...) erstellt die Landesamtsdirektorenkonferenz regelmäßig Beschlussempfehlungen zur Vorbereitung der Tagesordnungspunkte der nächsten Tagung der Landeshauptmännerkonferenz. Rechtliche Relevanz kommt diesen Beschlussempfehlungen mangels rechtlicher Bindung der Landeshauptmännerkonferenz naturgemäß nicht zu“ (Rosner 2000:113).

Die Landesamtsdirektorenkonferenz weist eine starke Verbindung zur Landeshauptleutekonferenz auf:

„Die stärkste und wichtigste Beziehung der Landesamtsdirektorenkonferenz besteht zur Landeshauptmännerkonferenz. Die Landesamtsdirektorenkonferenz gestaltet als ständige Vorkonferenz der Landeshauptmännerkonferenz unmittelbar die Vorbereitung der Sitzungen Landeshauptmännerkonfe-

¹⁸Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer

renz und stellt die Durchführung länderinterner Aufträge der Landeshauptmännerkonferenz sicher“ (Rosner 2000:116).

Die Geschäftsstelle der Landesamtsdirektorenkonferenz ist die Verbindungsstelle der Bundesländer.

3.1.3.3. Die Integrationskonferenz der Länder

Da sich für die österreichischen Bundesländer durch den Beitritt zur Europäischen Union die Aufgabe stellte, „(...) die Koordination der Beteiligung der Länder an der österreichinternen Willensbildung in Angelegenheiten der europäischen Integration zu regeln (...) wurde die Integrationskonferenz der Länder (IKL) eingerichtet“ (Rosner 2000:57). Im Rahmen des so genannten Länderbeteiligungsverfahrens, welches in Kapitel 1.3.1.1. ausführlich dargestellt wurde, „(...) vereinbarten die Länder untereinander, eine *Integrationskonferenz der Länder*, der ein Ständiger Integrationsausschuss der Länder zur Seite gestellt ist, mit der Aufgabe der Wahrnehmung gemeinsamer Länderinteressen in Angelegenheiten der europäischen Integration einzurichten“ (Marko/Poier in: Dachs et al. 2006:944f.).

Die neun Landeshauptleute und die neun Landtagspräsidenten bilden gemeinsam die Integrationskonferenz der Länder. Das Präsidium des Bundesrates nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen der Integrationskonferenz der Länder teil (s.a. Fallend in: Dachs et al. 2006:1037; Rosner 2000:57).

Allerdings ist zu beachten, dass die Integrationskonferenz der Länder nur selten zu Sitzungen zusammenkommt:

„Die Integrationskonferenz der Länder tritt nur selten zu Sitzungen zusammen. Seit Bestehen dieser Einrichtung fanden zwei Sitzungen statt. Am 21. Juni 1993 in Linz beschloss die Integrationskonferenz der Länder eine Deklaration „Österreich und die Europäische Gemeinschaft“, am 17. November 1997 ebenfalls in Linz eine „Länderposition zur Agenda 2000“ (Rosner 2000:60).

Der Vorsitz, sowie die Vorsitzdauer der Integrationskonferenz der Länder sind mit dem Vorsitz und der Vorsitzdauer der Landeshauptleutekonferenz identisch:

„Den Vorsitz in der Integrationskonferenz der Länder führt jener Landeshauptmann, der in der Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz führt. Der Vorsitz wechselt in der Integrationskonferenz der Länder somit wie in der Landeshauptmännerkonferenz halbjährlich, und zwar jeweils am 1. Jänner und 1. Juli eines jeden Jahres, in alphabetischer Reihenfolge der Länder“ (Rosner 2000:58f.).

Die Produkte der Integrationskonferenz der Länder sind – wie bei der Landeshauptleutekonferenz – der Beschluss, wobei man hier zwischen länderinternen Beschlüssen und nach außen gerichteten Beschlüssen unterscheidet, und die Kenntnisnahme, welche keine rechtliche Relevanz besitzt. Laut *Rosner* ist bei der Integrationskonferenz der Länder der nach außen gerichtete Beschluss der Regelfall (vgl. *Rosner* 2000:65).

Die Effektivität der Produkte der Integrationskonferenz der Länder ist in der wissenschaftlichen Literatur umstritten. *Rosner* ist der Auffassung, dass die Effektivität der Produkte der Integrationskonferenz der Länder, denen der Landeshauptleutekonferenz entspreche:

„Die tatsächliche Effektivität der Produkte der Integrationskonferenz der Länder entspricht weitgehend jener der Landeshauptmännerkonferenz, da durch die Bestimmungen über die Willensbildung in der Integrationskonferenz der Länder deren Produkte maßgeblich von jenen Organwaltern bestimmt werden, aus denen die Landeshauptmännerkonferenz besteht. Dementsprechend ordnen die politischen Partner der Länder den Produkten der Integrationskonferenz der Länder ähnliches Gewicht zu wie den Produkten der Landeshauptmännerkonferenz“ (*Rosner* 2000:70)

Im Gegensatz zu *Rosner* spricht *Fallend* in Bezug auf die Integrationskonferenz der Länder von einer „politischen Totgeburt“:

„Die IKL erwies sich als politische Totgeburt, die auf Grund ihres komplizierten Aufbaus kaum genutzt wird. Stattdessen geben die Länder ihre gemeinsamen Stellungnahmen über die Landeshauptleutekonferenz ab“ (*Fallend* in: *Dachs et al.* 2006:1037).

Ferrara kommt zu dem Schluss, dass die Integrationskonferenz der Länder in der politischen Praxis wenig bedeutsam sei:

„Das formale Forum der Konferenz erweist sich in der Praxis als wenig bedeutsam; in der Regel ist es die nicht institutionalisierte Landeshauptmännerkonferenz (LHK), die sich effektiv am Prozess der Willensbildung zu EU-Angelegenheiten beteiligt“ (*Ferrara* in: *Ausschuss der Regionen* 2005:117f.)

Die Integrationskonferenz der Länder weist Verbindungen vor allem zur Landeshauptleutenkonferenz, sowie zu der Landtagspräsidentenkonferenz, zum Bundesrat, aber auch zur Vorberatung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen auf (vgl. Rosner 2000:71). Die Geschäftsstelle der Integrationskonferenz der Länder ist die Verbindungsstelle der Bundesländer.

3.1.3.4. Die Landtagspräsidentenkonferenz

Die Landtagspräsidenten der neun Bundesländer bilden zusammen die Landtagspräsidentenkonferenz. Die Landtagspräsidentenkonferenz gilt als höchstrangige Länderkonferenz auf legislativer Ebene (vgl. Rosner 2000:34).

An den Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz nehmen neben den Landtagspräsidenten der neun Bundesländer auch regelmäßig „(...) die Leiter der Landtagskanzleien der neun Länder, die auch als Landtagsdirektorenkonferenz die Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz vorbereiten, sowie der Präsident oder Vizepräsident und der Generalsekretär des Südtiroler Landtages (teil). Außerdem ist regelmäßig ein Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer anwesend“ (Rosner 2000:81).

Die Vorsitzführung der Landtagspräsidentenkonferenz wechselt halbjährlich - jeweils am 1. Jänner und 1. Juli eines Jahres - nach Vereinbarung der Konferenzmitglieder (vgl. Rosner 2000:81).

Die Produkte der Landtagspräsidentenkonferenz sind mit denen der Landeshauptleutenkonferenz identisch, das bedeutet dass die Produkte der Landtagspräsidentenkonferenz der nach außen gerichtete Beschluss, die länderinterne Feststellung, der länderinterne Auftrag und die Kenntnissnahme ist. Laut Rosner (2000:86) sind jedoch länderinterne Aufträge der Landtagspräsidentenkonferenz an die Landtagsdirektoren der Regelfall.

Da die Landtagsdirektorenkonferenz die Vorkonferenz zur Landtagspräsidentenkonferenz ist, weist die Landtagspräsidentenkonferenz eine starke Verbindung zu der Landtagspräsidentenkonferenz auf. Des Weiteren ist festzuhalten, dass „alle Mitglieder der Landtagspräsidentenkonferenz (...) auch Mitglieder der Integrationskonferenz

der Länder (sind)“ (Rosner 2000:88). Die Geschäftsstelle der Landtagsdirektorenkonferenz ist die Verbindungsstelle der Bundesländer.

3.1.3.5. Die Länderexpertenkonferenzen

In der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle (GO-VST) sind die Länderexpertenkonferenzen, neben der Landeshauptleutekonferenz und der Landesdirektorenkonferenz, als Koordinationsinstrumente der Länder vorgesehen.

Rosner unterscheidet zwischen ständigen und nicht-ständigen Länderexpertenkonferenzen:

„Ständige Länderexpertenkonferenzen ähneln in ihrer Struktur den Referentenkonferenzen, dh sie bestehen aus leitenden Beamten der Ämter der Landesregierungen, die nach der amtsinternen Geschäftseinteilung für das selbe Sachgebiet zuständig sind. (...) Auch die Vorkonferenzen der (politischen) Referentenkonferenzen sind ständige Länderexpertenkonferenzen, so zB die Konferenz der beamteten Landesfinanzreferenten oder die Konferenz der beamteten Landeskulturreferenten. Bei diesen ständigen Länderexpertenkonferenzen sind somit die Mitglieder von vornherein bestimmbar und beschreibbar. Im Unterschied dazu stehen bei nicht-ständigen Länderexpertenkonferenzen die Mitglieder nicht von vornherein fest. Vielmehr nehmen an konkreten Sitzungen von nicht-ständigen Länderexpertenkonferenzen speziell dafür entsandte Landesbedienstete teil. Dementsprechend richtet die Geschäftsstelle Einladungen zu Länderexpertenkonferenzen nicht persönlich an Ländervertreter, sondern an die Landesamtsdirektion der neun Länder“ (Rosner 2000:128f.).

Es nehmen Ländervertreter, sowie ein Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer regelmäßig an den Sitzungen der Länderexpertenkonferenzen teil:

„Bundesvertreter und Vertreter anderer Rechtsträger können nur mit Zustimmung aller Länder teilnehmen; dies kommt in der Praxis selten vor“ (Rosner 2000:129).

Den Vorsitz der jeweiligen Länderexpertenkonferenz führt ein Vertreter eines Bundeslandes, wobei dies mit Zustimmung aller Bundesländer erfolgt:

„Vorzuschlagen ist dieses Land von jenem Land, von dem die Geschäftsstelle ersucht wird, „eine Länderexpertenkonferenz in die Wege zu leiten“. In der Praxis erstattet diesen Vorschlag oft auch die Geschäftsstelle selbst. Dabei dienen als Anhaltspunkte entweder der Vorsitz in der dieser Länderex-

pertenkonferenz zugeordneten politischen Länderkonferenz oder aber die erwähnte Antragstellung für die Länderexpertenkonferenz selbst“ (Rosner 2000:129).

Die Produkte der Länderexpertenkonferenzen können die Kenntnisnahme und die Empfehlung sein, wobei laut *Rosner* (2000:135) diesen Produkten aufgrund mangelnder rechtlicher Relevanz auch keine rechtliche Effektivität zugerechnet werden kann.

Laut *Rosner* weisen die Länderexpertenkonferenzen „(...) als die hauptsächlichen Einrichtungen zur inhaltlichen Erzeugung zu Entwürfen von Länderstandpunkten enge Verbindungen zu allen anderen (...) Koordinationsinstrumenten der Länder auf. Jede politische Länderkonferenz und auch die Landesamtsdirektorenkonferenz befasst sich mit von Länderexpertenkonferenzen erstellten Entwürfen; jede Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG wird von einer Länderexpertenkonferenz entweder selbst entworfen oder begutachtet“ (Rosner 2000:136).

Die Geschäftsstelle der Länderexpertenkonferenzen ist die Verbindungsstelle der Bundesländer.

3.1.3.6. Die Referentenkonferenzen

Als Referentenkonferenzen werden Konferenzen von Mitgliedern der Landesregierungen bezeichnet, wobei die Referentenkonferenzen „(...) durch die sachlichen Zuständigkeiten der Landesregierungsmitglieder unterschieden und nach jenen benannt (werden)“ (Rosner 2000:43).

Laut *Rosner* (2000:43) agieren folgende Referentenkonferenzen regelmäßig:

- Die Landesagrarreferentenkonferenz,
- die Landesfamilienreferentenkonferenz,
- die Landesfinanzreferentenkonferenz,
- die Landesfrauenreferentenkonferenz,
- die Landesgesundheits- und krankenanstaltenreferentenkonferenz,
- die Landesjugendreferentenkonferenz,

- die Landeskulturreferentenkonferenz,
- die Landesnaturschutzreferentenkonferenz,
- die Landessozialreferentenkonferenz,
- die Landessportreferentenkonferenz und
- die Landesumweltreferentenkonferenz.

Folgende Mitglieder der Landesregierungen nehmen an den Referentenkonferenzen teil:

„Die Referentenkonferenzen bestehen aus jenen Mitgliedern der Landesregierungen (Landeshauptmänner, Landeshauptmann-Stellvertreter oder Landesstatthalter, Landesräte oder geschäftsführende Stadträte), in deren sachliche Zuständigkeit gemäß der Geschäftsordnung oder Referatseinteilung der jeweiligen Landesregierung die Materie fällt, mit der sich die Konferenz befasst und nach der sie demzufolge benannt ist“ (Rosner 2000:43f.).

Über den Vorsitz bei den jeweiligen Referentenkonferenzen gibt es zumeist keine generelle Regelung. Einzig die Landesfinanzreferentenkonferenz „(...) folgt in der Vorsitzführung der Landeshauptmännerkonferenz“ (Rosner 2000:46).

Die Produkte der Referentenkonferenzen sind denen der Landeshauptleutekonferenz ähnlich:

„Wie der Landeshauptmännerkonferenz stehen auch den Referentenkonferenzen als Produkte die Kenntnisnahme, die länderinterne Feststellung, der länderinterne Auftrag und der nach außen gerichtete Beschluss zur Verfügung“ (Rosner 2000:50).

Zusätzlich zu diesen Produkten können die Referentenkonferenzen Empfehlungen an andere Referentenkonferenzen oder an die Landeshauptleutekonferenz weitergeben.

Durch die Möglichkeit der Referentenkonferenzen Empfehlungen an die Landeshauptleutekonferenz und an andere Referentenkonferenzen auszusprechen, herrscht eine rege Verbindung zwischen den genannten Koordinationsinstrumenten. Laut Rosner besteht auch eine „(...) enge Verbindung (...) zwischen den Referentenkonferenzen und ihren Vorkonferenzen auf Beamtenebene, denen die Vorberatung der

Tagesordnungspunkte der Sitzungen der Referentenkonferenzen zugewiesen ist“ (Rosner 2000:55).

3.1.4. Die gemeinsamen Ländervertreter

Die gemeinsamen Ländervertreter dienen dazu, die koordinierten Standpunkte der Länder und somit die Interessen der Länder in Beratungen oder Verhandlungen zu vertreten:

„Die Erzeugung koordinierter Standpunkte der Länder stellt nur den ersten Schritt zur Durchsetzung dieser Standpunkte dar. Oft reicht es nicht aus, diese bloß schriftlich den Kommunikationspartnern der Länder zu übermitteln; vielmehr müssen diese Länderinteressen auch in Beratungen oder Verhandlungen vertreten werden. Zu diesem Zweck kann grundsätzlich jedes Land einen eigenen Vertreter entsenden; dort, wo dies jedoch unwirtschaftlich oder – wie etwa auf europäischer Ebene faktisch unmöglich ist, bedarf es natürlicher Personen, die für alle Länder auftreten können. Dafür kommen zunächst jedenfalls und stets die Bediensteten der Verbindungsstelle der Bundesländer in Frage. Für den Fall jedoch, dass die Ländervertreter über speziellen fachlichen Sachverstand verfügen sollten, der durch das Personal der Verbindungsstelle nicht erbracht werden kann, haben die Länder die Einrichtung der gemeinsamen Ländervertreter geschaffen“ (Rosner 2000:137).

Festzuhalten ist, dass die gemeinsamen Ländervertreter keine Rechtsgrundlage besitzen, jedoch erließ die Landeshauptleutekonferenz Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter:

„Diese Richtlinien können, insoweit sie sich an Landesbedienstete richten, in rechtlicher Hinsicht als Weisung des jeweiligen Landeshauptmannes im Rahmen des inneren Dienstes gedeutet werden. Für „externe Sachverständige“, dh Fachleute, die keine Landesbedienstete sind, bilden diese Richtlinien einen Bestandteil des abzuschließenden Werkvertrages“ (Rosner 2000:137).

Laut *Rosner* ist die primäre Aufgabe der gemeinsamen Ländervertreter „(...) die tatsächliche Effektivität der akkordierten Standpunkte der Länder zu erhöhen“ (Rosner 2000:141).

Die gemeinsamen Ländervertreter weisen Verbindungen zu den Länderkonferenzen auf und zur Verbindungsstelle der Bundesländer, welche als Geschäftsstelle der gemeinsamen Ländervertreter fungiert.

3.1.5. Die Verbindungsstelle der Bundesländer

Die Verbindungsstelle der Bundesländer, welche 1951 durch eine Ländervereinbarung gemäß Art 107 B-VG (s.a. Rosner 2000:164) gegründet wurde, „(...) ist der zentrale Hilfsapparat der Länderkoordination. Bei ihr sind die Hintergrundarbeit für die gleichmäßige und gleichzeitige Information aller Länder sowie die Sekretariatstätigkeiten für die Länderkonferenzen konzentriert“ (Rosner 2000:164):

„Die Verbindungsstelle der Bundesländer wurde 1951 errichtet und ist als zusätzliche zentrale Koordinierungseinrichtung der Bundesländer tätig. Es handelt sich um eine informelle Einrichtung, denn in Österreich ist es nicht möglich, auf der Basis von Vereinbarungen zwischen den Ländern gemeinsame Organe zu schaffen (eine Ausnahme bildet die IKL, die verfassungsmäßig zugelassen ist). Die Verbindungsstelle dient dem regelmäßigen Informationsaustausch und nimmt die Aufgaben einer Geschäftsstelle der IKL wahr“ (Ferrara 2005 in: Ausschuss der Regionen 2005:118).

In Hinblick auf die rechtliche Struktur der Verbindungsstelle der Bundesländer ist laut Rosner (2000:167) zu beachten, dass es sich bei der Verbindungsstelle um keine Behörde handelt:

„Die Verbindungsstelle selbst besitzt nämlich kein Imperium, sie hat also keine Befugnis, Zwangsnormen zu setzen. Die Verbindungsstelle ist weiters nicht als juristische Person eingerichtet und besitzt daher auch keine Rechtspersönlichkeit. Dies unterscheidet sie etwa vom Österreichischen Gemeindebund und vom Österreichischen Städtebund¹⁹, die als Vereine Rechtspersönlichkeit besitzen (...)“ (Rosner 200:167).

Die Verbindungsstelle der Bundesländer setzt sich aus dem Leiter der Verbindungsstelle, sowie Sachbearbeitern, Sekretariats-, Kanzlei- und Schreibkräften zusammen (vgl. Rosner 2000:168):

„Der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer wird von der Landeshauptmännerkonferenz ernannt. Ihm obliegt im Innenverhältnis die Leitung der Verbindungsstelle, also insbesondere die Erteilung von Weisungen an die sonstigen Bediensteten der Verbindungsstelle und die dienstliche Aufsicht. Der Leiter vertritt die Verbindungsstelle der Bundesländer nach außen“ (Rosner 2000:168).

¹⁹ Der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund werden in Kapitel 3.2.1. detailliert dargestellt.

Die Aufgaben der Verbindungsstelle der Bundesländer sind zahlreich, weißt die Verbindungsstelle doch Beziehungen zu fast allen Koordinationsinstrumenten der Bundesländer auf. Allerdings lassen sich laut *Rosner* folgende zwei Hauptaufgaben der Verbindungsstelle der Bundesländer feststellen: Zum Einem ist die Verbindungsstelle eine Informationsschnittstelle und zum Anderem ist sie das Sekretariat der Länderkonferenzen (vgl. *Rosner* 2000:172).

In Bezug auf die Funktion als „Informationsschnittstelle“ der Verbindungsstelle der Bundesländer, stellt *Rosner* folgendes fest:

„Die Verbindungsstelle ist dabei Schnittstelle sowohl zwischen den Ländern selbst als auch zwischen den Ländern einerseits und Nicht-Regierungsorganisationen andererseits. Dafür kommen in erster Linie in Frage der Bund und seine Organe Bundesregierung und Bundesministerien, aber auch etwa die bundesverfassungsgesetzlich eingerichteten Interessenvertretungen der Gemeinden, der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund. Fallweise können auch Nicht-Regierungsorganisationen an diesem Informationsaustausch teilnehmen“ (*Rosner* 2000:172).

Im Hinblick auf die Länderkonferenzen kommt der Verbindungsstelle der Bundesländer eine wichtige Rolle zu, da sie diese Konferenzen organisiert:

„Organisiert werden alle Konferenzen von der 1951 beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung eingerichteten *Verbindungsstelle* der Bundesländer. Ihre Mitarbeiter sind der Landesamtsdirektoren- und der Landeshauptleutekonferenz unterstellt. Neben der Organisation der Länderkonferenzen bestehen die wichtigsten Aufgaben der Verbindungsstelle in der Verteilung von Informationsmaterialien der Bundesressorts an die Landesregierungen bzw. –verwaltungen und in der Einholung gemeinsamer Länderstellungen zu Bundesvorgaben“ (Fallend in: *Dachs et al.* 2006:1035).

Des Weiteren hat die Verbindungsstelle jedoch eine Vielzahl an Aufgaben:

„Eine Vielzahl von Aufgaben wird der Verbindungsstelle der Bundesländer weiters von der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15 a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration (...) zugewiesen:

- Abgabestelle für die Information der Länder durch den Bund über Integrationsvorhaben mit Länderbezug (...);
- Verteilung und Weitergabe dieser Information an die Länder (...);
- Abgabestelle für die Mitteilung an die Länder durch den Bund über den vorgesehenen Zeitplan der Behandlung des Integrationsvorhabens (...);

- Abgabestelle für die Mitteilung an die Länder durch den Bund über die Fristsetzung für die Erstattung einer Stellungnahme (...);
- Abgabestelle für die Mitteilung an die Länder durch das Bundeskanzleramt über die Gründe für ein Abweichen des Bundes von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder (...);
- Abgabestelle für die Information der Länder durch den Bund, ein Vorhaben sei durch die im Rahmen der europäischen Integration zuständigen Organe geändert worden (...);
- Abgabestelle für die Information der Länder durch den Bund, Verhandlungen oder Beratungen im Rahmen der europäischen Integration betreffen Angelegenheiten mit Länderbezug;
- Absendungsstelle für die Namhaftmachung von Ländervertretern durch die Landeshauptmänner (...)“ (Rosner 2000:166).

Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben untersteht die Verbindungsstelle „(...) unmittelbar dem Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz (...), dieser wiederum der Landesamtsdirektorenkonferenz selbst, und diese wiederum der Landeshauptmännerkonferenz“ (Rosner 2000:171).

Die Verbindungsstelle der Bundesländer hat seit Mai 1990 eine Außenstelle in Brüssel, welche folgende Doppelbezeichnung trägt: „Abteilung Länderangelegenheiten an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU/ Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU“. Diese Außenstelle ist in der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU in Brüssel untergebracht. Kapitel 5.2. beschreibt die Aufgaben und Tätigkeiten der Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel.

3.1.6. Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen (AdR), welcher in Kapitel 2.4. detailliert dargestellt wurde, setzt sich aus Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten der Europäischen Union zusammen:

„Die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag der Mitgliedstaaten ernannt. Jedem Mitglied steht – je nach seiner Größe – eine bestimmte Anzahl an Mitgliedern im Ausschuss zu: Österreich entsendet seit seinem Beitritt zur Europäischen Union zwölf Mitglieder in den Ausschuss der Regionen“ (Rosner 2000:73).

Vor jeder Plenartagung des Ausschusses der Regionen findet eine Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen statt, welche auf die Initiative der Landeshauptleutekonferenz zurückgeht:

„Die Landeshauptmännerkonferenz hielt es von Anfang an für erforderlich, vor jeder Plenartagung des Ausschusses der Regionen – diese findet in der Regel fünfmal jährlich in Brüssel statt – eine Ländervorbesprechung durchzuführen, zu der die Vertreter des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes einzuladen sind. (...) Mitglieder der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen sind jene österreichischen Mitglieder oder Stellvertreter im Ausschuss der Regionen, die an der zeitlich unmittelbar darauffolgenden Plenartagung des AdR teilnehmen werden. Da eine Vertretung der Mitglieder im Plenum außer durch die ernannten Stellvertreter unzulässig ist, findet sie auch in der Vorbesprechung nicht statt“ (Rosner 2000:74).

Des Weiteren nehmen an der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen regelmäßig auch Fachbeamte der Länder und Gemeinden teil, „(...) die auch in einer Beamtenvorberatung, die etwa eine Woche vorher in Österreich stattfindet, die Sitzung der Vorbesprechung vorbereitet haben. Weiters ist ein Vertreter der Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel anwesend“ (Rosner 2000:74f.).

Der Leiter der österreichischen Delegation²⁰ im Ausschuss der Regionen führt auch den Vorsitz der Vorbesprechung der Delegation.

Laut *Rosner* gilt für die Willensbildung in der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen folgendes:

„Die Mitglieder des Ausschusses der Regionen sind an keine Weisungen gebunden. Daher ist auch in der Sitzung der Vorbesprechung eine Willensbildung mit dem Ziel eines verbindlichen Verhaltens der Mitglieder in der anschließenden Plenartagung weder rechtlich möglich noch beabsichtigt. Die Beratungen in der Vorbesprechung dienen vielmehr der gegenseitigen Information über das beabsichtigte Stimmverhalten sowie der allfälligen inhaltlichen Koordination, um den gemeinsamen Interessen der österreichischen Länder und Gemeinden möglichst großes Gewicht zu verleihen“ (Rosner 2000:77).

Die Produkte der Vorbesprechung können die Kenntnisnahme und das Festhalten von Übereinstimmung sein, wobei beide Produkte rechtlich nicht relevant sind. Des

²⁰ Der Leiter der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen ist momentan der ehemalige Tiroler Landeshauptmann Herwig van Staa (Stand: September 2008).

Weiteren kann die Vorbesprechung auch Aufträge an die Beamtenvorberatung erteilen (vgl. Rosner 2000:77).

Laut *Rosner* lässt sich die Effektivität der Produkte der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen folgendermaßen beurteilen:

„(...) innerhalb der österreichischen Delegation kommt dem Festhalten von Übereinstimmung hohe tatsächliche Effektivität zu, da sich die Teilnehmer an der Plenartagung in dieser dann regelmäßig entsprechend verhalten. Für den Ausschuss der Regionen als Ganzes betrachtet hat jedoch die Koordination der österreichischen Delegation naturgemäß eingeschränkte tatsächliche Effektivität, da Österreich bloß 12 von 222²¹ Mitgliedern stellt. Entscheidend für die tatsächliche Durchsetzung österreichischer Interessen ist daher neben der österreichinternen Koordination vor allem die Frage, ob es gelingt, die Unterstützung anderer Delegationen für die österreichischen Standpunkte zu gewinnen“ (Rosner 2000:78).

Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen weist Verbindungen insbesondere zur Landeshauptleutekonferenz und zur Landtagspräsidentenkonferenz auf (vgl. Rosner 2000:78). Die Geschäftsstelle der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen ist die Verbindungsstelle der Bundesländer.

3.1.7. Die Österreichische Raumordnungskonferenz

Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) ist ein Koordinationsinstrument von Bund und Ländern, da an ihr neben den österreichischen Bundesländern auch der Bund beteiligt ist.

„Ein wichtiges Koordinationsgremium – mit wachsender Bedeutung insbesondere in Fragen der EU-Regionalpolitik – stellt die österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK) dar, deren politisches Beschlussorgan unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers alle Bundesminister und Landeshauptleute, die Präsidenten des Städtebundes und des Gemeindebundes sowie mit beratender Stimme auch jene der Sozialpartner umfasst“ (Fallend in: Dachs et al. 2006:1034).

²¹ Da die zitierte Quelle im Jahre 2000 erschienen ist, spricht der Autor von 222 Mitgliedern. Allerdings besteht der AdR seit 2007, aufgrund der Erweiterung der EU um 12 Mitgliedstaaten, aus 344 Mitgliedern. Österreich stellt allerdings nach wie vor 12 Mitglieder im AdR.

Die konstituierende Sitzung der ÖROK fand am 25. Februar 1971 unter dem Vorsitz von Bundeskanzler Bruno Kreisky statt:

„Bei dieser Sitzung wurde auch der Beschluss über die Geschäftsordnung gefasst, die die Tätigkeiten der Konferenz und ihrer Organe regelt. Als Hauptaufgaben wurden die Erarbeitung eines Raumordnungskonzeptes für Österreich und die Koordinierung raumrelevanter Planungen und Maßnahmen zwischen den Gebietskörperschaften definiert“ (ÖROK 2007:2).

Die Erarbeitung und Veröffentlichung des Österreichischen Raumkonzeptes, welches in der Regel alle zehn Jahre erfolgt, zählt zu den primären Aufgaben der ÖROK. Im Zusammenhang mit der europäischen Regional- und Raumentwicklungsstelle fungiert die ÖROK als Schnittstelle zwischen innerstaatlicher und europäischer Ebene²²:

„Die ÖROK ist ein sehr wichtiges Instrument für die Umsetzung von Regionalpolitik in Österreich, weil sie alle Verwaltungsbehörden kultiviert, alle Förderstellen, Prüfstelle, Zahlstelle, um zu gewährleisten, dass innerhalb Österreichs alles möglichst gleich abgewickelt wird. Die ÖROK ist für uns auch ein sehr wichtiger Ansprechpartner, die mit dem Verwaltungskörper direkt zusammenarbeitet. Die Basis ist ausgezeichnet. Die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, der ÖROK und der Europäischen Kommission läuft sehr gut“ (Interview GD Regionalpolitik, 28.04.2008).

3.2. Vertretung der Kommunen

Die Vertretung der Interessen der Kommunen erfolgt durch den Österreichischen Städtebund und durch den Österreichischen Gemeindebund, die beide in Art. 115 Abs. 3 B-VG als gesetzliche Interessenvertretung verankert sind:

„Organisiert sind beide Bünde vereinsrechtlich nach dem Vereinsgesetz 1951 und sind somit juristische Personen. Das heißt, die Mitgliedschaft ist freiwillig; es besteht auch die Möglichkeit einer Doppelmitgliedschaft. Ohne Ausnahme sind alle österreichischen Gemeinden entweder im Gemeindebund oder im Städtebund oder in beiden Organisationen Mitglied“ (Zimper 2005:48).

Der Österreichische Städtebund und der Österreichische Gemeindebund sind „(...) Mitglieder des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und des Kon-

²² Vgl. Homepage der ÖROK: <http://www.oerok.gv.at/die-oerok/aufgaben-und-produkte.html>, Zugriff am: 11.09.2008

gresses der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) beim Europarat. Der Städtebund ist überdies auch Mitglied des Internationalen Gemeindeverbandes“ (Zimper 2005:48).

Durch die verfassungsrechtliche Verankerung des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes hatten die österreichischen Gemeinden „(...) somit eine rechtliche Stellung erlangt, die mit Fug und Recht als europa- und weltweit einzigartig und vorbildlich angesehen wurde und angesehen wird. Diese Position wurde in der Folge noch ausgebaut und verstärkt, nicht zuletzt im Zusammenhang mit den EU-Beitrittsverhandlungen Österreichs“ (Österreichischer Gemeindebund 2003:30).

3.2.1. Der Österreichische Städtebund

Der Österreichische Städtebund wurde am 24.09.1915 gegründet:

„Bereits ab 1887 wurden regelmäßig „Städtetage“ abgehalten, die der Beratung gemeinsamer Anliegen, vor allem auf finanziellem Gebiet, dienten. Am 24.9.1915 wurde dann der Österreichische Städtebund als Einrichtung mit einem ständigen Büro gegründet. Dem Österreichischen Städtebund gehören über 200 Gemeinden (Statutarstädte, Stadt- und Ortsgemeinden) an. Er ist bundeseinheitlich organisiert und hat unselbständige Außenstellen in den Bundesländern. Organe sind die Geschäftsleitung und mehrere Ausschüsse. Finanziert wird der Österreichische Städtebund durch Mitgliedsbeiträge“ (Zimper 20005:47).

Der Österreichische Städtebund ist – wie auch der Österreichische Gemeindebund – in Art. 115 Abs. 3 B-VG als Interessenvertretung der Gemeinden gesetzlich verankert.

Der Österreichische Städtebund hat seinen Statuten²³ gemäß (§1) folgenden Zweck zu erfüllen:

„(1) Der Österreichische Städtebund ist eine Vereinigung österreichischer Gemeinden. Er hat alle Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet sind, die Interessen seiner Mitglieder zu wahren. Besonders zu

²³ Die Statuten und das Leitbild des Österreichischen Städtebundes sind im Internet einsehbar unter: http://www.staedtebund.at/de/publikationen/Schriftenreihe/2_2007_statuten_und_leitbild_des_oesterreichischen_staedtebundes.pdf

fördern ist die Gemeindeselbstverwaltung, wobei auf die Weiterentwicklung der Gemeindeautonomie entsprechend Bedacht zu nehmen ist.

(2) Zu diesem Zweck hat der Österreichische Städtebund

- Die Anliegen der Gemeinden gegenüber dem Bund, den Ländern, der Europäischen Union und allen anderen Einrichtungen des öffentlichen und des privaten Rechtes zu vertreten sowie
- Seine Mitglieder in allen Fragen zu beraten und ihre Belange gegenüber jedermann wahrzunehmen.

(3) In Übereinstimmung mit seinen Zielen obliegt ihm die Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Institutionen des In- und Auslandes und mit internationalen Vereinigungen sowie die Förderung wissenschaftlicher Arbeiten, die für das Kommunalwesen von Bedeutung sind.

(4) Zur Darstellung der Interessen und Erreichung dieser Ziele beschließt der Städtetag ein Leitbild“ (Österreichischer Städtebund 2007:7).

Derzeit ist der Wiener Bürgermeister Dr. Michael Häupl Präsident des Österreichischen Städtebundes.

Der Österreichische Städtebund ist seit 1994 mit einer Außenstelle auch in Brüssel vertreten, wo er in der Ständigen Vertretung Österreichs ein Büro hat. In Kapitel 5.4. werden die Aufgaben, Tätigkeiten und Ziele des Österreichischen Städtebundes in Brüssel detailliert beschrieben.

3.2.2. Der Österreichische Gemeindebund

Am 16.01.1974 wurde der Österreichische Gemeindebund unter dem Namen „Österreichischer Landgemeindebund“²⁴ gegründet. Der Österreichische Gemeindebund, welcher aus zehn Landesverbänden²⁵ besteht, verzeichnet 2.346 Gemeinden als Mitglieder, das bedeutet dass 99% der österreichischen Kommunen und 70% der österreichischen Bevölkerung durch den Gemeindebund vertreten werden (vgl. Österreichischer Gemeindebund 2003:7):

²⁴ Im Januar 1948 wurde der „Österreichische Landgemeindebund“ in „Österreichischer Gemeindebund“ umbenannt.

²⁵ Es gibt in den Bundesländern Burgenland und Niederösterreich jeweils zwei Gemeindevertreterbünde, welche von den Großparteien ÖVP und SPÖ getragen werden.

„Der Österreichische Gemeindebund umfasst als Dachverband zehn selbständige Teilverbände (vereinsrechtlich organisierte Vereinigungen von Gemeinden bzw Gemeindevertretern der Länder). Organe sind die Delegiertenversammlung, der Bundesvorstand, das Präsidium und der Präsident (Bundesobmann). Die Finanzierung erfolgt überwiegend durch Beiträge der Landesverbände“ (Zimper 2005:48).

Derzeit ist Helmut Mödlhammer²⁶ Präsident des Österreichischen Gemeindebundes, wobei er folgende Aufgaben inne hält:

„Der Präsident vertritt den Gemeindebund nach außen, zu seinen Aufgaben zählen die Vollziehung der Beschlüsse der Kollegialorgane und die Beaufsichtigung der Gemeindebund-Geschäftsführung. Er steht an der Spitze des Präsidiums, dem auch seine fünf Stellvertreter und der Generalsekretär angehören. Weitere Organe sind der Bundesvorstand und die Delegiertenversammlung (...), die von den Landesverbänden auf Grund ihrer Mitgliedsstärke gestellt werden“ (Österreichischer Gemeindebund 2003:9).

Der Österreichische Gemeindebund ist nach dem Vereinsgesetz 1951 organisiert und somit eine juristische Person:

„Der satzungsmäßige Zweck von Gemeindebund und Städtebund besteht, kurz gesagt, darin, die Interessen der Gemeinden zu fördern und gegenüber jedermann zu vertreten“ (Zimper 2005:48).

In folgende Bereiche ist der Österreichische Gemeindebund eingebunden:

„Als Interessenvertretung ist der Gemeindebund in die Finanzausgleichsverhandlungen ebenso eingebunden wie in die Begutachtung aller Gesetze und Verordnungen, die in irgendeiner Weise die und Anliegen der Kommunen berühren“ (Gemeindebund 2003:7).

Der Österreichische Gemeindebund ist seit Oktober 1996 mit einer Außenstelle auch in Brüssel vertreten, wo er in der Ständigen Vertretung Österreichs ein Büro hat. In Kapitel 5.5. werden die Aufgaben, Tätigkeiten und Ziele des Österreichischen Gemeindebunds in Brüssel detailliert beschrieben.

²⁶ Helmut Mödlhammer ist langjähriger Bürgermeister der Salzburger Gemeinde Hallwang.

4. Lobbyismus und Interessenvertretung in der Europäischen Union

Eine Beschäftigung mit Lobbying und Interessenvertretung erfordert zunächst die Klärung der vieldeutigen Begriffe „Lobbying“, „Lobbyismus“ und „Interessenvertretung“, da es unzählige Definitionen für diese Begriffe gibt. Es wird in diesem Kapitel auch eine klare Differenzierung zwischen den Begriffen „Lobbying“ und „Interessenvertretung“ getroffen und deren Unterschiede herausgearbeitet, da es sich bei diesen Begriffen nicht um Ein und das Selbe handelt, auch wenn diese zwei Begriffe gerne eine synonyme Verwendung finden.

Nach der Begriffsklärung werden die Akteure und Interessen von Lobbying detailliert dargelegt, um dann die Rahmenbedingungen für die Durchsetzung von Interessen in der Europäischen Union aufzuzeigen.

Am Ende dieses Kapitels wird auf die Probleme eingegangen, die im Zusammenhang mit Lobbying gegeben sein können, wobei hier insbesondere folgende Aspekte herausgearbeitet werden sollen: „Starke und schwache Lobbys“, „Lobbying und Transparenz“ und „Lobbying und Korruption“, um schlussendlich Regulierungsbestrebungen von Lobbying seitens der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlamentes aufzeigen zu können. Da „Lobbying“ und „Interessenvertretung“ zu den „Kerngeschäften“ der österreichischen Verbindungsbüros zur Wahrung der regionalen Interessen innerhalb des europäischen Politikgestaltungsprozesses zählen, ist es erforderlich, den theoretischen Grundlagen von Lobbying und Interessenvertretung besondere Aufmerksamkeit zu schenken und die Möglichkeiten und Grenzen von Lobbying aufzuzeigen.

4.1. Definition der Begriffe Lobbying, Lobbyismus, Interessenvertretung

4.1.1. Definition der Begriffe Lobbying und Lobbyismus

Die Bezeichnung „Lobbyismus“ ist keineswegs eine neue, sondern der Ursprung der Bezeichnung liegt im 19. Jahrhundert, wie *Leif/Speth* verdeutlichen:

„Als informelle Tätigkeit vollzieht sich Lobbying im Vorfeld oder Vorhof der Politik und Bürokratie. Es war das „Willard Hotel“ in Washington D. C., das diese Funktion erfüllte: In der Vorhalle, eben der

Lobby dieses Hotels, das in der Nähe des Parlamentsgebäudes lag, trafen sich Abgeordnete und Wirtschaftsvertreter. Dies war in der Zeit des beginnenden 19. Jahrhunderts, als der amerikanische Staat die Erschließung des weiten Landes in Angriff nahm und Konzessionen für den Eisenbahnbau vergab. So stammt der erste Beleg für das Wort „Lobbyist“ aus dem Jahre 1829 (Köppl 2003: 86 f.). Mit diesem Ausdruck bezeichnete der damalige Präsident der Vereinigten Staaten jene Personen, die sich in der Lobby dieses Hotels aufhielten und sich um Kontakt zu den Abgeordneten bemühten“ (Leif/Speth 2006:18 f.)

Was beschreibt nun der Begriff „Lobbying“ und was ist unter diesem Begriff in der Praxis zu verstehen? Angesichts der Vielzahl an Definitionen werden die für diese Arbeit wesentlichen Elemente der Definitionen von Lobbying aufgezeigt.

Generell gesagt lässt sich Lobbying „(...) als der Versuch der Beeinflussung von Entscheidungsträgern durch Dritte“ (Fischer 2005:55) definieren, wobei man diese Definition noch enger fassen kann, wie es beispielsweise bei *Leif/Speth* zu finden ist:

„Lobbying ist die Beeinflussung der Regierung durch bestimmte Methoden, mit dem Ziel, die Anliegen von Interessengruppen möglichst umfassend bei politischen Entscheidungen durchzusetzen“ (Leif/Speth 2006:12).

Angesichts der Definition von *Leif/Speth* lässt sich feststellen, dass der Zweck von Lobbying immer die Beeinflussung ist. Auch bei *Heins* findet sich das Merkmal der Beeinflussung in seiner Definition:

„Lobbyismus bedeutet, dass gesellschaftliche Kräfte außerhalb der Politik auf diese einwirken, und zwar durch direkte, häufig informelle Interaktion mit Politikern und Fachberatern“ (Heins in: Leif/Speth 2006:69).

Durch die Definition von *Leif/Speth* ergibt sich auch, dass die Adressaten des Lobbying „(...) alle Arten von Regierungen, die politische Entscheidungen fällen oder beeinflussen können“ (Leif/Speth 2006: 13) sind. Lobbying kann allerdings auch als Tauschprozess gesehen werden und dieser Tauschprozess ist das Mittel zum Zweck:

„(...) Lobbyisten (bieten) Informationen und politische Unterstützung an und bekommen von den politischen Entscheidern das Angebot, ihre speziellen Interessen bei politischen Entscheidungen zu berücksichtigen“ (Leif/Speth 2006:16).

Für diese Arbeit verwende ich die Begriffe Lobbying und Lobbyismus nach der Definition von *Leif/Speth*, in der Lobbying als Tauschprozess verstanden wird, in welchem Informationen zwischen Entscheidungsträgern und Interessenvertretern zu einer bestimmten Materie ausgetauscht werden. Diese Ansicht wird auch beispielsweise von *Schlauch* beschrieben:

„(...) (Es) besteht die wesentliche Notwendigkeit des Austausches zwischen Politikern und Lobbyisten in der Artikulation von Meinungen und Informationen. Dieser Austausch ist für beide Seiten gleichermaßen wichtig. Interessen gegenüber Politikern zu artikulieren ist das Ziel eines jeden Lobbyisten, gleichzeitig stellt diese Aktivität die Grundlage für die Arbeit des Politikers dar“ (*Schlauch* in: *Ritter/Feldmann* 2005:34).

Des Weiteren spricht *Schlauch* davon, dass Politiker auf die Stellungnahmen und Informationen der gebündelten und artikulierten Interessenvertretung angewiesen sind, edoch darauf geachtet werden muss, sich nicht von den Lobbyisten abhängig zu machen, da sonst der Blick auf das Ganze verloren würde (vgl. *Schlauch* in: *Ritter/Feldmann* 2005:36).

Michalowitz geht hier noch weiter und fasst Interessensvermittlung im Sinne von Informationsaustausch unter dem Begriff „Lobbying“ zusammen:

„Interessensvermittlung als Austausch von Ansichten zur Gestaltung eines Rechtsaktes zwischen Verbänden, Unternehmen oder anderen privaten Akteuren und Politikern – in jüngster Zeit häufig unter dem Begriff Lobbying gefasst (...)“ (*Michalowitz* 2007:19).

Da nun die für diese Arbeit wesentlichen Definitionselemente der Begriffe Lobbying und Lobbyismus herausgestellt wurden, soll es nun an die Herausarbeitung der wesentlichen Merkmale des Lobbying gehen. Wesentliche Merkmale des Lobbying sind sein informeller Charakter und die Tatsache, dass Lobbying abseits der öffentlichen Aufmerksamkeit geschieht:

„Sein informeller Charakter bringt es mit sich, dass keiner der beteiligten ein Interesse daran hat, seine Tätigkeiten öffentlich werden zu lassen. Weder besteht eine Informationspflicht seitens der Regierung und der Ministereien, welche Kontakte die Mitarbeiter pflegen, noch gibt es bei den Lobbyisten ein ausgeprägtes Interesse, den Medien und damit der Öffentlichkeit mitzuteilen, mit welchen Teilen der Regierung oder Parlaments sie gerade Kontakt haben“ (*Leif/Speth* 2006:15).

Wann ist allerdings der richtige Zeitpunkt um zu lobbyieren oder besser gefragt, in welchen Phasen des Politikprozesses besteht die beste Möglichkeit, um effizient zu lobbyieren oder anders gefragt: Wo konkret findet Lobbyismus statt?

Leif/Speth (2006:20-22) gehen davon aus, dass man den Ort des Lobbyings in einer zeitlichen, aber auch in einer räumlichen Perspektive bestimmen kann. Die zeitliche Perspektive dient zur Erklärung der Einordnung des Lobbyismus in den Phasen des Politikprozesses, welche anhand des Policy-Zyklusmodells veranschaulicht werden. Dieses Modell geht von maximal sieben Phasen aus, welche allerdings nicht vollständig durchlaufen werden müssen (vgl. *Leif/Speth* 2006:20). *Leif/Speth* kommen zu folgendem Schluss:

„Das Lobbying konzentriert sich in der Regel auf die ersten drei Phasen des Politikprozesses und hat seinen intensivsten Punkt in der dritten Phase, der Politikformulierung“ (*Leif/Speth* 2006:20).

Die hier angesprochenen Phasen des Politikprozesses, auf welche Lobbying abzielt, sind die Definition des Problems (1. Phase), die Aufnahme des Themas in die politische Agenda²⁷ (2. Phase) und die Politikformulierung (3. Phase). Die räumliche Perspektive nennt den „Ort“ des Lobbying:

„Lobbying geschieht außerhalb des Parlaments, der Ministerien und der Entscheidungsgremien. Lobbyisten und Lobbygruppen sind nicht in den Politikprozess eingebunden, sie haben dort keinen rechtlich festgelegten Ort und daher auch keinen Anspruch auf Beteiligung.“ (*Leif/Speth* 2006:21)

4.1.2. Definition des Begriffes Interessenvertretung

Interessenvertretung, wie auch Lobbying, sind momentan gern gebrauchte Schlagworte, wenn es um die Vertretung von Interessen oder um die Durchsetzung von Interessen geht, und so mancher hat in seinem Verständnis eine synonyme Verwendung für diese beiden Begriffe. Allerdings sind Unterschiede zwischen der Bedeutung der zwei genannten Begriffe festzustellen und es gilt diese Unterschiede aufzuzeigen:

²⁷ Agenda-Setting

„Heute verstehen wir die Artikulation von Interessen als eine der wesentlichen Triebfedern gesellschaftlichen Engagements und politischen Handelns.“ (Schlauch in: Ritter/Feldmann 2005:29).

Im Folgenden wird beim Begriff „Interessenvertretung“ so angesetzt, wie er von *Leif/Speth* verwendet wird:

„Der Begriff Interessenvertretung meint die unspezifische Repräsentation von Interessen im politischen Raum, wobei hier Interessenvertretung auch die Darstellung der Werte, Ideologien und der Interessengruppe gegenüber der Gesellschaft und der politischen Öffentlichkeit umfasst. Die Vertretung der Interessen wird in der herkömmlichen Sichtweise vor allem als die Aufgabe der Verbände angesehen“ (Leif/Speth 2006:13 f.).

Dieser Ansatz ist jedoch zu eng: nicht zuletzt durch den Wandel, den die Verbände in den letzten Jahren vollzogen haben, ist Interessenvertretung nicht alleinige Aufgabe der Verbände. Wird die Interessenvertretungslandschaft vor allem in Brüssel angesehen, so kann erkannt werden, dass Interessenvertretung auch in den Verbindungsbüros der Länder, aber auch in zahlreichen anderen Institutionen, seien es EU-Institutionen, oder aber auch nationale, wie regionale Institutionen (beispielsweise Wirtschafts- und Sozialausschuss, Ausschuss der Regionen, Verbindungsbüros der Länder, Ständige Vertretungen etc.) stattfindet und somit Interessenvertretung eine viel breitere Palette betrifft.

Vor allem gibt es zwischen Lobbying und Interessenvertretung wesentliche Unterschiede. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen Lobbying und Interessenvertretung ist, dass Lobbying punktuell erfolgt, während Interessenvertretung permanent und offen geschieht (vgl. Leif/Speth 2006:14).

Da Interessenvertretung dem wörtlichen Sinne entsprechend Interessen vertreten soll, muss man sich damit auseinander setzen, von welchen Interessen ausgegangen werden muss, die man dann vertritt oder einfordert bzw. um welche Interessen es sich handelt. Zuerst soll an dieser Stelle der Begriff „Interessengruppe“ charakterisiert werden. Nach *Schendelen* wird dieser Begriff wie folgt definiert:

„Eine „Interessengruppe“ ist eine Gruppe, die ein Interesse an bestimmten (Politik-)Ergebnissen hat. Private Interessengruppen wie Unternehmen, Handelsvereinigungen, oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs), wie Bürgerrechtsgruppen oder Amnesty International, haben sich einen Namen im Lobbying gemacht. Aber auch staatliche Akteure, so genannte öffentliche Interessengruppen, vertreten

ihre Interessen gegenüber anderen öffentlichen oder privaten Stellen mit verbindlicher Entscheidungskompetenz. All diese Gruppierungen treten mehr und mehr auch auf der Ebene der Europäischen Union (EU) in Erscheinung“ (Van Schendelen in: Leif/Speth 2006:133).

Das Vorhandensein von Interessengruppen ist auch aus demokratiepolitischer Sicht von Bedeutung. *Speth* erklärt die Bedeutung von Interessengruppen als wichtigen Bestandteil der Demokratie wie folgt:

„(...) (Es) finden sich in allen Demokratien das Recht des Zusammenschlusses zu Interessengruppen und das Recht dieser Gruppen, sich im politischen Raum zu artikulieren. Demokratien unterscheiden sich dadurch von totalitären Herrschaftsformen. Die Vielfalt und Stärke von Interessen ist Ausdruck gesellschaftlicher Lebendigkeit und somit ein positiver zivilgesellschaftlicher Aspekt“ (Speth in: Ritter/Feldmann 2005:39).

Eine eher unscharfe Möglichkeit verschiedene Arten von Interessen zu definieren, ist die Unterscheidung zwischen öffentlichen Interessen und wirtschaftlichen Interessen:

„Wirtschaftliche Interessen betreffen jene zur Erlangung oder Sicherung eines Profits, also beispielsweise das Interesse einer bestimmten Industriebranche an wettbewerbsfreundlichen politischen Auflagen. Als öffentliche Interessen werden gemeinwohlorientierte Interessen wie Umweltschutz-, Verbraucher- oder Sozialinteressen verstanden“ (Michalowitz 2007:51 f.)

Neben der Unterscheidung zwischen öffentlichen und wirtschaftlichen Interessen kann man noch zwischen starken und schwachen Interessen differenzieren, wobei schwache Interessen diejenigen sind, die „(...) weniger gut organisierbar und durchsetzungsfähig als speziellere Wirtschaftsinteressen (...)“ (Michalowitz 2007:52) sind und zu diesen zählen öffentliche Interessen, wie beispielsweise Umwelt- oder Verbrauchervereinigungen (vgl. Michalowitz 2007:52). In Kapitel 4.5.2. werden die Unterschiede zwischen starken schwachen Interessen und die daraus resultierenden Probleme bei der Interessendurchsetzung ausführlich beschrieben.

4.2. Akteure und Interessen

In diesem Abschnitt werden die Akteure und Interessen des EU-Lobbyismus dargestellt, wobei insbesondere die Möglichkeiten der Interessenvermittlung in Brüssel, dem Sitz zahlreicher EU-Institutionen, beschrieben werden.

Über die genaue Anzahl der Interessenvertreter in Brüssel gibt es keine eindeutigen Angaben. *Bender* geht davon aus, dass „je nach Definition ca. 1.000-3.000 Organisationen und Verbände mit geschätzt 10.000-30.000 Personen als Interessenvertreter im Brüsseler EU-Umfeld“ tätig sind, wobei von diesen genannten Interessenvertretern „(...) etwa 33% europäische Wirtschaftsdachverbände, ca. 20% Anwalts- und Beratungsfirmen, 10% Unternehmen, 10% Sozialpartner wie Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, 10% NGOs, jeweils 5% regionale Gebietskörperschaften und internationale Organisationen, 1% Wissenschaft und Think Tanks“ (*Bender* in: *Weidenfeld/Wessels* 2006: 360) sind; deren Ziele sind die „Beobachtung und Information über EU-Gesetzgebung, EU-Politiken und EU-Entscheidungsprozesse (Monitoring); Erarbeitung europapolitischer Positionen und Einflussnahme auf EU-Institutionen und Politikformulierung (Lobbying); Organisation medienwirksamer öffentlicher Debatten und spezieller Kampagnen für punktuelle Anliegen (Advocacy); Politik- und Unternehmensberatung (Consulting) (und) Einwerben von EU-Fördermitteln (Fundraising)“ (*Bender* in: *Weidenfeld/Wessels* 2006: 360).

Eine genaue Erhebung der Anzahl der Interessenvertreter und Lobbyisten in Brüssel ist auch deswegen nicht möglich, da keine generelle Registrierungspflicht für Lobbyisten in Brüssel herrscht. Jedoch haben Interessenvertreter die Möglichkeit sich beim Europäischen Parlament auf freiwilliger Basis registrieren zu lassen und somit einen vereinfachten Zugang zum Europäischen Parlament zu erhalten. Auch die Europäische Kommission hat Verzeichnisse eingeführt, in die man sich als Interessenvertreter ebenfalls auf freiwilliger Basis eintragen lassen kann. Kapitel 4.5.6. geht konkret auf die Registrierungsmöglichkeiten für Interessenvertreter bei der Europäischen Kommission und beim Europäischen Parlament ein.

Bevor auf die Möglichkeiten und Institutionen der Interessenvertretung für die österreichischen Bundesländer eingegangen wird, soll ein allgemeiner Überblick über die

Akteure des Lobbying Auskunft gegeben und vor allem die Unterschiede zwischen privaten und öffentlichen Akteuren der Interessenvermittlung dargelegt werden.

Es ist herauszustreichen, dass man zwischen privaten und öffentlichen Akteuren der Interessenvermittlung unterscheidet, wobei „öffentliche Akteure oder auch politische Entscheidungsträger (...) jene Akteure (sind), die einen Teil des formellen Entscheidungsprozess bilden. Darunter fallen die gewählten Volksvertreter im Europäischen Parlament oder in den nationalen Parlamenten und Regierungen, Vertreter des Rats der EU und die nationalen Regierungen oder auch die staatlichen Exekutiven und die Europäische Kommission“ (Michalowitz 2007:227). Private Akteure hingegen „(...) sind Akteure, die kein durch Wahlen errungenes und per Rechtsgrundlage festgeschriebenes Mandat zur Teilnahme an politischen Entscheidungen besitzen. Es sind im Zusammenhang mit Interessenvermittlung also jene Akteure, die von außen auf politisches Entscheiden einzuwirken versuchen. In den meisten Fällen bezieht sich dies auf wirtschaftliche Akteure. Aber auch Akteure mit nicht-wirtschaftlichen Interessen, die kein formelles politisches Mandat besitzen, sind private Akteure“ (Michalowitz 2007:228).

4.3. Rahmenbedingungen für die Durchsetzung von Interessen in der Europäischen Union

Im Zusammenhang mit der Interessenvertretung und Interessendurchsetzung im Umfeld der Europäischen Union sind laut *Fischer* zwei Formen des Lobbying zu unterscheiden: zwischen dem privaten (nicht-staatlichen) Lobbying und dem öffentlichen (staatlichen) Lobbying (vgl. Fischer 2005:55), wobei laut *Fischer* folgendes festzustellen ist:

„Das Auftreten dieser beider Ausformungen lässt sich letztendlich durch die massiven mitgliedstaatlichen und wirtschaftlichen Interessen begründen, die in den Brüsseler Gremien Gegenstand von Verhandlungen und Entscheidungen sind“ (Fischer 2005:55).

Betrieben wird Lobbying in der Europäischen Union von hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Lobbyisten:

„Lobbying wird aber zunehmend von zwei völlig unterschiedlichen Gruppen betrieben, nämlich hoheitlichen und nicht-hoheitlichen Lobbyisten. Das hoheitliche Lobbying setzt beispielsweise dann ein, wenn Mitgliedstaaten versuchen, die Kommission im Vorfeld einer Vorschlagserarbeitung von mitgliedstaatlichen Interessen zu überzeugen, um so bereits einen Kommissionsvorschlag zu erreichen, der im Wesentlichen mit ihren Zielvorstellungen übereinstimmt. Das nicht-hoheitliche Lobbying wird von Gruppierungen betrieben, die dem privaten Sektor zuzurechnen sind, also beispielsweise Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände oder aber auch Branchenvereinigungen“ (Fischer 2005:56).

Van Schendelen ist der Auffassung, dass die Europäische Union „(...) ein wenig formalisiertes System (ist), welches vielfältige Initiativen der Interessenvertretung geradezu anzieht“ (Van Schendelen in: Leif/Speth 2006:135). Der Grund dafür liegt laut *Van Schendelen* darin, dass die Europäische Union ein „außerordentlich offenes politisches System“ sei (vgl. Van Schendelen in: Leif/Speth 2006:135):

„Zwei Charakteristika führen im Besonderen allerdings zu einer noch größeren Offenheit. Eines ist die heterogene Zusammensetzung der Menschen innerhalb der Institutionen. Sie haben ganz unterschiedliche Werte, Normen, Interessen, Loyalitäten etc., die alle mit ihrer unterschiedlichen Herkunft in Zusammenhang stehen. Sie müssen sich miteinander arrangieren, versuchen aber zugleich im Wettbewerb untereinander, Unterstützung sowohl von innerhalb als auch von außerhalb ihrer Organisation zu erhalten. Sie öffnen ihre Türen für Informationen und Unterstützung durch jegliche Art von öffentlichen oder privaten Interessengruppen, von nationalen Ministerien bis hin zu kommunalen Mitarbeitern und von Unternehmen bis zu NGOs. Im Gegenzug stellen die Mitarbeiter den Lobbygruppen ebenfalls Informationen zur Verfügung oder bieten Unterstützung an und bilden auf diese Weise eine Koalition zur Durchsetzung ihrer spezifischen inhaltlichen Position. (...) Das andere Charakteristikum der besonderen Offenheit ist die bescheidene Größe des Motors der EU, der Kommission. Diese hat das Monopol zur Formulierung gesetzgeberischer Initiativen und besitzt damit eine Veto-Position. (...) Die internen Policy Units, die z.B. zu Fragen maritimer Sicherheit oder an Programmen zur sozialen Absicherung arbeiten, bestehen aus etwa zwanzig Personen. Diese können die umfangreichen Arbeiten keinesfalls alleine leisten. Die Lösung des Problems besteht darin, externe Fachleute – die größere Interessengruppen repräsentieren – hinzuziehen und sie in Expertenausschüssen zusammenzuführen“ (Van Schendelen in: Leif/Speth 2006:135 f.)

Bender zeigt folgende formale Grundlagen für die Beziehung zwischen Verbänden, Interessenvertretern und den Institutionen der Europäischen Union auf:

„Die → Europäische Kommission, aufgrund ihres Gesetzesvorschlagsrechts Hauptadressat für Brüssels Lobbyisten, hat ihre Standards in Mitteilungen für die Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft und Verbänden formuliert. Rechtliche Grundlage für die Tätigkeit von Interessenvertretern beim → Europäischen Parlament ist Art. 9(2) der Geschäftsordnung des Parlaments. In den Durchführungsbestim-

mungen (...) ist ein verpflichtender Verhaltenskodex für akkreditierte Parlamentslobbyisten formuliert. Der → Rat der EU wird vor allem über Verbände und Interessenvertreter in den nationalen Hauptstädten beeinflusst. Die beratenden EU-Einrichtungen → Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss und → Ausschuss der Regionen sind von Amts wegen nicht nur klassische Ansprechpartner, sondern auch selbst Vertreter für die europäische Zivilgesellschaft und ihre Organisationen“ (Bender in: Weidenfeld/Wessels 2006:361).

Die besondere Wichtigkeit für Lobbyisten und Interessenvertreter direkt in Brüssel vor Ort zu sein und sich dort für die jeweiligen Interessen einzusetzen, erklärt *Speth* mit der „Europäisierung der Politik“:

„Kaum eine Interessengruppe von nationalem Rang kann sich erlauben, in Brüssel nicht mit einem Lobbybüro oder durch einen Verband vertreten zu sein. Da immer mehr Politikbereiche „vergemeinschaftet“ werden, erweitert sich die Zuständigkeit der Europäischen Kommission und steigt die Flut an Verordnungen, die dann in nationales Recht umgesetzt werden müssen“ (Speth in: Leif/Speth 2006:44).

Auch *Matyja* streicht die Wichtigkeit für Lobbyisten und Interessenvertreter sich mit Büros oder Vertretungen in Brüssel anzusiedeln heraus:

Durch die Verlagerung der Willens- und Entscheidungsbildung von der nationalen auf die supranationale Ebene der EU waren nun zusehends auch die Interessenverbände daran interessiert, ihre Einflussaktivität in die Nähe der EU-Organen zu verschieben, um dort die gemeinsamen wirtschaftspolitischen Interessen ihrer Mitglieder besser durchsetzen zu können. So konnten die nationalen Verbände eine gemeinsame Strategie formulieren, dank derer sie ihre Autonomie gegenüber den EU-Organen gewährleistet sehen“ (Matyja in: Kleinfeld et al. 2007:148 f.).

Als wichtigster Aufgabenbereich der europäischen Interessenvertreter gilt laut *Matyja* die Beeinflussung des europäischen Willensbildungsprozesses:

„Der wichtigste Aufgabenbereich der europäischen Interessenverbände, neben dem Informationsaustausch, umschließt die Beeinflussung des Willensbildungsprozesses der EU-Instanzen im laufenden legislativen Prozess. Die Verbände versuchen durch ihren Einfluss in die Entscheidungen der EU-Organen einzugreifen, um auf diese Weise eigene Ziele zu erreichen. Das Lobbying kann entweder eine reaktive Wirkung (im Sinne der Blockierung von geplanten Unionsmaßnahmen oder einer passiven Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses) oder eine proaktive Wirkung (aktive Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses) haben“ (Matyja in: Kleinfeld et al. 2007:157).

Die Europäische Kommission gilt als wichtigster Adressat für das Lobbying auf europäischer Ebene:

„Da die Europäische Kommission über ein vertraglich gesichertes Exklusivrecht für die „europäische Gesetzgebung“ verfügt, kann sie allein Richtlinienentwürfe und Vorlagen erstellen, die dann vom Europäischen Parlament verabschiedet und durch den Rat per Beschluss in europäisches Recht umgesetzt werden. Schon weil die Kommission mit diesem Initiativrecht ausgestattet ist, ist sie die wichtigste Adresse für das Lobbying“ (Speth in: Leif/Speth 2006:44).

Man darf nicht außer Acht lassen, dass nicht nur Interessenvertreter an Informationen interessiert sind, sondern, dass auch politische Entscheidungsträger selbst Interessen haben, welche durch Lobbyisten und Interessenvertreter gedeckt werden können:

„Politische Entscheidungsträger als Adressaten des Lobbying haben daher selbst Interessen, die von den Beziehungen zwischen den europäischen Institutionen geprägt sind. In erster Linie sind sie an Informationen interessiert. Jede Institution hat ihren speziellen Charakter, gekennzeichnet durch ihre Aufgabe und ihr Mandat, darüber hinaus prägen Konkurrenz und Kooperation zwischen den Institutionen ebenfalls die Interessen, die politische Entscheidungsträger an der Interaktion mit privaten Akteuren haben“ (Michalowicz 2007:65).

Koch-Mehrin erklärt die Notwendigkeit zum Informationsaustausch mit Lobbyisten von Mitgliedern und Mitarbeitern der Institutionen der Europäischen Union wie folgt:

„Europaabgeordnete haben maximal zwei Mitarbeiter. Daher ist ein EU-Abgeordneter auf die außerparlamentarische Hilfe angewiesen, je sachlicher, desto besser. Für die Lobbyisten gilt es frühzeitig mit Hintergrundinformationen präsent zu sein und auf Nachfrage gute Detailkenntnisse zu übermitteln“ (Koch-Mehrin in: Ritter/Feldmann 2005:63).

Auch die Europäische Kommission ist auf Input von außen angewiesen, welcher folgenden zwei Zielen dient:

„Dieser Input dient zwei Zielen: Einerseits ist der vergleichsweise kleine bürokratische Stab der Kommission nicht in der Lage, sich ohne externe Ressourcen ausreichend selbst zu informieren. Die Expertise von Verbänden wird als notwendiges Mittel angesehen, um zu verhandeln und um Entscheidungen zu treffen, die sich an der Situation der Mitgliedstaaten orientieren und somit praktisch anwendbar sind (Aspinwall/Greenwood 1998:4). Andererseits dient der Input organisierter Interessen der Kommission dazu, nationale Regierungen zu umgehen und einen Konsens zwischen den betroffenen

Akteuren zu erreichen (Nollert 1997:108; Kohler-Koch/Edler 1998:201; Héritier 1999:6-13)“ (Michalowitz 2007:66f.).

Wie stark der Einfluss der Interessenvertreter auf den Willensbildungsprozess der politischen Institutionen der Europäischen Union tatsächlich ist, ist schwer zu messen, allerdings muss festgehalten werden, dass Lobbying ein wesentlicher Bestandteil der europäischen Politik ist:

„EU-Lobbying ist ein wesentlicher Bestandteil europäischer Politik. (...) Wie einflussreich EU-Lobbying ist, bleibt allerdings fallabhängig zu bestimmen. Der Einfluss sollte nicht unterschätzt, aber auch nicht überschätzt werden und sollte in jedem Fall im größeren Kontext europäischen Regierens verstanden und bewertet werden“ (Michalowitz 2007:200).

4.4. Problembereiche von Lobbying und Interessenvertretung

Obwohl Lobbying primär ein legitimes Mittel zur Interessendurchsetzung ist, das von den meisten Lobbyisten auf seriöser Ebene eingesetzt wird, gibt es durchaus problematische Bereiche in denen Lobbying sich bewegen kann. Im Folgenden seien „problematische“ Bereiche des Lobbying aufgezeigt, insbesondere in jenem Bereich, der strafrechtlich gesehen zwar legitim, aber aus gesellschaftlicher Sicht schwer erfassbar und akzeptabel ist. Danach wird auf die starken und schwachen Lobbys eingegangen und die damit verbundenen Probleme bei der Durchsetzung der Interessen dargestellt. Weitere „Problemfelder“ des Lobbyismus stellen die mangelnde Transparenz von Lobbyingprozessen dar, sowie das Thema Lobbying und Korruption.

Vor der Beschreibung der einzelnen Problembereiche des Lobbying sei noch angemerkt, dass nicht nur positiv, sondern auch negativ lobbyiert werden kann, wobei unter negativem Lobbying die Blockade eines unerwünschten Ergebnisses für die zu vertretenden Interessen zu verstehen ist und unter positivem Lobbying, wenn das Ziel ein gewünschtes positives Ergebnis ist (vgl. Van Schendelen 2006 in: Leif/Speth 2006:142).

Grundsätzlich ist herauszustreichen, dass Lobbying ein legitimes Mittel der Interessenvertretung ist, jedoch manchmal Methoden zur Durchsetzung der Interessen eingesetzt werden, die fragwürdig oder nicht legitim erscheinen:

„Wir brauchen Lobbyorganisationen zur Artikulation von Interessen und wir werden sie auch in Zukunft brauchen. Sie sind Teil der demokratischen Meinungsbildung und der demokratischen Kontrolle von Legislative und Exekutive durch die Gesellschaft. Man kann und muss Lobbyisten für viele ihrer Vorgehensweisen kritisieren, im Grunde bleibt die Interessenvertretung jedoch legitim und nützlich. Der Politiker darf die Interessengruppen weder mit selbstgerechter Sturheit ignorieren, noch kann er ihnen das Feld überlassen. Er oder sie muss in der Lage sein, die Argumente anzuhören, berechnete von überzogenen Anliegen zu trennen, die verschiedenen betroffenen Interessen und Auswirkungen gegeneinander abzuwägen und schließlich unabhängig zu entscheiden. Lobbyisten können und müssen bei Entscheidungsfindung beteiligt sein. Die Politik muss sich aber mit mehr Bestimmtheit das Recht vorbehalten, für die politische Entscheidung die letzte Instanz zu sein“ (Schlauch in: Ritter/Feldmann 2005:36).

4.5.1. Grauzone Lobbyismus

Zuerst ist die Frage zu klären, was genau mit „Grauzone“ Lobbyismus gemeint ist und warum in dieser das Problem des Lobbyismus bestehen könnte bzw. was denn an diesem Bereich problematisch für eine legitime Interessenvertretung ist. Laut *Alemann/Eckert* wird „Lobbyismus (...) mit dem herkömmlichen Schwarzweißdenken nicht hinreichend erfasst“ (Alemann/Eckert 2006 in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2006:4). Die Grauzone wird dadurch definiert, „(...) dass es sich hier nicht um klar illegales Verhalten handelt, sondern um ein illegitimes, das von der Öffentlichkeit nicht akzeptiert wird“ (Alemann/Eckert 2006 in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2006:7).

Alemann/Eckert ordnen Lobbyismus in einen „weißen Sektor“ und in einen „schwarzen Sektor“ ein. Der weiße Sektor beschreibt Lobbying als Form der legitimen Interessenvertretung und Willensbildung, da „Interessenpolitik (...) im Grundgesetz (...) durch die Grundrechte, insbesondere die Versammlungs-, Meinungs- oder Pressefreiheit wie auch das Koalitionsrecht (geschützt ist)“ (Alemann/Eckert 2006 in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2006:6). Das bedeutet, dass alle legalen und legitimen Mittel der Interessenvertretung zur Interessendurchsetzung dem weißen Sektor zuge-

rechnet werden - anders als es im schwarzen Sektor der Fall ist, denn der schwarze Sektor umfasst alle illegalen Tätigkeiten, die eingesetzt werden, um Interessen durchzusetzen, wie beispielsweise Nötigung, Erpressung, Parteienfinanzierung, Bestechung und Korruption. Zwischen diesen beiden Sektoren liegt laut *Alemann/Eckert* die Grauzone, die nicht klar abgegrenzt werden kann und die den „Problembereich“ des Lobbying darstellen würde:

„Auch Lobbyismus spielt sich einerseits im Hellfeld legitimer Interessen und Formen der Willensbildung ab, reicht aber bis in den Bereich des Dunkelfeldes von Nötigung, Erpressung und Korruption. Zwischen Hell- und Dunkelfeld erstreckt sich eine vielfältig abgeschattierte Grauzone, in der nicht immer klar ist, was erlaubt ist und was nicht. Dieser Sektor ist nicht klar verboten, also strafrechtlich sanktioniert, aber er ist ein Minenfeld von Aktivitäten, die von der Gesellschaft schwerlich akzeptiert werden. Es handelt sich um das Schattenreich des zwar nicht illegalen, aber doch illegitimen Verhaltens in unserer Gesellschaft“ (Alemann/Eckert 2006 in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2006:4).

Humborg ist ebenfalls der Auffassung, dass die Grauzone den Eindruck illegitimer Interessenvertretung vermittelt: „Kennzeichnend für das Spannungsfeld von Lobbying und Korruption ist die erhebliche Grauzone, die nicht gesetzlich reguliert ist und dennoch den Eindruck illegitimer Interessenvertretung birgt“ (Humborg in: *Ritter/Feldmann* 2005:115). Für *Leif/Speth* liegt das Problem der grauen Entscheidungsbereiche darin, dass diese nicht kontrollierbar sind:

„Das Lobbying nutzt den seit einigen Jahren anhaltenden Trend, dass Politik sich zunehmend aus dem Parlament heraus in „graue Entscheidungsbereiche“ (Zumpfort 2003:92) verlagert, die nicht mehr kontrollierbar sind. In diesen vorgelagerten Runden Tischen und Kommissionen werden wichtige Entscheidungen getroffen, die vom Parlament letztlich nicht mehr grundsätzlich verändert werden können. Lobbyisten haben in diesem vorparlamentarischen Raum durch den Trend zur Informalisierung der Politik weiter an Einfluss gewonnen“ (Leif/Speth 2006: 15).

Alemann/Eckert sind der Auffassung, dass die „Achillesferse“ des Lobbyismus weder seine Organisationsform, noch seine Adressaten und auch nicht seine Inhalte und Ideologien sind, sondern dass das primäre Problem des Lobbyismus in seinen Aktionsformen, also in seinen Methoden liegt (Vgl. Alemann/Eckert 2006 in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2006:6). Die Aktionsformen des Lobbyismus „(...) kann man in folgende fünf Methoden aufgliedern: Information und Kommunikation, Integration und

Selbstregulierung, personelle Penetration, Politikfinanzierung und politische Pressure“ (Alemann/Eckert 2006 in: Politik und Zeitgeschichte 2006:6).

Alemann/Eckert kommen in Bezug auf die Interessenvertretung zu folgender Erkenntnis:

„Die als legitim eingestufte Interessensvertretung verdunkelt sich leicht durch die Praxis lobbyistischen Handelns: Keiner der fünf Sektoren der Methoden des Lobbyismus ist vor einem Absickern in die Grauzone problematischen Handelns gefeit“ (Alemann/Eckert in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2006:7).

Um ein Abrutschen der Interessendurchsetzung in die Grauzone zu vermeiden, ist laut *Alemann/Eckert* Transparenz unabdingbar:

„Sämtliche Formen und Kanäle des Einflusses von Interessenorganisationen können legitim und akzeptabel sein, wenn sie transparent bleiben“ (Alemann/Eckert in: Aus Politik und Zeitgeschichte 2006:9).

4.5.2. Starke und schwache Lobbys

Ein Problembereich des Lobbying ist, dass nicht alle Interessen erfasst werden können, um auch vertreten und durchgesetzt werden zu können. Obwohl die Interessenvertretungslandschaft breit gefächert ist und sich ein Vielfaches an verschiedenen Interessen in ihr finden lässt – von wirtschaftlichen Interessen großer Unternehmen, über Umweltschutzinteressen bis hin zu Arbeitnehmerinteressen oder aber Interessen den Verbraucherschutz betreffen und vieles mehr – sind nicht alle Interessen organisiert, wie auch *Schlauch* feststellt:

„Andere Interessen werden unter Umständen gar nicht in organisierter Weise vertreten, wie beispielsweise jene der zukünftigen Generationen.“ (Schlauch in: Ritter/Feldmann 2005:32)

Auch *Speth* spricht von starken und schwachen Interessen, wobei er der Auffassung ist, dass ökonomische Interessen „(...) mächtiger und durchsetzungsstärker sind als schwache Interessen wie die von Verbrauchern, Patienten, Familien, Kindern, Arbeitslosen und zukünftigen Generationen, die oft zu kurz kommen“ (Speth in: Rit-

ter/Feldmann 2005:42). *Arnim* geht hier sogar noch weiter, denn er ist der Auffassung, dass allgemeinen Interessen die Lobby fehlt:

„(...) Je allgemeiner Interessen sind, je mehr Menschen sie teilen, desto schwieriger ist ihre verbandliche Organisation und desto geringer sind meist ihre Durchsetzungschancen im Gesetzgebungsverfahren (und auch sonst in der Politik). (...) Viele gerade besonders wichtige Interessen seien so allgemein, dass sie „die Grenzen gesellschaftlicher Patronage“ überstiegen. Hauptbeispiele für solche allgemeine Interessen sind seit eh und je die Interessen der Steuerzahler und Verbraucher: Steuerzahler (zumindest von indirekten Steuern) und Verbraucher sind wir ja schließlich alle“ (Arnim in: Ritter/Feldmann 2005:23 f.).

Es gibt laut *Arnim* aber auch Organisationen, die allgemeine Interessen vertreten, jedoch seien diese in der Interessendurchsetzung eher schwach:

„Zwar gibt es auch Organisationen, die sich die Wahrnehmung typischer allgemeiner Interessen aufs Panier geschrieben haben. Ich nenne nur den Bund der Steuerzahler, Konsumentenverbände und Transparency International. Doch diese Verbände sind schwach, jedenfalls sehr viel schwächer als die Masse ihrer potentiellen Mitglieder entsprechen würde“ (Arnim in: Ritter/Feldmann 2005:24).

Daher gibt es in Österreich auch das System der Arbeiterkammern, um allgemeine Interessen vertreten zu können. Das System der Arbeiterkammern ist ein österreichisches Spezifikum.

Ein weiterer problematischer Bereich im Zusammenhang mit der Interessenvertretung ist die Tatsache, dass nicht alle vertretenen Interessen gleichermaßen stark organisiert sind und es deswegen hier zu einem Ungleichgewicht in der Interessenvertretung kommt, die sich in starken und schwachen Lobbys und der damit verbundenen Möglichkeit der Interessendurchsetzung manifestiert. Wie kann man nun starke von schwachen Lobbys unterscheiden?

Primär lässt sich die Stärke einer Lobby an ihren finanziellen Ressourcen absehen, denn je mehr finanzielle Mittel vorhanden sind, umso effizienter und professioneller können Anliegen transportiert werden – dies trifft vor allem auf Wirtschaftslobbys zu:

„Tendenziell verfügen beispielsweise Wirtschaftslobbys über relativ hohe finanzielle Mittel, um ihre Anliegen professionell und effizient in den politischen Meinungsbildungsprozess zu transportieren,

während kleine NGOs tendenziell über geringere Mittel verfügen, auch wenn ihre Anliegen in der Öffentlichkeit eine hohe Bedeutung besitzen“ (Schlauch in: Ritter/Feldmann 2005:32).

Auch *Speth* ist der Auffassung, dass die Effektivität von Lobbying ressourcenabhängig ist und dass es aufgrund unterschiedlicher Ressourcen zu Ungleichgewichten zwischen den Interessengruppen kommt:

„Die Interessenvertretung ist also ein Teil der Freiheit, gleichzeitig ist ihre Effektivität jedoch abhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Notgedrungen entstehen hier Ungleichgewichte zwischen den Interessengruppen. Denn alle Interessengruppen haben das Bestreben, ihre Ressourcenstärke in politisch abgesicherte Machtpositionen umzusetzen“ (Speth in: Ritter/Feldmann 2005:39).

Die Höhe der Ressourcen einer Interessengruppe entscheidet laut *Winter* auch über die Zugangschancen auf politische Entscheidungsträger und ist ein wichtiger Indikator für Machtasymmetrien, da ökonomische Interessengruppen über höhere Ressourcen verfügen als nichtökonomische und diese Ressourcen gezielt zur Kontaktpflege einsetzen können, um in Kontakt mit Entscheidungsträgern zu kommen:

„Grundvoraussetzung für Einfluss auf politische Entscheidungen ist der Zugang zu den Entscheidungsträgern. Zugang zu haben beinhaltet die Chance, Informationen zu transportieren, die die Präferenzen der Entscheidungsträger ändern können. Ohne Kontakt zu den Entscheidungsträgern ist politische Einflussnahme kaum möglich (Wright 1996: 76,81). Ungleiche Zugangschancen sind daher ein wichtiger Indikator für Machtasymmetrien im Verbandsgefüge. (...) Während wirtschaftliche Interessengruppen enorme Ressourcen für die politische Kontaktpflege aufwenden und meist über vielfältige Verbindungen zu Regierung, Ministerien und Parlament verfügen, können schwache Interessen das „social lobbying“ nur auf wesentlich bescheideneren Niveau betreiben und finden ihre Ansprechpartner eher im Parlament als in der Regierung (Stimmert 2002: 56f.; Schaber 1997: 269). Während für die schwachen Interessen der Zugang zum Parlament oft die einzige Chance bildet ihre Interessen zu artikulieren, stellt die Kontaktpflege zu den Parlamentariern für die starken Interessengruppen wegen der zentralen Bedeutung der Exekutive für die Gesetzgebung nur eine ergänzende Strategie dar (Teuber 2001: 129)“ (Winter in: Kleinfeld et al. 2007:227).

4.5.3. Lobbying und Korruption

Unter Korruption ist laut Transparency International „der Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil“²⁸ zu verstehen. *Eckert* definiert Korruption auch als Missbrauch einer öffentlichen Position, wobei „(...) Missbrauch (...) hier als regelwidriges Verhalten definiert (wird), aus dem Handeln der betroffenen Personen lässt sich folglich nicht explizit eine Erwartungshandlung ableiten, die gesetzeskonforme Amtsausübung wird demnach umgangen“ (*Eckert* in: *Alemann* 2005:271).

Da keine eindeutige Grenze zwischen Lobbyismus und Korruption zu ziehen ist, muss die Grauzone zwischen diesen beiden Begriffen herausgehoben werden. Dies sei anhand der Herausarbeitung der Unterschiede, aber auch der Gemeinsamkeiten zwischen Lobbyismus und Korruption gezeigt. Lobbyismus und Korruption „(...) können als Tauschgeschäft verstanden werden. Unterschiede treten hinsichtlich der Ressourcenverteilung auf. Ist im Bereich des Lobbyismus die „Information“ als die zentrale Ressource zu nennen, sind es im Hinblick auf die Korruption „materielle Leistungen““ (*Eckert* in: *Alemann* 2005:272). Für *Eckert* liegen die Unterschiede zwischen Lobbyismus und Korruption in den Motivationen der Adressaten:

„Im Bereich des Lobbyismus handeln die Akteure, um Informationen zu gewinnen, die im legislativen und exekutiven Bereich im Zusammenhang der Gesetzgebungsverfahren von zentraler Bedeutung sind, um Argumente für geplante Vorhaben abrufen zu können und, um mögliche Konsequenzen des Handelns rechtzeitig erfassbar zu machen. Ziel ist meist ein Informationsvorsprung vor der politischen Konkurrenz. (...) Im Bereich der Korruption begrenzt sich die Motivation der Adressaten meist ausschließlich auf finanzielle Anreize oder geldwerte Leistungen, die den Amtsträgern zur privaten Nutzung offen stehen oder schließen die Beteiligung Dritter mit ein“ (*Eckert* in: *Alemann* 2005:272).

Allerdings gibt es nicht nur Unterschiede in den Motivationen der Adressaten, sondern es sind auch Unterschiede in den Zielen von Lobbyismus und Korruption festzustellen, da der Lobbyist „(...) primär das Interesse der Verhinderung oder gerade der Implementierung einer gesetzlichen Regelung im Ganzen (verfolgt) oder sein Augenmerk auf Teilaspekte einer geplanten Verordnung oder eines Gesetzes richtet. Ziel ist die Einflussnahme während der Entscheidungsfindung. (...) Korruptes Verhalten hingegen hat meist gewünschte Ausnahmebestimmungen, Verfahrensbeschleu-

²⁸ vgl. <http://www.ti-austria.at/korruption/was-ist-korruption.html>, Zugriff am: 08.02.2008

nigungen, Auftragsgewinnung oder Bevorzugung von der Konkurrenz zum Initial“ (Eckert in: Alemann 2005:272).

Die Gemeinsamkeiten von Lobbyismus und Korruption lassen sich daran feststellen, dass beide „(...) den Aspekt der gezielten Einflussnahme durch demokratisch nicht zwingend legitimierte Akteure“ (Eckert in: Alemann 2005:273) beinhalten und dass beiden Handlungen die Transparenz fehlt:

„Gerade der Charakter des Agierens im Schattendasein der breiten Öffentlichkeit birgt das implementierte Demokratieproblem in sich. Durch das Aussparen der öffentlichen Meinung wird die demokratische Legitimation obsolet und eine Befähigung zur Etablierung dieser kann nicht erreicht werden“ (Eckert in: Alemann 2005:273).

Die Frage, wo politischer Einfluss endet und Korruption beginnt kann laut *Eckert* (in: Alemann 2005:273) aufgrund ihrer überlappenden Charakteristik nicht eindeutig beantwortet werden.

4.5.6. Regulierung von Lobbying

In diesem Kapitel sollen verschiedene Möglichkeiten zur Regulierung von Lobbying gezeigt werden, wobei sich der Fokus vor allem auf Regulierungsmöglichkeiten in der Europäischen Union richtet. Unter Lobbying-Regulierung wird Folgendes verstanden:

„Lobbying-Regulierung ist die Intervention der Adressaten mit formellen Mitteln. Sie wird ergänzt durch informelle Bedingungen und Begleitmaßnahmen. Das Ziel der Regulierung ist es, Strukturen und Verfahren und Prinzipien zu entwickeln, die die Interaktion von Adressaten und Akteuren regeln, negative Auswüchse eindämmen und so die Arbeitsfähigkeit der Politik herstellen und erhalten“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:124).

Laut *Ahrens* zielen die Regulierungsansätze „(...) auf die externe Beeinflussung von Lobbying, können aber auch indirekt auf die internen Einflussbedingungen in den Lobbys wirken“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:139). Bevor nun die Regulierungsansätze der Europäischen Union betrachtet werden, muss erläutert werden, dass man zwischen formeller, informeller und quasi-informeller Regulierung differenziert:

„Beispiele für formelle Regulierung sind Registrierung und Verhaltensvorschriften. Methoden informeller Regulierung sind „Anreize“ in Form von Finanzmitteln, Organisationshilfen oder privilegierten Zugangsmöglichkeiten für bestimmte Akteurstypen. Als quasi-informelle Methode der Regulierung kommt die „Selbstregulierung“ hinzu. Hier stellen die Regulierten zum einen selbst Verhaltensregeln auf, nicht die Regulatoren“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:139f.).

Auf Ebene der Europäischen Union verfolgen das Europäische Parlament und die Europäische Kommission zwei unterschiedliche Strategien, um Lobbying zu regulieren. Das Europäische Parlament setzt auf eine formelle Regulierung, während die europäische Kommission den Ansatz der Selbstregulierung verfolgt:

„In der Analyse der Lobbying-Regulierung auf europäischer Ebene zeigte sich vor allem, dass Europäisches Parlament und Europäische Kommission jeweils unterschiedliche Ansätze verfolgen. Während die Kommission Selbstregulierung nach Rahmenvorgaben anwandte, wählte das Parlament den Weg der formellen Regulierung per Plenumsentscheid. (...) Es gingen auch beide Adressaten ähnliche Wege mit der Einführung von Registern und Verhaltensvorschriften. In der konkreten Ausgestaltung aber, zeigten sich die unterschiedlichen Strategien jedoch deutlich: Selbst-Verpflichtung versus Verpflichtung; Dialog versus Kontrolle; Nutzen- versus Anreizorientierung“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:132).

Die unterschiedlichen Ansätze zur Lobbying-Regulierung auf europäischer Ebene werden nun genauer dargestellt, wobei zuerst auf den Ansatz des Europäischen Parlaments und dann auf die Regulierungsansätze der Europäischen Kommission eingegangen wird. Die Regulierungsansätze der beiden genannten Institutionen werden deswegen in dieser Arbeit detailliert dargestellt, da die Regulierung von Lobbying in der Europäischen Union und deren Institutionen ein aktuelles Thema ist, das nicht nur in Brüssel, sondern auch in den Mitgliedstaaten diskutiert wird. EntscheidungsträgerInnen sehen sich gerade auf EU-Ebene einer stetig wachsenden Anzahl von Lobbyisten und Interessenvertretern konfrontiert, was Regulierungsansätze für Lobbying und Interessenvertretung bereits in Kraft treten ließ oder dass diese Ansätze zumindest in Erwägung gezogen werden.

4.5.6.1. Lobbying-Regulierungsansatz des Europäischen Parlaments

Lobbyisten, die einen vereinfachten Zugang zum Europäischen Parlament haben möchten, müssen sich registrieren lassen und benötigen eine Zutrittsbescheinigung, die in den Gebäuden des Europäischen Parlaments sichtbar getragen werden muss:

„In der im Juli 1996 im Europäischen Parlament angenommenen Fassung des Ford-Berichts wurde schließlich festgehalten, dass den Lobbyisten Zutrittsbescheinigungen erteilt werden sollten, unter der Voraussetzung des Eintrags in ein Verzeichnis und der Anerkennung eines Verhaltenskodex. Diese Bescheinigungen können beim Kollegium der Quästoren beantragt werden gegen Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses. Die Quästoren prüfen die Angaben und stellen einen speziellen Ausweis aus für Personen, die häufig (mehr als fünf Tage im Jahr) Zugang zu den Parlamentariern suchen mit dem Wunsch, eigene Interessen oder die von Dritten zu vertreten“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:126).

Um sich jedoch registrieren lassen zu können und damit eine Zutrittsbescheinigung zu den Gebäuden der Europäischen Union zu erhalten, sind Lobbyisten verpflichtet, „(...) Listen zu führen über Spenden und Dienstleistungen, die sie Abgeordneten, deren Assistenten oder anderen Mitarbeitern des Europäischen Parlaments zuteil werden lassen“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:126). Lobbyisten müssen ihre Angaben, welche aus den Angaben über den Antragsteller (Name, Vorname/Staatsangehörigkeit/Beruf/Privatadresse/Telefon-, Faxnummer, E-Mail-Adresse) und aus den Angaben über den Auftraggeber, für die der Antragsteller (Name/Adresse/Telefon, Faxnummer/E-Mail, Website/Art des Unternehmens des Arbeitgebers) (vgl. Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:127) tätig ist, bestehen, jährlich aktualisieren. Das Register der Lobbyisten wird veröffentlicht und ist seit dem Jahre 2003 auf der Website des Europäischen Parlaments abrufbar. Allerdings ist anzumerken, dass die Akkreditierung von Lobbyisten auf freiwilliger Basis beruht. Die Akkreditierung vereinfacht jedoch den Zugang zu den Gebäuden des europäischen Parlaments und legitimiert den Ausweisträger an Ausschusssitzungen teilzunehmen.

Bevor der Verhaltenskodex des Europäischen Parlaments für Interessenvertreter und Lobbyisten zur Sprache kommt, sei anhand der Definition von *Michalowitz* dargelegt, was ein Verhaltenskodex ist:

„(Ein) Verhaltenskodex ist ein – im Falle der EU nicht bindendes – Regelwerk zur Definition ethisch akzeptabler Verhaltensweisen. Auf europäischer Ebene wurden solche Verhaltenskodizes vor allem von und für Lobbyisten aufgestellt, um aggressive und übergriffige Verhaltensweisen einzudämmen“ (Michalowicz 2007:229).

Der Verhaltenskodex des Europäischen Parlaments für Interessenvertreter und Lobbyisten ist in Anlage IX: Bestimmungen zur Durchführung von Artikel 9 Absatz 4 – Interessengruppen beim Europäischen Parlament der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments (16. Auflage, September 2007)²⁹ wie folgt festgelegt:

„1. In ihren Beziehungen zum Parlament sind die Personen, die in dem Register nach Artikel 9 Absatz 4 GO aufgeführt sind, verpflichtet:

- (a) die Bestimmungen von Artikel 9 GO und dieser Anlage einzuhalten;
- (b) das/die von ihnen vertretene(n) Interesse/Interessen gegenüber Mitgliedern des Parlaments, ihren Mitarbeitern oder Beamten des Organs offenzulegen;
- (c) alle Vorstöße, um sich Informationen zu erschleichen, zu unterlassen;
- (d) sich nicht auf eine formelle Beziehung zum Parlament bei Geschäften mit Dritten zu berufen;
- (e) Kopien von Dokumenten, die beim Parlament beschafft wurden, nicht zur Gewinnerzielung an Dritte zu verbreiten;
- (f) die Bestimmungen von Anlage I Artikel 2 Absatz 2 strikt einzuhalten;
- (g) sich zu vergewissern, dass jede Zuarbeit im Rahmen der Bestimmungen von Anlage I Artikel 2 in das entsprechende Register eingetragen wird;
- (h) bei der Einstellung ehemaliger Beamter der Organe die Bestimmungen des Statuts zu beachten;
- (i) sämtliche Bestimmungen des Parlaments über die Rechte und Pflichten ehemaliger Mitglieder zu beachten;
- (j) zur Vermeidung etwaiger Interessenkonflikte die vorherige Zustimmung des betroffenen Mitglieds oder der betroffenen Mitglieder hinsichtlich einer vertraglich geregelten Beziehung oder Beschäftigung eines Mitarbeiters eines Mitglieds einzuholen und sich anschließend zu vergewissern, dass dies in das in Artikel 9 Absatz 4 GO vorgesehene Register eingetragen wird;

²⁹ Die Bestimmungen für Interessengruppen beim Europäischen Parlament, die auch den Verhaltenskodex beinhalten, kann im Internet eingesehen werden: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+RULES-EP+20070903+ANN-09+DOC+XML+V0//DE&language=DE&navigationBar=YES>

2. Jeder Verstoß gegen diesen Verhaltenskodex kann zum Entzug des Ausweises führen, der für die betroffenen Personen und gegebenenfalls für ihr Unternehmen ausgestellt wurde.“

4.5.6.2. Lobbying-Regulierungsansatz der Europäischen Kommission

Wie bereits beschrieben, setzt die Europäische Kommission im Gegensatz zum Europäischen Parlament auf die quasi-informelle Methode der Regulierung, nämlich auf Selbstregulierung. Diese Selbstregulierung erfolgt zum einen mittels Eintragung in Verzeichnisse und zum anderen mittels eines Verhaltenskodex. Jedoch muss festgehalten werden, dass diese Regulierungsmaßnahmen auf freiwilliger Basis der Interessenvertreter statt finden und (noch) keinen offiziellen Anerkennungsstatus beinhalten³⁰:

„Daneben entwickelte die Kommission Datenbanken, zum Beispiel mit Informationen über Interessengruppen des Non-Profit-Bereichs und ein Telefonverzeichnis von Interessengruppen auf EU-Ebene (Greenwood 1998: 593). Diese enthalten keine Angaben von kommerziellen Lobby-Firmen. Die Eintragung in Verzeichnisse geschieht auf freiwilliger Basis und beinhaltet keinen offiziellen Anerkennungsstatus“ (Ahrens in: Kleinfeld et al. 2007:127f.).

Im Zuge der Debatte um das Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“, welche die Europäische Kommission am 03.05.2006 angenommen hat, ist neben der Forderung nach einer Registrierungspflicht für Interessenvertreter bei der Europäischen Kommission auch die Forderung nach einem Verhaltenskodex für Interessenvertreter gestellt worden. Derzeit gibt es einen Entwurf für einen Verhaltenskodex³¹, allerdings hat dieser (noch) keinen offiziellen Anerkennungsstatus. Der Entwurf sieht folgende Verhaltensregeln für Interessenvertreter bei der Europäischen Kommission vor:

„Bei der Wahrnehmung ihrer oben beschriebenen Tätigkeit sollen Interessenvertreter

1. ihren Namen und die Organisation angeben, für die Sie tätig sind;
2. angeben, welche Kunden und Interessen sie vertreten;
3. sicherstellen, dass die an die EU-Organe weitergeleiteten Informationen ihrem besten Wissen nach richtig, vollständig und aktuell sind;

³⁰ Am 21. März 2007 hat die Europäische Kommission beschlossen, ein öffentliches Register für alle Interessenvertreter einzurichten, die Einfluss auf Entscheidungen der EU-Organe nehmen wollen. Die Registrierung erfolgt freiwillig, doch welche Angaben zu machen sind, ist klar geregelt. Dieser Beschluss ist eine Folgemaßnahme des Grünbuches „Europäische Transparenzinitiative“.

³¹ Dieser Entwurf kann im Internet eingesehen werden unter:
http://ec.europa.eu/transparency/consultation_code/docs/gp_de.pdf

4. nicht auf unehrliche Weise Informationen der EU-Organe beschaffen oder zu beschaffen versuchen;
5. EU-Beamte nicht dazu verleiten, gegen die für sie geltenden Verhaltensregeln zu verstoßen;
6. falls sie ehemalige EU-Beamte beschäftigen, deren Pflicht respektieren, die für sie geltenden Regeln und Geheimhaltungspflichten zu befolgen.“

Am 21.03.2007 erließ die Europäische Kommission eine Mitteilung mit Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“³², in der sie neben dem öffentlichen Register für Interessenvertreter auch einen Verhaltenskodex für Interessenvertreter ankündigt, jedoch werden in dieser Mitteilung keine konkreten Verhaltensregeln für Interessenvertreter bei der Europäischen Kommission aufgestellt. Allerdings ist festzustellen, dass die Europäische Kommission in dieser Mitteilung die Selbstregulierung durch Lobbyisten nicht mehr als tragfähige Lösung ansieht:

„(...) Die Selbstregulierung durch die Lobbyisten wird nicht als eine tragfähige Lösung angesehen. Vielmehr sollte die Kommission die bestehenden im Jahr 1992 angenommenen Mindestanforderungen überprüfen und aktualisieren. Der Inhalt eines derart überarbeiteten Kodex wäre mit allen Beteiligten zu erörtern. Die Übernahme dieses Kodex sollte eine Voraussetzung dafür sein, dass die Lobbyisten in das neue Register gemäß dem Beispiel des Europäischen Parlaments eingetragen werden.“

Wie und wann allerdings die Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“ umgesetzt werden, wird sich in Zukunft weisen. Es waren alle Bürger und Organisationen der Europäischen Union zu einer Konsultation zum bereits erwähnten Entwurf für einen Verhaltenskodex für Interessenvertreter eingeladen.^{33 34}

³² Diese Mitteilung der Europäischen Kommission über die Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“ kann im Internet eingesehen werden unter: http://ec.europa.eu/civil_society/docs/com_2007_127_final_de.pdf

³³ Diese Konsultation hat am 10.12.2007 begonnen und endete am 15.02.2008. Nähere Informationen sind im Internet einzusehen unter: http://ec.europa.eu/transparency/consultation_code/index_de.htm

³⁴ Die Ergebnisse dieser Konsultation können im Internet eingesehen werden unter: http://ec.europa.eu/transparency/docs/COM_2008_323_1_EN_autre_document_travail_service_part1_v2.pdf

5. Lobbyismus und Netzwerke der Bundesländer auf EU-Ebene

Den Schwerpunkt dieser Diplomarbeit, und auch dieses Kapitels, stellt die Herausstellung der Aufgaben, Tätigkeiten und Möglichkeiten der regionalen Vertretungen der österreichischen Bundesländer mittels ihrer Verbindungsbüros und ihrer kommunalen Vertretung durch den Städtebund und den Gemeindebund in Brüssel direkt vor Ort dar, ebenso die Vertretung gemeinsamer Länderinteressen durch die Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel.

Zu diesem Zweck wurde mit MitarbeiterInnen regionaler, als auch kommunaler Vertretungen, sowie mit dem Leiter der Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer und einem für die Bundesländer Wien, Burgenland und Steiermark zuständigen Sachbearbeiter der Generaldirektion Regionalpolitik der Europäischen Kommission ExpertInneninterviews³⁵ in Brüssel durchgeführt. Es wurden MitarbeiterInnen³⁶ von sieben der acht in Brüssel ansässigen österreichischen Verbindungsbüros³⁷ interviewt. Des Weiteren wurden ExpertInneninterviews mit der Leiterin des Österreichischen Gemeindebundes in Brüssel und mit der Leiterin des Österreichischen Städtebundes vorgenommen. Um auch die Wahrung der gemeinsamen Länderinteressen direkt vor Ort in dieser Arbeit darstellen zu können, wurde der Leiter der Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel interviewt.

Es wurden folgende ExpertInnen interviewt, wobei die Aufstellung der zeitlichen Abfolge nach geordnet ist:

- 03.04.2008: Verbindungsbüro Tirol, Dr. Christian Bidner, Leiter des VBB Tirols
- 03.04.2008: Verbindungsbüro Wien, Mag. Eva Pretscher, Leiterin des VBB Wiens und Mag. Silvia Patricia Bukovacz, Mitarbeiterin des VBB Wiens
- 10.04.2008: Verbindungsbüro Salzburg, Mag. Michaela Petz-Michez, Leiterin des VBB Salzburg

³⁵ Die Transkriptionen der [ExpertInneninterviews](#), sowie die gesamte Mail-Korrespondenz mit den von mir interviewten [ExpertInnen](#), sind nicht dem Anhang dieser Diplomarbeit eingefügt. Bei Interesse am Gesamttext der Transkriptionen können diese selbstverständlich bei mir zur Einsicht [angefordert](#) werden.

³⁶ Es handelte sich in allen Fällen um die [LeiterInnen](#) oder die stellvertretenden [LeiterInnen](#) der Verbindungsbüros.

³⁷ Das Verbindungsbüro Burgenland wurde aus terminlichen Gründen nicht interviewt.

- 16.04.2008: Österreichischer Gemeindebund, Mag. Daniela Fraiss, Leiterin des Büros des Österreichischen Gemeindebundes in Brüssel
- 17.04.2008: Verbindungsbüro Kärnten, Mag. Martina Rattinger, Leiterin des VBB Kärnten
- 22.04.2008: Verbindungsbüro Steiermark, Mag. Claudia Suppan, stv. Leiterin des VBB Steiermark
- 22.04.2008: Verbindungsbüro Oberösterreich, Dr. Gerald Lonauer, Leiter des VBB Oberösterreich
- 24.04.2008: Österreichischer Städtebund, Dr. Simona Wohleser, Leiterin des Büros des Österreichischen Städtebundes in Brüssel
- 24.04.2008: Abteilung Länderangelegenheiten/Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs, Priv.Do. Gesandter Dr. Klemens H. Fischer, Leiter der Abteilung/Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU
- 24.04.2008: Verbindungsbüro Niederösterreich, Mag. Sandra Steinhauer, stv. Leiterin des VBB Niederösterreich
- 28.04.2008: Europäische Kommission - Generaldirektion Regionalpolitik, Heinz Haberpointner, Ansprechpartner für österreichische EFRE-Programme, zuständig für die Bundesländer Wien, Burgenland und Steiermark

Die Befragten wurden im Vorfeld des Interviews über Zweck und Gegenstand des Interviews aufgeklärt und erhielten einen Interviewleitfaden³⁸ per e-Mail rechtzeitig übermittelt, so dass den Interviewten genügend Zeit zur Vorbereitung auf das Interview blieb. Die Gespräche wurden im Regelfall³⁹ am Arbeitsplatz des jeweiligen Gesprächspartners durchgeführt und dauerten zwischen 30 und 45 Minuten. Die Datenerfassung erfolgte mittels digitalem Aufnahmegerät, wobei selbstverständlich die Interviewten davon vor Beginn des Interviews unterrichtet und um Zustimmung gebeten worden sind. Die Auswertung der Daten erfolgte in mehreren Schritten. Zuerst wurden die Aufnahmen transkribiert. Da es sich bei den Protokollen nicht um Wortprotokolle, sondern um Transkriptionen handelt, wurde eine Übertragung in normales Schriftdeutsch vorgenommen, Dialektpassagen wurden gereinigt und wo es nötig war, wurden Satzbaufehler behoben, wobei auf Authentizität höchsten Wert gelegt

³⁸ Der Interviewleitfaden ist im Anhang dieser Diplomarbeit beigelegt.

³⁹ Das Interview mit der Leiterin des VBB Kärntens bildet hier eine Ausnahme, denn dieses Gespräch fand in einem Café statt.

wurde. Anschließend wurden die Interviews analysiert, in dem die elementaren Aussagen herausgefiltert und mit den Aussagen der anderen Gesprächspartner verglichen wurden.

Die Ergebnisse der Analyse der Transkriptionen der Experteninterviews werden in die Kapitel 5.2, 5.3., 5.4 und 5.5. dieser Arbeit bei der Darstellung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer bei der Ständigen Vertretung Österreichs, bei der Darstellung der österreichischen Verbindungsbüros und bei der Darstellung des Österreichischen Gemeindebundes, wie auch des Österreichischen Städtebundes in Brüssel, einfließen. Zuvor wird allerdings ein Überblick über die Verfahren der Mitgliedsstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess gegeben, um dann ausführlich auf die Vertretungen der österreichischen Bundesländer in Brüssel einzugehen.

Am Ende dieses Kapitels steht eine kurze Betrachtung, inwiefern die österreichischen Länder als eigenständige Akteure auf der Ebene der Europäischen Union agieren können.

5.1. Verfahren für die Einbindung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess aus österreichischer Sicht

Auf europäischer Ebene haben regionale und lokale Gebietskörperschaften mehrere Möglichkeiten, um sich am europäischen Politikgestaltungsprozess zu beteiligen:

- Die Mitwirkung der Regionalminister im Ministerrat,
- Die Mitwirkung im Ausschuss der Regionen,
- Die Vertretungs- und Verbindungsbüros der Regionen in Brüssel und
- Die Mitwirkung der Regionen in nationalen Vertretungen.

Diese Möglichkeiten bedürfen einer näheren Darstellung, welche im nun folgenden Abschnitt erfolgt. Die Regionalminister können im Rat der Europäischen Union, auch Ministerrat genannt, folgendermaßen mitwirken:

„Soweit ein Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union auch Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, kann die Bundesregierung auch einem von den Ländern namhaft

gemachten Vertreter der Landesregierungen die Mitwirkung im Rat übertragen (Art. 23d Abs. 3 Satz 1 B-VG). Die Mitwirkung eines Vertreters der Länder im Ministerrat der EU kann jedoch nicht eigenständig erfolgen, sondern nur unter Beteiligung des zuständigen Mitgliedes der Bundesregierung und in Abstimmung mit diesem“ (Ferrara in: Ausschuss der Regionen 2005:114).

Diese Möglichkeit der Mitwirkung wird von den Ländern jedoch selten genutzt, da „(...) nur sehr wenige Bereiche der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder unterliegen und sie in jedem Fall keinen selbständigen Spielraum für die Verhandlungsführung haben (...)“ (Ferrara in: Ausschuss der Regionen 2005:114). Eine weitere Möglichkeit der Mitwirkung der österreichischen Regionen auf europäischer Ebene ist der Ausschuss der Regionen, in dem die österreichische Delegation mit zwölf ordentlichen Mitgliedern und ebenso vielen Stellvertretern vertreten ist. Die Zusammensetzung und Struktur des Ausschusses der Regionen, sowie die Mitwirkung der österreichischen Bundesländer und Regionen im Ausschuss der Regionen wurde in Kapitel 2.4. ausführlich dargestellt. Die Vertretungs- und Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer in Brüssel⁴⁰ stellen eine weitere Möglichkeit zur Einflussnahme auf den Politikgestaltungsprozess auf europäischer Ebene für die österreichischen Regionen dar. Auf die Aufgaben und Funktionen der Länderbüros wird in Kapitel 5.3. hingewiesen. Die Mitwirkung der Regionen in den nationalen Vertretungen ist ebenfalls möglich:

„Wenn Anhörungen oder Verhandlungen im Rahmen der europäischen Integration Angelegenheiten betreffen, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, dann ist, wenn die Länder darum ersuchen und dies tatsächlich möglich ist und wenn sie selbst die Kosten übernehmen, die Einbeziehung von Vertretern der Länder in die österreichischen Delegationen vorgesehen. Für Wortmeldungen dieser Vertreter ist das Einvernehmen mit dem Delegationsleiter erforderlich (...)“ (Ferrera in: Ausschuss der Regionen 2005:115).

⁴⁰ Die österreichischen Bundesländer haben – mit Ausnahme von Vorarlberg – eigene Verbindungsbüros in Brüssel eingerichtet, die die jeweiligen Landesinteressen vertreten.

5.2. Die Verbindungsstelle der Bundesländer mit der Außenstelle bei der Europäischen Union

Die Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU⁴¹ wurde 1990 eingerichtet und basiert auf folgender Rechtsgrundlage:

„Die Einrichtung der Verbindungsstelle-Brüssel besteht seit Mai 1990 und beruht auf einer zwischen dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und der Verbindungsstelle der Bundesländer unmittelbar vorher geschlossenen Vereinbarung. Mittlerweile besteht für diese Vereinbarung als gesonderte Rechtsgrundlage Art 9 der 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 775/1992, in dem es unter der Überschrift „Ländervertreter bei der österreichischen Mission“ heißt: „Die Länder sind berechtigt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten auf ihre Kosten Vertreter und sonstiges Personal an die österreichische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften zu entsenden““ (Rosner 2000:168).

Seit dem Jahre 2001 leitet die Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU Priv.Do. Gesandter Dr. Klemens H. Fischer. Die Dependence besteht neben dem Leiter aus einer weiteren Mitarbeiterin. Die Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer ist in der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU untergebracht. Laut *Fischer* ist die Ländervertretung „(...) integraler Bestandteil der Ständigen Vertretung (...)“ (Fischer in Hrbek 2000:123).

„Die Ständige Vertretung ist im inneren Dienst nach dem Ressortprinzip in verschiedene Abteilungen aufgeteilt. Die Ländervertretung bildet die „Abteilung Länderangelegenheiten“. Zum Aufgabenbereich der Abteilung Länderangelegenheiten gehört die Wahrnehmung von Länderangelegenheiten, beispielsweise Naturschutz, Kultur, Regional- und Strukturpolitik, Raumordnung, Notifikation von Rechtsumsetzungsmaßnahmen durch die Länder und die Nominierung von Ländervertretern. Diese Tätigkeiten werden als Referenten der Ständigen Vertretung wahrgenommen“ (Fischer 2000:124).

Die Hauptaufgabe der Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs beschreibt *Fischer* im Interview wie folgt:

⁴¹ Die korrekte Bezeichnung lautet: Abteilung Länderangelegenheiten an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU/Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU. Der Einfachheit wegen wird in dieser Arbeit entweder von der Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer, oder von der Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU gesprochen.

„Da es keine Interessenvertretung ist, sondern verfassungsrechtlich abgesicherter Teil der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU, ist die Aufgabe des Büros dieselbe, wie die der übrigen Abteilungen gegenüber der Europäischen Union, in diesem Fall betreffend Länderkompetenzen respektive wenn Interessen der Länder berührt sind. Daher ist die logische Zielaufgabe, die Interessen und die Kompetenzen so im vorgegebenen Rahmen auch umzusetzen, also dieselbe Aufgabe wie die eines Ministeriums, d.h. Information zu sammeln, Weisungen umzusetzen, die übrigens in Österreich koordiniert sind und nicht von uns selber gemacht werden. D.h. zusammengefasst ist die Zielaufgabe dieses Büros die Wahrnehmung der hoheitlichen Aufgaben der Republik“ (Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

Des Weiteren ist *Fischer* in seiner Funktion als Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel auch für die Plenartagungen des Ausschusses der Regionen zuständig und somit offizieller Ansprechpartner für den Ausschuss der Regionen, wenn dieser mit der Ständigen Vertretung Österreichs verhandelt (vgl. Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

Die Interessen der Länder innerhalb der Europäischen Union vertritt der Leiter der Verbindungsstelle der Länder bei der Ständigen Vertretung Österreichs im Rahmen der hoheitlichen Tätigkeit:

„Ich vertrete die Interessen der Länder im Rahmen der hoheitlichen Tätigkeit. Das ist auch der Unterschied zu den Verbindungsbüros, die die nicht-hoheitliche Vertretung wahrnehmen. Ich habe eine Informationsplattform für die Verbindungsbüros eingerichtet, um ihnen eine verbesserte Information zukommen zu lassen. Das bedeutet, dass alle Verbindungsbüros alle freigegebenen Berichte „on time“ auf die Plattform gestellt bekommen. Mit letztem Jahr wurde dies erweitert, so dass die zuständigen Europa-Abteilungen in den Ländern in Österreich auch darauf zurückgreifen können. Auf dieser Plattform dürften 4.000 Berichte aufzurufen sein“ (Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

Die wichtigsten Ansprechpersonen für *Fischer* sind seine „(...) Pendants in den Ständigen Vertretungen, das Generalsekretariat des Rates, mein Gegenüber in der Kommission, das heißt das beginnt meistens auf der Ebene des Direktors“ (Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

Die Zusammenarbeit zwischen der Verbindungsstelle der Bundesländer bei der Ständigen Vertretung Österreichs und dem Bund sieht laut *Fischer* wie folgt aus:

„Alles was für Ministerräte oder für Ratsarbeitsgruppen notwendig ist, wird in Wien vordiskutiert. Hier in Brüssel kann man Nuancen festlegen. Ich bin sicherlich nicht der watch dog der Länder, der aufpasst, ob der Bund „eh brav“ ist. Ich möchte nun konkrete Beispiele aufzeigen: Europäischer Rat: seit 2000 bin ich Delegationsmitglied für Europäische Räte und die Regierungskonferenzen. Regierungskonferenzen: Es gibt Länderforderungen, egal welche das auch immer sein mögen, und es gibt einen Verhandlungsleiter, den jeweiligen Kanzler. Bei den Vorbesprechungen zu diesen Regierungskonferenzen, respektive Verhandlungen, ist Gegenstand dann die Absprache, wie weit wir diese Forderungen durchbekommen, was der Hintergrund ist, Argumentationshilfen und ähnliches, das ist der Job des Abteilungsleiters hier, dass er dem jeweiligen Fachminister, in diesem Fall ist es der Kanzler, das Informationsmaterial liefert, das dieser braucht, um das was man gerne hätte, auch argumentieren zu können“ (Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

Die Zusammenarbeit mit den Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer hat in den letzten Jahren einen Wandel hinter sich, welcher aufgrund der zeitlichen Dimension herbeigeführt wurde und zu einer effektiveren Informierung der Verbindungsbüros durch die Verbindungsstelle der Bundesländer in der Ständigen Vertretung Österreichs führte:

„Früher gab es einmal in jedem Monat mit den Verbindungsbüros ein Treffen. An sich war das gar nicht so schlecht. Ich glaube nur, dass bei einer immer mehr erhöhten Kadenz an Information ein einmonatiges Treffen zu wenig wäre. Ein wöchentliches Treffen ist auch wieder nicht so sinnvoll, weil es auch Wochen gibt, in denen es nur wenige neue Informationen gibt. Wir gingen dann über, diese Informationen über e-Mail auszusenden, allerdings waren das immer sehr große Dateien und der Aufwand, um an die gewünschte Information zu kommen, war teilweise sehr hoch. Deswegen habe ich diese Informationsplattform eingerichtet, womit die Verbindungsbüros online „on time“ die aktuelle Information erhalten, und gleichzeitig über eine Art Archiv verfügen. Das bedeutet, diese Informationsplattform stellt alle benötigten Informationen für die Verbindungsbüros bereit. Es handelt sich bei dieser Informationsplattform um eine Art Datenarchiv, was so viel heißt, dass die einzelnen Dokumente nicht einmal herunter geladen werden müssen“ (Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

Laut *Fischer* haben die österreichischen Bundesländer folgende Position in der Europäischen Union:

„Die Union wird von Mitgliedsstaaten gebildet. Wie sich die Mitgliedsstaaten innerstaatlich verfassungsmäßig organisieren ist und bleibt deren Privatangelegenheit. Wir sind eben föderal organisiert. Die Länder sind dadurch eingebunden, dass sie an Delegationen auch auf politischer Ebene teilnehmen können, wie zum Beispiel beim informellen Regionalministerrat, dass sie gemeinsame Ländervertreter in die Ratsarbeitsgruppen schicken können, dass sie durch mich bei Ministerräten und Europäi-

schen Räten vertreten sind, und sie haben ihre eigene Plattform im Ausschuss der Regionen. In ihrem eigenen Wirkungsbereich betreiben sie Europapolitik, beispielsweise auch Regionalpolitik. Dann kommt hinzu, dass man sehr, sehr stark die innerstaatliche Seite sehen muss. Die österreichischen Bundesländer verfügen garantiert über weniger innerstaatliche Kompetenzen, als die deutschen Länder, aber ihr Einfluss ist um viele Male höher, als der der deutschen Länder. Es gibt eine 15a-Bund-Länder-Vereinbarung. Das ist ein Vertrag, zwischen den Gliedstaaten, die juristische Bezeichnung der Bundesländer, und dem Zentralstaat, in dem auf Verfassungsebene festgelegt wird, wer was tun kann. Durch diese Vereinbarung haben sie einen gewaltigen Einfluss. Die Länder können Minister bilden, ebenso können sie eine bindende Stellungnahme an den Bund abgeben, der nur aus integrations- und außenpolitischen Gründen abweichen kann“ (Interview Verbindungsstelle der Länder bei der StVÖ, 24.04.2008).

5.3. Die Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer in Brüssel

Die österreichischen Bundesländer haben, mit Ausnahme des Bundeslandes Vorarlberg, alle ein Verbindungsbüro (VBB) des jeweiligen Bundeslandes in Brüssel eingerichtet, um direkt vor Ort die Interessen des jeweiligen Bundeslandes im Rahmen der Europäischen Union vertreten zu können.

Regionale Vertretungen, wie die Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer in Brüssel, stellen „(...) keine Vertretung im Sinne der Diplomatenrechtskonvention dar, sondern agieren im nichthoheitlichen Bereich und treten daher auch dem Rat, dem Parlament oder der Kommission gegenüber nicht als deren Mitglieder oder Verhandlungspartner auf. Diese Aufgabe ist den Ständigen Vertretungen der Mitgliedsstaaten, also den multilateralen Botschaften vorbehalten“ (Fischer 2005:68).

Klenner verdeutlicht die verfassungsrechtliche Situation der österreichischen Verbindungsbüros wie folgt:

„In Österreich ist die verfassungsmäßige Verteilung der Außenvertretungskompetenzen durch das B-VG folgendermaßen festgelegt: „...äußere Angelegenheiten mit Einschluss der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Ausland“ sind Bundessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Vor dem Gesetz können somit weder Ländervertreter noch Verbindungsbüros Vertreter der österreichischen Bundesländer sein, sondern einfach direkte Kontaktstellen zu den europäischen Institutionen. Auch der in der Verfassungsnovelle 1988 umgeformte Artikel 16 B-VG stellte keine Mög-

lichkeit dar, eine überregionale Außenvertretungskompetenz der Länder zu begründen“ (Klenner 2001:84).

Wie bereits erwähnt, haben alle österreichischen Bundesländer außer Vorarlberg eigene Verbindungsbüros in Brüssel eingerichtet, um die Interessen des jeweiligen Landes im Rahmen des europäischen Gesetzgebungsprozesses zu vertreten:

„Diese Büros vertreten die Interessen des jeweiligen Landes (Informationseinholung und –verbreitung, Interessenvertretung, Lobbyarbeit), indem sie Kontakte zu den EU-Organen (Kommission und Europäisches Parlament) und zu den anderen Regionen der EU-Staaten pflegen“ (Ferrara in: Ausschuss der Regionen 2005:115).

Im Folgenden soll ein kurzer Überblick über die Aufgaben und die Tätigkeitsfelder der einzelnen Verbindungsbüros der Länder in Brüssel gegeben werden, wobei Grundlage dafür die geführten ExpertInneninterviews mit den jeweiligen LeiterInnen bzw. StellvertreterInnen der einzelnen Büros gelten. Mit Ausnahme des Verbindungsbüros Burgenlandes wurden alle Verbindungsbüros (deren LeiterIn bzw. deren StellvertreterIn) zu ihren Aufgaben- und Tätigkeitsfeldern interviewt. Dieser Abschnitt soll insbesondere verdeutlichen, wie aus Sicht der österreichischen Bundesländer ihre Interessen in der Europäischen Union vertreten werden können, und welcher Mechanismen man sich als InteressenvertreterIn eines österreichischen Bundeslandes zur Interessenvertretung bedienen kann.

Im Interview stellt *Rattinger*, Leiterin des Verbindungsbüros Kärnten, die Arbeit der Verbindungsbüros in Brüssel prägnant dar:

Unsere Arbeit zielt auf den persönlichen Kontakt ab, sei das nun bei informellen Treffen, bei Sitzungen, bei denen auch Wortmeldungen abgegeben werden, regelmäßiger Kontakt zu den Entscheidungsträgern, inklusive Personen, die im Entscheidungsprozess eingebunden sind und nicht nur zu den Generaldirektoren (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Die Interessen des jeweiligen Landes werden von den einzelnen Verbindungsbüros auf verschiedenste und auch vielfältigste Art und Weise vertreten, wie *Bidner*, Leiter des VBB Tirols, herausstreicht:

„Einerseits vertreten wir das Land Tirol im AdR, andererseits betreiben wir klassisches Lobbying. Wir versuchen die Position die unsere Landesregierung erarbeitet hat, in die europäische Gesetzgebung

einfließen zu lassen, und dies über alle möglichen Kanäle. Wir haben sehr weite grenzüberschreitende Netzwerke aufgebaut, in den Institutionen, den Ständigen Vertretungen, sowie mit anderen Länderbüros. Diese Netzwerke sind Voraussetzung, um überhaupt auf dieser europäischen Ebene agieren zu können“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

Laut *Rattinger* kann man auch mittels Veranstaltungen Interessen vertreten, wobei dies nicht das alleinige Instrument zur Interessenvertretung ist:

„Weiters vertreten wir die Interessen durch Veranstaltungen. Wir sind Kärntens Visitenkarte in Brüssel, also in der EU. Diese Veranstaltungen haben kulturellen und kulinarischen und folkloristischen Hintergrund, um zu zeigen wofür Kärnten abseits der Politik noch steht. Das sind nun keine direkten Lobbying-Aktivitäten, sondern ein Vorstellen des Landes selbst, damit die Leute einen Eindruck von Kärnten bekommen“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Auch wenn an dieser Stelle betont werden muss, dass kulturelle Veranstaltungen nicht das alleinige Mittel einer effektiven Interessenvertretung sein können, so bin ich der Auffassung, dass diese Veranstaltungen nicht unterschätzt werden dürfen, da einerseits die Region, welche die Veranstaltung organisiert, dadurch einen Bekanntheitsgrad in Brüssel erlangt und andererseits auf solchen Veranstaltungen Menschen aus verschiedenen Organisationen, unterschiedlicher Nationalität und unterschiedlicher Parteizugehörigkeit zusammenfinden und sich austauschen können.

Um die Interessen des jeweiligen Landes effektiv vertreten zu können, sind laut *Suppan*, stellvertretende Leiterin des Steiermarkbüros, die Einholung von Informationen und die Verfolgung des Diskussionsvorganges in Brüssel am wichtigsten (vgl. Interview VBB Steiermark, 22.04.2008). Um an Informationen zu gelangen, und auch um Interessen effektiv in Brüssel vertreten zu können, ist laut *Lonauer* eine offene Gesprächskultur von Nöten:

„Was für mich sehr wichtig ist und was ich sehr pflege, ist eine offene Gesprächskultur, weil ich gelernt habe, dass in der Europäischen Kommission die Türen immer offen sind und man nur rechtzeitig einen Termin ausmachen muss. Es gibt nichts, was es nicht gibt und es gibt nur Termine für zehn Minuten: fünf Minuten für mich zur Problemdarstellung und fünf Minuten für den Kommissionsbediensteten um mir eine Antwort zu geben – oder auch nicht. Mann muss sich kurz und prägnant halten“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Im Zusammenhang mit der Pflege der offenen Gesprächskultur spricht *Lonauer* davon, dass der Erfolg des Lobbying bei der Interessenvertretung in der Vorbereitung liegt:

„Vorbereiten: 99% des Erfolgs einer Aktion liegt in der Vorbereitung. Aufbereiten, Briefings schreiben, Gespräche hier in Brüssel für Regierungsmitglieder mit Kommissaren vereinbaren, mit hohen Kommissionsbediensteten, Kontakt halten, eh klassisch mit den Parlamentariern, nicht nur den Österreichern, Ausschuss der Regionen – das müssen wir klarerweise, da der Ausschuss der Regionen die Kammer der Regionen und Gemeinden in diesem Gesetzgebungsprozess ist, auch wenn der Ausschuss der Regionen nur ein Anhörungsrecht hat, aber je besser die Stellungnahme ist, desto eher wird sie inhaltlich auch gehört. Das alles geht unter Anführungszeichen leicht von der Hand, wenn man direkt vor Ort ist und zwar nicht zuletzt durch die langjährigen persönlichen Kontakte zu den in erster Linie Kommissionsbediensteten. Das geht kurz und schmerzlos, wenn man den kennt, ohne einen langen und heftigen Briefverkehr zwischen Österreich und der Europäischen Kommission führen zu müssen“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Eine Gemeinsamkeit bei der Interessenvertretung durch die Verbindungsbüros lässt sich allerdings feststellen: alle Befragten sind der Auffassung, dass man bei der Interessendurchsetzung effektiver ist, wenn man „Verbündete“ sucht, die die gleichen Interessen haben oder in den gleichen Themenfeldern agieren. *Lonauer* brachte das gut auf den Punkt:

„Man kann aus den eigenen oder aus den schlechten Erfahrungen anderer lernen, dass man nicht mit dem Kopf durch die Wand ein Problem lösen wird, wenn man keine Verbündeten hat oder sucht, die zu ähnlich gelagerten Themen oder Problemstellungen, das selbe Interesse haben, egal aus welcher geographischen oder sprachlichen Ecke sie auch kommen“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Netzwerke, zu denen man sich zusammenschließt, helfen bei der Durchsetzung von Interessen, da sind sich seine alle interviewten Personen von den Verbindungsbüros ebenfalls einig:

„Netzwerke sind ebenfalls wichtig, je nach Themen oder Regionen die uns wichtig sind. (...) Solche Netzwerke sind für uns in erster Linie eine Quelle von Information, dienen aber auch dem Austausch von diversen Strategien“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

„In rund 80 % aller Möglichkeiten arbeitet man besser in Netzwerken zusammen. In den restlichen 20 % der Fälle kommt man dann zu einem Punkt, wo man sieht, dass man alleine besser weiterkommt“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

An dieser Stelle soll das „AT Netzwerk“ angeführt werden, welches vom Verbindungsbüro Steiermark initiiert wurde und in regelmäßigen Abständen stattfindet:

„Übrigens, wir haben auch vor einigen Jahren ein Netzwerk initiiert, welches Führungskräfte in der Kommission untereinander, sowie mit weiteren Kolleginnen und Kollegen aus den verschiedenen österreichischen Büros verbindet, das so genannte AT-Netzwerk. Das war unsere Idee, da wir feststellten, dass sich österreichische Kolleginnen und Kollegen aus der Kommission nicht kennen. 2004 oder 2005 wurde mit monatlichen Meetings aller AbteilungsleiterInnen (und Personen mit höherem Dienstgrad) gestartet, und eben der Länderbüros. Mittlerweile sind auch die Sozialpartner dabei. Dieses Netzwerk wird intern betrieben. Eine Abteilungsleiterin in der Kommission kümmert sich um die Einladungen und der Treffpunkt dieses monatlichen Meetings wechselt zwischen den Länderbüros und den Büros der Sozialpartner. Auf diese Art und Weise stellt jeweils ein Büro sein Arbeitsgebiet vor, was dazu führt, dass die österreichischen Büros voneinander wissen, was die Beschäftigungsschwerpunkte sind. Das stärkt die Kontakte und die Zusammenarbeit. Persönliche Bekanntschaften sind immer besser, als reine Telefonkontakte. Durch das Rochieren der Sitzungen zwischen den verschiedenen Büros, ist die Finanzierung ebenfalls geklärt. Dadurch wird mit geringem finanziellen Einsatz ein monatliches Treffen mit führenden Kommissionsbeamten erreicht. In diesen informellen Treffen steht neben dem Kennenlernen, die persönliche Kontaktpflege von beiden Seiten im Vordergrund, die einen Informationsaustausch erleichtern“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Die wichtigsten Ansprechpersonen für die Mitarbeiter der Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer in Brüssel sind die Mitarbeiter der Europäischen Kommission und die Abgeordneten des Europäischen Parlaments:

„Mein Aufgabenbereich ist Brüssel, also alles im Zusammenhang mit den europäischen Institutionen. Ich arbeite sehr intensiv mit der Europäischen Kommission zusammen, mit den Abgeordneten des Europäischen Parlamentes ebenfalls, nicht nur mit den österreichischen, sondern auch mit Abgeordneten anderer Mitgliedsstaaten“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

„Es ist einerseits so, dass ich als Landesbedienstete direkten Kontakt mit der Europäischen Kommission und mit dem Europäischen Parlament habe - und das eher auf Beamtenebene. Dies ermöglicht wieder direkten Kontakt zu den Abgeordneten, wobei ich anmerken muss, dass wir mit den Abgeordneten auch einen sehr guten Kontakt haben und die Abgeordneten immer offen für Gespräche sind“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

„Am wichtigsten ist der unmittelbare Kontakt mit Entscheidungsträgern in den wesentlichen Institutionen. Hervorzuheben sind hier die Beamtenschaft in der Kommission, also die Abteilungsleiter und die Generaldirektoren. Die Kommission ist ein ganz wichtiger Ansprechpartner. Logischerweise ist das Europäische Parlament ebenfalls von Wichtigkeit. (...) Wir suchen oftmals den Kontakt zu Parlamentariern oder Ausschuss-Vorsitzenden oder auch zu den Berichterstattern. Diese Kontakte werden in der

Regel gemeinsam mit Landespolitikern durchgeführt. Einmal ist der Landeshauptmann dabei, dann das zuständige Mitglied der Landesregierung eines betroffenen Ressorts, je nachdem, um welches Thema es sich handelt“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

„Für uns sind dies also die Abgeordneten im Europäischen Parlament und die Mitarbeiter in der Europäischen Kommission, ob nun auf niedriger oder hoher Ebene. Die anderen in Brüssel vertretenen Regionen sind ebenso wichtige Ansprechpartner, wie auch andere Lobbyingbüros“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Alle Befragten haben die Europäische Kommission als die zentrale Anlaufstelle genannt, wie *Steinhauer*, *Pretscher* und *Suppan* dies in ihren Ausführungen verdeutlichen:

„Für uns ist die Kommission wichtig, da die Kommission meistens bevor sie einen Gesetzesvorschlag vorlegt, Konsultationen zulässt. Vor allem die Akteure, die in diesem Bereich betroffen sein könnten, freuen sich über zusätzliche Informationen. Das ist schon die erste Möglichkeit für uns, noch bevor die Kommission ihren Vorschlag vorlegt, Niederösterreichs Position einzubringen. (...) In den wichtigen Bereichen empfehlen wir unserer Landesregierung auch, dass in dieser Konsultationsphase die Meinung eingebracht wird. Das hat den Vorteil, dass man sich schon gegenüber der Kommission artikuliert hat und das man auch schon in Niederösterreich seine Position gefunden hat“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

„Die Europäische Kommission, denn es geht darum, zu wissen was die Europäische Kommission überhaupt vorhat. (...) Wir haben intensiven Kontakt mit der Europäischen Kommission und zwar genauer gesagt mit der Sachbearbeiterebene“ (Interview VBB Wien, 03.04.2008).

„Wichtigste Ansprechquelle ist die Kommission, um schon im Vorfeld herauszufinden, was sich hinter den Kulissen abspielt, was die Kommission plant“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Lonauer gibt eine genaue Aufstellung seiner Anlaufstellen in Brüssel, wobei er diese gleich nach der „Wichtigkeit“ für sein Büro wertet:

„In Brüssel bzw. auf europäischer Ebene grob gesagt: Wenn man unsere Arbeit als 100% hernimmt, dann entfallen 70 – 75% in Richtung Europäischer Kommission, 10-12% auf den Ausschuss der Regionen, 4% (+,-) auf das Europäische Parlament, weil eben nur themen- bzw. anlassbezogen, auf andere Regionen bzw. europäische Dachverbände entfallen auch ein paar Prozentpunkte. In erster Linie auf Arbeitsebene mit technischen Details; das ist einfach das Um und Auf. Wir machen keine Repräsentationsgeschichten, sondern wir sind eher auf dieser Arbeitsebene und auf der technischen Ebene unterwegs“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Das Europäische Parlament gilt, wie bereits erwähnt, auch als Anlaufstelle für die Mitarbeiter der Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer, wobei es unterschiedliche Wertungen in der Wichtigkeit dieser Anlaufstelle gibt. Während für das Verbindungsbüro Oberösterreich das Europäische Parlament einen eher geringen Stellenwert als Anlaufstelle hat (siehe oben stehende Ausführungen), so ist das Europäische Parlament für das Verbindungsbüro Niederösterreich im Rahmen seiner Lobbyingtätigkeiten die zentrale Anlaufstelle:

„Das Europäische Parlament ist also unsere „Lobbying-Spielwiese“, denn da sitzen die Abgeordneten mit denen wir gemeinsam Abänderungsanträge einbringen können. Wir als Niederösterreicher haben den großen Vorteil, von den 17 Abgeordneten drei Abgeordnete aus Niederösterreich zu haben. Das sind Karin Scheele, Agnes Schierhuber, und Othmar Karas. In diesem Bereich ist es sehr wichtig, dass man gute Abgeordnete hat, die auch anerkannt sind. Grundsätzlich arbeiten wir aber nur themenspezifisch. Das bedeutet, dass wenn das Thema, das gerade für uns relevant ist, von einem Oberösterreicher betreut wird, arbeiten wir selbstverständlich auch mit ihm sehr gut zusammen. Die Parlamentsmitarbeiter und die Abgeordneten selbst sind auch wichtige Informationsquellen für uns“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Weitere wichtige Ansprechpartner für die Verbindungsbüros sind die Ständige Vertretung Österreichs, sowie andere Regionalbüros (vgl. u.a. Interview VBB Salzburg, 10.04.2008; Interview VBB Kärnten, 17.04.2008; Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

Natürlich findet zwischen den einzelnen Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer ein Austausch an Informationen untereinander statt. Dies ist zumeist dann der Fall, wenn sich Interessen decken:

„Wir von den Bundesländerbüros kennen uns untereinander sehr gut, weil eine relativ starke personelle Kontinuität gegeben ist. Jeder weiß auch über die Arbeitsschwerpunkte des anderen Bundeslandes Bescheid. Wenn es grenzüberschreitende Probleme gibt, dann spricht man sich per Telefon, per Mail oder persönlich zusammen und stimmt sich da ab“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

„Es findet Austausch über die verschiedensten Themen statt. Die Themen, die uns alle betreffen, sind relativ eingeschränkt. Natürlich gibt es bei den Länderbüros thematische Unterschiede. Es hat sich über die Jahre, bald Jahrzehnte, herauskristallisiert, dass jeder in einem Bereich besonders gut ist und da hängt man sich natürlich an.“ (Interview VBB Wien, 03.04.2008).

„Jedoch ist es meistens so, dass man themenorientiert zusammenarbeitet, d.h. dass ich beispielsweise in der Verkehrspolitik eher mit Tirol zusammenarbeiten werde, weil Salzburg und Tirol die beiden Länder sind, die sehr stark vom Transitverkehr betroffen sind, und weniger mit dem Burgenland zu-

sammenarbeiten werde, obwohl der Transit im Burgenland auch immer mehr wird“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

„Es gibt regelmäßige Treffen, Briefings die wir durchführen und uns gemeinsam zu einem Thema absprechen, also informelle Treffen. Es gibt auch Treffen, wo ein Länderbüro Parlamentarier einlädt. (...) Solche Treffen verbinden und dienen dem Informationsfluss zwischen Länderbüros und Parlament in beiderlei Richtung. In der Ständigen Vertretung Österreichs gab es ebenfalls kürzlich eine Sitzung, bei der sich alle Länderbüros getroffen haben und bei der Botschafter Schweisgut referierte. Bei dieser Sitzung haben wir dem Botschafter unseren Standpunkt übermittelt. Es kommt auch vor, dass ein Bundesland in einem Bereich die Themenführerschaft übernimmt“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

„Es gibt so genannte Netzwerktreffen, bei denen sich die Länderbüros regelmäßig treffen. Meistens ist bei diesen Treffen ein Thema im Vordergrund, für das ein Referent eingeladen wird. So ist ein Informationsaustausch gegeben. Die Länderbüros veranstalten gemeinsam Veranstaltungen“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Rattinger streicht heraus, dass jedes Verbindungsbüro unterschiedliche Themenschwerpunkte hat, und dass man sich untereinander das Expertenwissen des anderen zu einem Bereich holen kann, wenn es sich um einen Bereich handelt, der selbst nicht Schwerpunkt des eigenen Büros ist:

„Wenn jetzt eine Person speziell das Verkehrsthema bearbeitet, ist für alle anderen auch klar, dass diese Person was das Thema Verkehr betrifft Expertenwissen vermitteln kann, was allen nützen kann. Wir sind hier kleine Büros, die nicht immer alle Dossiers abdecken können. Deshalb kooperieren wir. Wenn es gemeinsame Interessen gibt, dann kooperieren wir natürlich sehr stark“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Diese Art von Austausch, wie ihn die österreichischen Verbindungsbüros betreiben, ist laut *Lonauer* als informelle Kooperation zu bezeichnen (vgl. Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008). Die offiziellen Kooperationen finden laut *Lonauer* in Österreich statt:

„Das ist ein Thema, wo es sich wieder mit der Verbindungsstelle und der gemeinsamen Länderinteressen überschneidet. Das muss auch nicht und findet auch nicht in Brüssel statt, sondern es findet zu Hause in Wien statt, wo einmal im Monat eine Länderexpertenkonferenz zu bestimmten Themen stattfindet, wo die einzelnen Spezialisten aus den Bundesländern, die meistens einen sachlichen und einen EU-Background haben, in der Verbindungsstelle per Videokonferenz oder wie auch immer in der Schenkengasse treffen und vor Ort gemeinsame Länderstellungnahmen erarbeiten. Das soll auch in

Österreich stattfinden. Wir sind dazu auch personell gesehen nicht in der Lage, da jedes der Länderbüros zwischen zwei bis vier Mitarbeiter hat“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Außerdem finden von den Regionalbüros organisierte Meetings mit MitarbeiterInnen der Europäischen Kommission und/oder MitarbeiterInnen des Europäischen Parlamentes auf nicht regelmäßiger Basis statt:

„Wenn sich die Interessen decken, dann arbeitet man auf jeden Fall zusammen. Es gibt auch – was die österreichischen Länder betrifft – von den Regionalbüros organisierte Meetings in Brüssel mit Kommissions-Mitarbeitern zu Themen, an denen die Vertreter aller österreichischen Büros anwesend sind, jedoch auf nicht regelmäßiger Basis“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

„Die Länderbüros organisieren zum Beispiel regelmäßig Briefings. Das bedeutet, dass wir Kollegen aus der Europäischen Kommission oder auch aus dem Europäischen Parlament zu Themen die grundsätzlich die Länder und die Regionen interessieren einladen“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

Auch *Suppan* spricht von einer punktuellen Zusammenarbeit der Verbindungsbüros bei gemeinsamer Interessenlage. Sie verweist jedoch in diesem Zusammenhang auch auf die Zusammenarbeit der Länder in Österreich:

„Natürlich arbeiten wir nur punktuell eng zusammen, wenn es eben gemeinsame Interessen gibt. Das geht dann auch über die Zusammenarbeit der Länder in Österreich selber hinaus. Wir haben natürlich eine enge Zusammenarbeit mit der Verbindungsstelle der Bundesländer in Österreich, über gemeinsame Ländervertreter, bis zur Erarbeitung gemeinsamer Länderstellungnahmen. Das geschieht in Österreich, aber auch die Brüsselbüros arbeiten eng zusammen“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.08).

Im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit der österreichischen Länder untereinander führt *Petz-Michez* auch die Zusammenarbeit der Mitglieder der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen an, wobei diese wie folgt aussieht:

„Weiters ist auch ganz interessant, dass es im Ausschuss der Regionen meistens so ist, dass Österreich nicht nach der Parteizugehörigkeit abstimmt, sondern dass Österreich wirklich eine gemeinsame Position findet und es gibt Momente, wo die gesamte Delegation gegen etwas stimmt. Auch wenn beispielsweise die SPE dafür stimmen würde, würde die gesamte österreichische Delegation dagegen stimmen. Das funktioniert natürlich auch im umgekehrten Fall mit der EVP. Das ist ganz interessant. Im Ausschuss der Regionen finde ich, ist das ein Zeichen dafür, dass man gemeinsam doch versucht

die Länderinteressen durchzubringen, weil sie in vielen Bereichen sehr ähnlich sind“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

Laut *Bukovacz* kommt es im Ausschuss der Regionen auch zu Kooperationen zwischen den Ländern, die sehr wichtig für die Länder sind:

„Die Bundesländerkooperation im Ausschuss der Regionen sieht beispielsweise so aus, dass sich die Bundesländer die Fachkommissionen aufgeteilt haben, d. h. es geht immer einer von einem anderen Bundesland in eine Fachkommission – das hat man sich untereinander ausgemacht – und berichtet dort auch den anderen. Das hat den Zweck, dass nicht jeder in jede Fachkommission gehen muss (Interview VBB Wien, 03.04.2008).

Die Frage nach gemeinsamen Strategien der Verbindungsbüros bzw. der österreichischen Bundesländer für eine erfolgreiche EU-Politik wurde in den Interviews unterschiedlich beantwortet. Während *Lonauer* diese Frage eindeutig verneint (s.a. Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008), sehen andere GesprächspartnerInnen dies als Aufgabe, die von den gemeinsamen Ländervertretern in Österreich erledigt wird:

„In Österreich mit den Ländervertretern für EU-Fragen gibt es sicherlich gemeinsame Strategien. Da ist es auch klar, dass man gemeinsame Strategien entwickelt und da gibt es die Möglichkeit Stellungnahmen zu verfassen und das passiert eher in Österreich selber, dass man eben eine gemeinsame Länderstellungnahme zu einem Dossier verfasst und die dann versucht über den Bund in den Rat der EU einzubringen“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

„Natürlich gibt es das. Das sind die gemeinsamen und einheitlichen Stellungnahmen der Bundesländer. Die Ausarbeitung dieser Stellungnahmen geschieht aber in Österreich, nicht hier in Brüssel. Die Bundesländer arbeiten eng zusammen, und im Falle einer einheitlichen gemeinsamen Stellungnahme wird diese in der Arbeit hier in Brüssel selbstverständlich berücksichtigt. Nicht nur im AdR, sondern auch darüber hinaus sind diese richtungweisend“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Rattinger sieht den Grund dafür, dass gemeinsame Strategien in Österreich und nicht in Brüssel ausgearbeitet werden darin, dass die Verbindungsbüros nicht über die dafür notwendigen Ressourcen verfügen:

„Um gemeinsame Strategien zu erarbeiten und erfolgreich anzuwenden sind die Büros hier wohl zu klein. Wenn schon im Tagesgeschäft vieles zu tun ist, dann verbleibt zu wenig Zeit, um dies gemeinsam auszuarbeiten. Für uns ist der Leiter des Büros nicht nur derjenige, der sich mit den wichtigen Entscheidungsträgern trifft, sondern dieser arbeitet auch sehr viel inhaltlich. Bei gemeinsamen Treffen

wird sehr wohl überlegt, wie die EU-Politik gemeinsam beeinflusst werden kann, aber diese Überlegungen sind eher allgemein“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Da die Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer direkt den jeweiligen Landesregierungen unterstellt sind, wirft dieser Umstand die Frage auf, inwiefern der Handlungsspielraum der Verbindungsbüros durch eventuelle Weisungen von den jeweiligen Landesregierungen eingeengt wird. Bei der Beantwortung dieser Frage haben mich meine GesprächspartnerInnen auf die besondere Rolle, die ihr Büro im Zusammenhang mit der EU-Politik des jeweiligen Bundeslandes spielt, aufmerksam gemacht. Viele der Verbindungsbüros sehen sich als „Auge und Ohr“ des jeweiligen Bundeslandes (vgl. Interview VBB Wien, 03.04.2008; Interview VBB Kärnten, 17.04.2008) oder als „Sprachrohr“ (vgl. Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008; Interview VBB Kärnten, 17.04.2008) oder aber als „Bindeglied“ zwischen der Europäischen Union und dem zu vertretenden Bundesland (vgl. Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008). Durch diese besondere Rolle, ist es schwierig, von einem eingeschränkten Handlungsspielraum oder gar von Weisungsgebundenheit, und zwar im juristischen Sinne, zu sprechen. *Steinhauer* führt dies folgendermaßen aus:

„Wir im Verbindungsbüro unterstehen direkt dem Landeshauptmann. Im Prinzip ist es bei uns so, dass wir nur Empfehlungen an die Landesregierung abgeben und diese kann dann entscheiden, ob sie diese Empfehlungen annimmt. Unser Handlungsspielraum ist also nicht eingeschränkt, da wir nur Empfehlungen abgeben“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Bidner bringt dies bei der Beantwortung dieser Frage wie folgt auf den Punkt:

„Weisungen, im Sinne der rechtlichen Definition, gibt es nicht. Der Handlungsspielraum ist schon dadurch gegeben, dass man hier vor Ort ist, in Sitzungen geht und die Netzwerke hat. Was es gibt, sind Positionierungen der Landesregierung, an die ich selbstverständlich gebunden bin. Um ein Beispiel zu nennen. Wenn die Politik im Bereich der Energiepolitik den Standpunkt vertritt, wir wollen diese und jene Schiene fahren beim Owner-Ship-Unbundling, dann kann ich diese Position nicht einfach verwerfen und Bidner'sche Politik machen. Ich bin also der Landesregierung, oder eben dem ressortzuständigen Mitglied der Landesregierung verpflichtet. Dies spielt sich aber nicht auf dem Weg einer Weisung ab“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

Nachdem nun Gemeinsamkeiten der Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer in ihrer Arbeit aufgezeigt wurden, sollen die Schwerpunktsetzungen und

die Besonderheiten derjenigen Verbindungsbüros, deren MitarbeiterInnen interviewt wurden, kurz dargestellt werden.

5.3.1. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Wien

Das Verbindungsbüro des Bundeslandes Wien in Brüssel, auch „Wien-Haus“ genannt, wurde am 29.05.1996 eröffnet. Das Verbindungsbüro Wien steht unter der Leitung von Fr. Mag. Eva Pretscher.

Der Schwerpunkt in der Themensetzung des Verbindungsbüros Wien liegt laut *Pretscher* in der Daseinsvorsorge:

„Wir bearbeiten alle Fragen rund um die Daseinsvorsorge. Diese Tatsache unterscheidet uns wesentlich von den Flächenbundesländern, weil wir damit vor allem jenen Aufgabenbereich ansprechen, der einer Gemeinde eher als einem Bundesland zufällt. Wenn man sich aber die Themen rund um die Daseinsvorsorge ansieht, erkennt man, dass dieser Begriff viele Themen beinhaltet, sei es Arbeitszeit, Arbeitsrecht, Arbeitsentgelt bis hin zu Vergaberecht und staatliche Beihilfen, Investitionen, Umweltschutzrecht usw. Daseinsvorsorge umfasst eigentlich alles und dieser Begriff ist sehr, sehr weit gefasst. Das ist ein wenig anders bei uns, als es bei den Flächenbundesländern der Fall ist, die aufgrund dieser Unterschiede auch andere Themen bearbeiten, die bis in den Förderbereich hineingehen, womit wir aber als Verbindungsbüro Wien überhaupt nichts zu tun haben“ (interview VBB Wien, 03.04.2008).

Das Verbindungsbüro Wien arbeitet aufgrund ähnlicher Interessenlage sehr stark mit anderen Großstädten, wie beispielsweise Paris, London und Berlin zusammen. Um die Interessen Wiens effektiv vertreten zu können, organisiert sich Wien in offiziellen Netzwerken wie „Eurocities“, aber auch in informellen Netzwerken (vgl. Interview VBB Wien, 03.04.2008).

Die Betreuung der regional-spezifischen Förderungen ist laut *Pretscher* nicht Aufgabe des Verbindungsbüros Wiens, sondern dies geschieht in Wien (vgl. Interview VBB Wien, 03.04.2008).

Nach konkreten Beispielen für herausragende Erfolge ihrer Regionalpolitik gefragt, führt *Pretscher* folgende zwei Beispiele an:

- „Fall“ der Verordnung zur Liberalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs und
- Ansiedelung der „TINA“ (Transport Infrastructure Needs Assessment) in Wien.

Der erste Erfolg geht auf die Kooperation und langjährige Zusammenarbeit von Wien mit Mitarbeitern von Verkehrsbetrieben anderer Großstädte zurück:

„Ich würde sagen, dass wir hier zwei Erfolge zu feiern hatten, wobei der herausragende Erfolg war, dass wir die Verordnung zur Liberalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs zu Fall gebracht haben. Das war eine achtjährige Arbeit, an der wir maßgeblich beteiligt waren und von der wir auch die Initiatoren waren, die aber erstens nicht ohne die Mithilfe aus Wien und zweitens nicht ohne die fachliche Mitarbeit der Verkehrsbetreiber möglich gewesen. Also wenn nicht die Berliner Verkehrsbetriebe, die Wiener Linien, die Transport for London, die Verkehrsbetriebe in Paris, Lissabon und Barcelona und noch andere, alle zwei Wochen mit einem Mitarbeiter der Europäischen Kommission zusammen gesessen wären und mit Zahlen und Argumenten in der Hand an jedem Satz gefeilscht hätten, dann wäre uns das auch nicht gelungen“ (Interview VBB, Wien 03.04.2008).

Der zweite Erfolg, von dem mir *Pretscher* in unserem Gespräch berichtete, ist die Ansiedelung der „TINA“ in Wien:

„Ein weiterer Erfolg war, dass wir 1998 die „TINA“ nach Wien gebracht haben. Die TINA - Transport Infrastructure Needs Assessment – war eine Beauftragung der Europäischen Kommission an ein Wiener Sekretariat, zur Untersuchung der notwendigen Infrastrukturplanungen in den damaligen Beitrittsländern, das heißt eigentlich dass man versuchte halb Europa mit der anderen Hälfte verkehrstechnisch zu verschmelzen und darauf aufbauend auch die neuen TEN-Dossiers zu erarbeiten, denn die ersten TEN-Dossiers sind schon 1994 in Essen erstellt worden, weit weg von jeglicher Perspektive in den Osten hinein. Die TEN-Dossiers des Jahres 2004 schauen natürlich radikal anders aus. Ich schätze, dass es ein Erfolg für uns war, dass man uns die „TINA“ auch so gerne gegeben hat“ (Interview VBB Wien, 03.04.2008).

Die Darstellung der Themenschwerpunkte und Besonderheiten des Verbindungsbüros Wien können mit folgendem Zitat von *Pretscher* abgerundet werden:

„Ich glaube, dass es ein Erfolg ist, dass Wien insgesamt einen hervorragenden Ruf in der EU hat, der sich allerdings nicht auf die „Tollität“ des Büros gründet, sondern auf die „Tollität“ der Stadtverwaltung“ (Interview VBB Wien, 03.04.2008).

5.3.2. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Niederösterreich

Im Oktober des Jahres 1994 wurde das Verbindungsbüro Niederösterreich in Brüssel eingerichtet, welches unter der Leitung von Fr. Mag. Ilse Stadlmann steht. Das Verbindungsbüro Niederösterreich ist zusammen mit dem Österreichischen Raiffeisenverband und der tschechischen Nachbarregion Südböhmen in einer Bürogemeinschaft untergebracht.

In einer Selbstbeschreibung sieht das Verbindungsbüro Niederösterreich folgendes als seine Hauptaufgaben an:

„Folgendes sehen wir als unsere Hauptaufgaben an: Grundsätzlich sieht unser Landeshauptmann dieses Büro als Seismograph, d.h. dass wir versuchen Trends und Entwicklungen, die für NÖ relevant und vielleicht sogar bedrohlich sein können, auf europäischer Ebene zu erkennen. Grundsätzlich ist unsere Hauptaufgabe das Lobbying. Nebenbei spielen sich andere Aufgaben wie Information, Beratung und Repräsentation ab. Unser Landeshauptmann will jedoch ganz bewusst nicht, dass wir nur ein Veranstaltungs- und Informationsbüro sind, sondern dass wir bei den Gesetzgebungsverfahren mitreden und mitspielen“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Die regionalpolitische Schwerpunktthemensetzung des Verbindungsbüros Niederösterreich orientiert sich an den regionalspezifischen Themen in Niederösterreich (vgl. Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008), wobei als Schwerpunkte des Verbindungsbüros grenzüberschreitende Projekte und Förderungen für solche Projekte ausgemacht werden können, aber auch die „Transeuropäischen Netze“ (TEN) sind ein wichtiges Thema für das Verbindungsbüro Niederösterreich (vgl. Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008). Ein weiterer Schwerpunkt ist das Projekt „Natura 2000“:

„Natura 2000 ist ein großes Thema bei uns. Das sind die Tier- und Naturschutzgebiete. Rund ein Drittel der Landesfläche von Niederösterreich ist Natura 2000 Gebiet, wobei hierbei das Problem ist, dass Infrastrukturmaßnahmen in diesen Gebieten sensibel hand zu haben sind und da versuchen wir von Anfang an gleich mit der Kommission in diesem Bereich zusammenzuarbeiten, den Dialog mit der Kommission aufrechtzuerhalten, die Kommission von Anfang an zu informieren, damit es dann keine bösen Überraschungen, wie beispielsweise Vertragsverletzungsverfahren oder Baustopps, gibt. Das ist ein ganz relevantes Thema für uns“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Auch die Landwirtschaft zählt aus regionalpolitischer Sicht zu den wichtigen Themen des Verbindungsbüros Niederösterreich. *Steinhauer* ist der Auffassung, dass in Zukunft klassische EU-Förderungen, wie beispielsweise das Forschungsrahmenprogramm, das Kultur 2007-Programm und das Programm „Lebenslanges Lernen“, einen höheren Stellenwert in der Arbeit des Verbindungsbüros Niederösterreich erhalten werden (vg. Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Die Betreuung der regional-spezifischen Förderungen zählt nicht zu den Aufgabebereichen des Verbindungsbüros Niederösterreich, sondern zu den Aufgabebereichen des Amts der niederösterreichischen Landesregierung:

„Die regional-spezifischen Förderungen betreut das Amt der niederösterreichischen Landesregierung, vor allem die Abteilung RO2, Raumordnung und Regionalpolitik. Ich bin mit den Mitarbeitern in dieser Abteilung zwar regelmäßig in Kontakt damit auch wir als Verbindungsbüro von den Vorhaben dieser Abteilung ganz grob Bescheid wissen“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Mit Hilfe der Regionalförderungen der Europäischen Union werden Strukturen in Niederösterreich aufgebaut (vgl. Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Nach konkreten Erfolgen des Verbindungsbüros Niederösterreich aus regionalpolitischer Sicht gefragt, führte *Steinhauer* die „Grenzregionen-Initiative“⁴² als „best practice“-Beispiel an.

5.3.3. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Oberösterreich

Das Verbindungsbüro Oberösterreich in Brüssel wurde im Dezember 1994 errichtet und untersteht der Leitung von Hr. Dr. Gerald Lonauer.

Laut *Lonauer* ändert sich die Themenschwerpunktsetzung des Verbindungsbüros Oberösterreich laufend:

„Das ändert sich natürlich laufend. Es gibt einerseits das Tagesgeschäft mit anlass- und anfragebezogenen Agieren bzw. Informieren. Egal ob das jetzt Büros der Landesregierung oder Dienststellen des Landes sind oder im Umfeld des Landes Beratungseinrichtungen die mit Europa, die mit EU-Beratungen, Projekteinreichungen, Förderungen usw. zu tun haben plus direkte Unternehmensanfra-

⁴² Diese Initiative wird [in Abschnitt 5.3.8.](#) dargestellt.

gen bezüglich EU-Förderungen, wie man dabei vorgeht und welche Fördertöpfe zur Verfügung stehen. Bis hin zu den Landesbürgern oder Einzelpersonen, die Fragen an uns haben“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Lonauer verweist darauf, dass die Themensetzung des Verbindungsbüros Oberösterreich mit der Themensetzung des Bundeslandes Oberösterreich zusammenhängt. Folgende aktuelle Themen behandelt das Verbindungsbüro Oberösterreich im Moment:

„Die aktuellen Themen, welche stark mit der Themensetzung von Oberösterreich zusammenhängen, sind die Vorbereitung von Linz 09, der europäischen Kulturhauptstadt, dann haben wir noch zwei Beihilfenotifikationen in der GD Wettbewerb laufen, Vertragsverletzungsverfahren haben wir zur Zeit keines, dann haben wir den Schwerpunkt „CO2 Emissions Zertifikats Handelssystem“, im Zusammenhang mit der VOEST und den Problemen ab 2011. Ein weiterer Schwerpunkt ist nach wie vor die Anti-Gentechnik Front, sprich die Koexistenz bzw. die Möglichkeit eines Nebeneinanders von Gentechnik und sonstiger Landwirtschaft, sprich traditioneller oder biologischer Anbau“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Die inhaltliche Vorbereitung der Plenartagungen des Ausschusses der Regionen, welche fünf Mal pro Jahr stattfinden, zählt auch zu den Aufgaben des Verbindungsbüros Oberösterreich. Des Weiteren zählt die Betreuung ganzjähriger Themen, welche für das Bundesland Oberösterreich relevant sind, laut *Lonauer* zu den wichtigen Aufgabengebieten seines Büros:

„Und natürlich betreuen wir auch die ganzjährigen Themen, die zu Hause interessant sind, wo wir auf informeller Ebene – und das ist zu betonen – auch hier in Brüssel artikulieren mit dem Versuch immer in Abstimmung mit der Bundesposition, d.h. auch immer im Verbund mit Interessenvertretungen, sei es Österreichischer Gewerkschaftsbund, Europäischer Gewerkschaftsbund, die Kammern oder die Ministerien – die aktuelle Position auch hier in Brüssel immer im Kopf haben und wissen, was die offizielle Position ist, dass man das nicht konterkariert, gedacht auch unsere Aktivität mit derer der anderen Bundesländerbüros als Ergänzung mit spezifischen Themen- und Problemstellungen, die jedes Bundeslandes selbst betreffen. Das ist der generelle Ansatz. Lobbying ist im Prinzip nichts anderes als Interessenvertretung, egal ob das jetzt für Arbeitnehmer ist oder für die jeweiligen Interessen und Themen eines Bundeslandes“ (Interview VBB Oberösterreich, 24.04.2008).

Nach konkreten Erfolgen des Verbindungsbüros Oberösterreich aus regionalpolitischer Sicht betrachtet gefragt, verwies *Lonauer* auf die Grenzregionen-Initiative als „best practice“-Beispiel.

5.3.4. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Steiermark

Das Verbindungsbüro des Bundeslandes Steiermark wurde „(...) am 26. April 1995 in Brüssel als **Teil der Europaabteilung der Steiermärkischen Landesregierung** eröffnet“ (Ranacher 1996:67) und steht unter der Leitung von Mag. Erich Korzinek. Das Verbindungsbüro Steiermark ist eine Bürogemeinschaft mit einer polnischen, einer ungarischen und einer bulgarischen Region und mit dem „Croatian-Regions-Office“ eingegangen (vgl. Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Als Hauptaufgabe des Verbindungsbüros Steiermark sieht *Suppan* die Ausübung der „Early-Warning Funktion“ an:

„Wir haben eine „Early Warning“-Funktion unserer Dienststelle in Graz und der Landesregierung gegenüber. Wir berichten über Diskussionsprozesse, die ablaufen, in welche Richtung es geht, was kommen wird, und wo sich dann ein spezielles Interesse unseres Landes abzeichnet. Sobald sich dies herauskristallisiert hat, organisieren wir selber Veranstaltungen oder organisieren Hintergrundgespräche zu diesem Thema und berichten in weiterer Folge auch verstärkt darüber. Dazu gehört selbstverständlich auch die Lieferung von Input an die Entscheidungsträgerinnen und –Träger“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Das Verbindungsbüro Steiermark weist eine breit gefächerte Themenpalette auf. Die Schwerpunktthemen reichen von Umweltthemen, den Transeuropäischen Netzen (TEN), der Energiepolitik, insbesondere erneuerbare Energieformen und Energieeffizienz, bis hin zur Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (vgl. Interview VBB Steiermark, 22.04.2008). Aber auch Sozialthemen, wie die Arbeitszeit-Richtlinie und Fragen aus dem Bereich der Gesundheitsdienstleitungen sind Schwerpunktthemen des Verbindungsbüros Steiermark (vgl. Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Die Abwicklung regional-spezifischer Förderungen zählt nicht zu den Aufgaben des Verbindungsbüros Steiermark:

„Die Strukturpolitik wird zur Gänze von zu Hause aus abgewickelt, das hat mit uns als Steiermarkbüro in Brüssel wenig zu tun. Die Abwicklung der Programme wird in den zuständigen Abteilungen der Landesregierung, beispielsweise in der Wirtschaftsabteilung und in der Landwirtschaftsabteilung, abgewickelt“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Nach konkreten Erfolgen des Verbindungsbüros Steiermark aus regionalpolitischer Sicht betrachtet gefragt, verwies *Suppan* auf die Grenzregionen-Initiative als „best practice“-Beispiel.

5.3.5. Tätigkeiten und Besonderheiten des Verbindungsbüros Kärnten

Das Verbindungsbüro Kärnten in Brüssel steht unter der Leitung von Fr. Mag. *Rattinger*.

Folgende Themen sind Schwerpunkte in der Arbeit des Verbindungsbüros Kärnten:

„Grundsätzlich intensivieren wir unsere Arbeit auf die Themen, bei denen gerade Rechtsetzung oder Rechtsakte in Vorbereitung sind und auf die Regionen, im Speziellen auf Kärnten, Auswirkung haben. Momentan sind dies Verfahren im Bereich Agrarwirtschaft, Umwelt, Forschung, Energie und Verkehrspolitik. Dabei sind auch Vorschläge der Kommission im Rahmen des Wettbewerbsrechts“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Das EU-Förderwesen zur Stärkung der Regionen Kärntens stellt *Rattinger* ausführlich dar:

„Im EU-Förderwesen für Regionen gibt es drei Ziele, also drei Fördermöglichkeiten. Die erste ist die Förderung von ehemaligen Ziel-1-Gebieten, aus diesem Topf bekommt Kärnten keine Mittel. Die zweite Möglichkeit ist ein Topf für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Sicherung von Beschäftigung, aus diesem Topf bezieht Kärnten Mittel, und die dritte Möglichkeit ist der Topf Territoriale Kooperation. Darunter ist zu verstehen, dass diese Gelder für grenzüberschreitende Projekte gedacht sind. Kärnten konzentriert sich auf die letzten beiden Möglichkeiten und ist sehr stark in grenzüberschreitenden Projekten engagiert. Zum letzten Punkt gehört natürlich INTERREG dazu. Es gibt zahlreiche INTERREG-Projekte, die mit Italien und Slowenien durchgeführt werden. Kärnten kooperiert eben sehr stark mit Friaul und Venetien. Für Kooperationen im Bereich des Weinanbaus tauschen wir uns sehr stark mit unseren internationalen Kolleginnen und Kollegen aus, denn gerade Friaul und Slowenien besitzen auf diesem Gebiet jahrelanges Know-How. Zusammenarbeit gibt es auch auf dem Gebiet des Tourismus, im Bereich eines Austausches von Krankenschwestern, um sprachliche Barrieren bei Behandlungen zu überwinden. In der laufenden Förderperiode bekommt Kärnten rund 65 Mio € reines EU-Geld, das von Kärnten verwendet wird, um Projekte zu fördern, die durch den Kärntner Wirtschaftsfonds abgewickelt werden. An den KWF werden die Anträge auf EU-Finanzierung gestellt, dieser evaluiert die eingegangenen Anträge, ob diese förderfähig sind oder nicht, und zahlt dann die Förderung aus. Das Geld fließt in die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung bzw. in Clusterbildung, in

die Vernetzung der Universität im technischen Bereich, und in Investitionen von Maschinen. Dann gibt es noch den Bereich der Agrarpolitik, nachdem in Kärnten auch Landwirtschaft betrieben wird, was in Wien beispielsweise eine eher untergeordnete Rolle spielt. Aus diesem Bereich bekommen wir sowohl die Direktinvestitionen als auch Gelder für die ländliche Entwicklung. Weiters lukrieren wir Mittel aus den so genannten Aktionsprogrammen, die vom Bund ausgezahlt werden. Hier werden Anträge gestellt, wobei die besten Projekte gefördert werden. Hier stehen wir im Wettbewerb mit den anderen Bundesländern, hier herrscht also Konkurrenzdenken“ (Interview VBB Kärnten, 17.04.2008).

Rattinger bezeichnet sich als „Auge und Ohr“ des Bundeslandes Kärnten in Brüssel:

„Wir sind hier das Sprachrohr, aber auch das Auge und Ohr. Das Monitoring und das Screening von Dossiers, die Bedeutung für Kärnten haben könnten, gehört wie eingangs schon erwähnt zu unseren Hauptaufgaben“.

5.3.6. Das Verbindungsbüro des Bundeslandes Salzburg

Das Verbindungsbüro Salzburg wurde bereits im Jahre 1992 als erstes österreichisches Verbindungsbüro in Brüssel errichtet. Seit dem Jahre 1996 wird das Verbindungsbüro Salzburg als Dienststelle der Salzburger Landesregierung geführt. Frau Mag. Petz-Michez leitet das Verbindungsbüro Salzburg.

Die Themenwahl des Verbindungsbüros Salzburg orientiert sich am Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission. Im Moment sind für Salzburg die Gesundheitspolitik, die Sozialpolitik, die Sozialdienstleistungen, sowie Transport und Trans-europäische Netze die Schwerpunktbereiche in der Themensetzung (vgl. Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

Folgende EU-Förderungen im Rahmen der europäischen Struktur- und Regionalpolitik stehen dem Bundesland in der aktuellen Strukturfondsperiode zur Verfügung:

„Wie Sie wissen, gibt es drei neue Ziele. Beim alten Ziel 1 fallen wir ganz raus. Beim Ziel „Wettbewerbsfähigkeit“ haben wir für die sieben Jahre 13,8 Millionen Euro zur Stärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit zur Verfügung. Ganz wesentlich für uns ist das Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ und hier besonders das Programm Österreich – Deutschland.

Wie Sie wissen, ist das Förderprogramm re-nationalisiert worden, das bedeutet, dass natürlich die Europäische Kommission mitentscheidet, aber es ist dann sozusagen Österreich mit den Bundeslän-

dern, das entscheidet, wie viel an Fördergeldern welches Bundesland bekommt - natürlich mit dem Einverständnis der Europäischen Kommission. Das Geld wird jedoch direkt auf die Bundesländer verteilt und unser Experte sitzt auch dort. Aber als ersten Punkt würde ich sagen, dass wir am meisten von dem Ziel „Territoriale Zusammenarbeit“ profitieren“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

Für *Petz-Michez* ist es wichtig herauszustreichen, dass das Verbindungsbüro nicht nur die Interessen des Bundeslandes Salzburg innerhalb des europäischen Willenbildungsprozesses vertritt, sondern dass sie das Verbindungsbüro auch als Serviceeinrichtung für die Bevölkerung Salzburg sieht:

„Ich möchte noch etwas Wichtiges betonen. Ich glaube, dass wir als Verbindungsbüro auch eine Servicestelle sind. Das habe ich bisher noch nicht genannt. Das ist der große Unterschied auch zur Ständigen Vertretung. Wir haben wirklich ganz viele konkrete Anfragen und einfach nur wenn Sie sich vorstellen, dass Salzburg über 500.000 EinwohnerInnen hat. Wir haben im Durchschnitt 1000 BesucherInnen im Jahr aus Salzburg - das sind junge Menschen, die nach Brüssel kommen, denen wir ein inhaltliches Programm organisieren, die oft mit einer ganz anderen Meinung wieder heimfahren. Wir haben über hundert Anfragen zu Themen quer durch die EU, die wir beantworten. Wir haben uns schon überlegt, dass wir diese Serviceleistungen nicht mehr anbieten, aber die Frage ist, wer macht es dann? Heutzutage hat jeder E-Mail, das ist auch kostengünstig, man muss nicht immer unbedingt telefonieren, kann das alles schnell über E-Mail machen. Also wenn man da ein Beratungsbüro organisieren würde, da zahlen Sie sicher viel, abgesehen vom Lobbying als solches, aber auch um Fragen beantwortet zu bekommen. Ich glaube, dass sich ein Salzburger leichter tut, wenn er in einer Vertretung anruft, wo er weiß, das ist auch Salzburg, die kennen Salzburg, die wissen, wie das funktioniert, als wenn er direkt in der Europäischen Kommission anrufen müsste, wo man doch nur Englisch spricht. Ich denke, dieser Servicecharakter spielt auch eine große Rolle und wird auch immer wichtiger, weil wir in Österreich ein Problem haben, da die EU-Kritiker immer größer werden. (...) Für mich ist es so, dass diese Serviceleistungen, die wir bieten, einen ganz wichtigen Wert haben“ (Interview VBB Salzburg, 10.04.2008).

5.3.7. Das Verbindungsbüro des Bundeslandes Tirol

Gemeinsam mit Südtirol und dem Trentino richtete das Bundesland Tirol 1995 sein Verbindungsbüro in Brüssel ein. Das Verbindungsbüro Tirol untersteht der Leitung von Dr. Christian Bidner.

Folgende Schwerpunktthemen bearbeitet das Verbindungsbüro Tirol:

„Schwerpunktt Themen sind genau die Politikbereiche, die für unser Land von besonderer Bedeutung sind. Teilweise liegt dies auf der Hand, beispielsweise das Thema Verkehr, nachdem Tirol ein Transitland ist. Auf der Achse Nord/Süd stellen die Alpen so etwas wie eine natürliche Barriere dar. Ein weiterer großer Schwerpunkt ist der Umweltschutz, der ja auch mit dem Transitverkehr zusammenhängt. (...) Zusammengefasst, Verkehr, Landwirtschaft und Umwelt sind die Hauptthemen, mit denen wir uns hier befassen. Hin und wieder spielt das Wettbewerbsrecht eine Rolle, sowie nämlich die Frage unerlaubter staatlichen Beihilfen nach dem staatlichen Beihilfenrecht“ (Interview Verbindungsbüro Tirol, 03.04.2008).

Die Betreuung der regional-spezifischen Förderungen zählt nicht zu den Aufgaben des Verbindungsbüros Tirol, sondern zu den Aufgaben der Tiroler Landesregierung:

„Das Förderwesen spielt sich zu einem Großteil in Innsbruck im Landhaus ab. Wir haben hier im Wesentlichen Vermittlerfunktionen. Wenn es um Interreg-Förderungen geht, also Interreg 3 und 4, das Alpenraumprogramm und die anderen Förderungen die es gibt, vor allem im Landwirtschaftsbereich, all diese Gelder gehen im wesentlichen über die Landespolitik, also die Landesregierung“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

Auf die Erfolge des Verbindungsbüros Tirol aus regionalpolitischer Sicht betrachtet, angesprochen, stellte *Bidner* folgendes fest:

„Selbstverständlich gibt es in verschiedensten Politikfeldern Erfolge. Zuerst muss man sich aber vor Augen führen, was ein Regionalbüro überhaupt zu leisten im Stande sein kann. Die Aufgaben des Büros sollten klar definiert werden. Eine unmittelbare Beeinflussung des EuGH wird sicher nicht gelingen. Wird aber von Erfolgen ausgegangen, die durch Argumentation und Lobbying erzielt wurden, so gibt es einige davon. Ein Beispiel aus dem Verkehrsbereich: Der Erste Schritt zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik war das „Grünbuch zu einer europäischen Verkehrspolitik“. In diesem waren viele Positionen, die für uns als Land Tirol inakzeptabel waren. Wir haben schon kurz nach dem Erscheinen des Grünbuches die Position vertreten, dass die Kosten, die der Verkehr verursacht, und zwar nicht nur die Verkehrsinfrastrukturkosten im engeren Sinne, sondern auch jene im Gesundheitsbereich, die Staukosten, die ökologischen Kosten und andere, in die Mautkosten hineingerechnet werden können. Wird die jetzige Position angesehen, dann sind wir schon wesentlich weiter. Das ist nicht nur unser Verdienst: Mit anderen Regionalvertretern und Politikern haben wir laufend und ständig im Rahmen von eigens organisierten Veranstaltungen unsere erarbeiteten Positionen vorgestellt, diese Papiere an Kommission, Parlament und die Ratsarbeitsgruppen weitergeleitet und somit klassisches Lobbying betrieben“ (Interview VBB Tirol, 03.04.2008).

5.3.8. Die „Grenzregionen-Initiative“ als „best practice“-Beispiel für erfolgreiche regionale Interessenvertretung

Als gelungenes Beispiel für erfolgreiche regionale Interessenvertretung durch einige Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer soll an dieser Stelle die „Grenzregionen-Initiative“ dargestellt werden. An der Grenzregionen-Initiative waren von den österreichischen Verbindungsbüros, deren MitarbeiterInnen interviewt wurden, das Verbindungsbüro Oberösterreich, das Verbindungsbüro Niederösterreich, das Verbindungsbüro Kärnten und das Verbindungsbüro Steiermark beteiligt. Die Grenzregionen-Initiative war eine Gemeinschaftsinitiative österreichischer, deutscher und italienischer Grenzregionen. *Steinhauer*, stellvertretende Leiterin des Verbindungsbüros Niederösterreich, fasste im Interview die Grenzregionen-Initiative kurz und prägnant zusammen:

„Die Grenzregionen-Initiative hatte aus regionalpolitischer Sicht den positiven Effekt, dass wir für die nächste Förderperiode 2007 bis 2013 51 Mio € mehr bekommen haben. Als das neue Programm für die Regionalpolitik 2007-2013 aufgestellt wurde, haben sich die österreichischen, deutschen und italienischen Grenzregionen zusammengetan und haben der Kommission angetragen, dass sie ihre Neuausrichtung der Regionalpolitik überdenken muss. Ein viel zu hohes Fördergefälle wäre nach den ursprünglichen Plänen zwischen den Grenzregionen und Regionen in den neuen Mitgliedsstaaten aufgetreten, da die neuen Mitgliedsstaaten viel mehr Förderungen bekommen hätten und viel mehr fördern hätten dürfen. Das bedeutet, dass Unternehmen über der Grenze, was in Niederösterreich oft nur 10 oder 20 km bedeutet, viel mehr Förderung bekommen würden, als Niederösterreichische Unternehmen in der selben Branche. Man hat ermittelt, dass 20 % Fördergefälle das Maximum wäre, um die Firmen halten zu können. Gemeinsam wurde dieser Vorschlag der Kommission unterbreitet. Die Kommission hat diesen Vorschlag tatsächlich umgesetzt, so dass diesen Regionen mehr finanzielle Mittel gegeben wurden, um die heimischen Unternehmen fördern zu können. Unsere Argumentation war folgende: Wenn das Fördergefälle jetzt zu groß werden würde, wären alle vergangenen regionalpolitischen Bemühungen der EU in den Grenzregionen umsonst gewesen. Dadurch, dass deutsche, italienische und österreichische Grenzregionen, welche eine gewisse Bevölkerungsanzahl darstellen, gemeinsam gegenüber der Kommission auftraten, hatten wir ein anderes Gewicht, als wenn Niederösterreich alleine aufgetreten wäre. Positiv an diesem Lobbying-Beispiel ist, dass man nicht nur zur Kommission ging, und sagte: „Der Vorschlag ist schlecht“, sondern dass ein Vorschlag präsentiert wurde, wie der Plan besser umzusetzen wäre“ (Interview VBB Niederösterreich, 24.04.2008).

Auch *Lonauer* streicht die Grenzregionen-Initiative als „best practice“-Beispiel für gute Netzwerkarbeit heraus:

„Es hat ein Netzwerk gegeben, dass war das Grenzregionennetzwerk, welches im Vorfeld der neuen Strukturfondsperiode 2007–2013 eingerichtet wurde, da haben wir 2004 mit 17 von 21 Grenzregionen entlang des ehemaligen Eisernen Vorhanges ein Positionspapier verfasst und bei allen möglichen Terminen auf diese Problemlage hingewiesen – und zwar auch in Absprache mit dem Bundeskanzleramt, das hier federführend verhandelt hat. Nicht zuletzt ist diese Thematik unter die Ratspräsidentschaft Österreichs gefallen, wo wir eine Umschichtung der Mittel insbesondere von INTERREG erreichen konnten mit Schwerpunktsetzung unmittelbare grenzüberschreitende Zusammenarbeit, dass dort der Schwerpunkt von dem Ziel 3 neu der Strukturfondspolitik liegt und nicht nur bei den thematischen Netzwerken Alpenraum, gemeinsame Problemlösungen usw. weil die Politik und die Projektanten vor Ort rechtzeitig gesehen haben, dass das Zusammenwachsen an der unmittelbaren Grenze wichtiger ist und deswegen auch entsprechender Mitteleinsatz für gute Projekte sein soll. Das ist ein Beispiel für Netzwerkarbeit“ (Interview VBB Oberösterreich, 22.04.2008).

Auch das Verbindungsbüro Steiermark war an der Grenzregionen-Initiative maßgeblich beteiligt. *Suppan* ist der Auffassung, dass ohne Intervention der Regionalbüros in Brüssel die Grenzregionen keine zusätzlichen Förderungen erhalten hätten:

„Ich erinnere mich, dass lange vor der Osterweiterung von Grenzregionen keine Rede war. Im Gegenteil, die Kommission vertrat die Meinung, die Grenzregionen wären der große Gewinner der Osterweiterung und deswegen waren auch keine Aktionen oder Gelder für diese Regionen eingeplant. Damals dachte kein Mensch an eine spezielle Förderung dieser Regionen. Ich bin mir sehr sicher, dass die Existenz des Interreg-Programms sehr stark auf die Initiativen und den Bemühungen der Regionalbüros zurückzuführen ist“ (Interview VBB Steiermark, 22.04.2008).

Anhand dieses Beispiels kann ein guter Einblick in die Lobbying- und Arbeitsweise regionaler Verbindungsbüros erhalten werden, zumal die Grenzregionen-Initiative ein erfolgreiches Beispiel für die Veranschaulichung der Interessenvertretung und -durchsetzung der österreichischen Regionen durch die Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer und deren Auswirkungen auf die, in diesem Fall, österreichischen Regionen ist.

5.4. Der Österreichische Städtebund in Brüssel

Dieser Abschnitt soll die Aufgaben, Tätigkeiten und Themen der Außenstelle des Österreichischen Städtebundes in Brüssel darlegen und aufzeigen, welche Möglichkei-

ten dem Österreichischen Städtebund zur Verfügung stehen, um die Interessen der österreichischen Städte innerhalb der Europäischen Union zu vertreten.

Die Außenstelle des Österreichischen Städtebundes in Brüssel wurde 1993 eingerichtet und steht unter der Leitung von Fr. Dr. Simona Wohleser. Folgende Überlegung führte laut *Wohleser* damals dazu, dass der Österreichische Städtebund eine Dependence in Brüssel eröffnet:

„Grund für die Entscheidung, ein Büro in Brüssel zu eröffnen, waren fehlende Informationen vom Bund an die Kommunen über den Fortschritt der Beitrittsverhandlungen. Es wurde nicht nur lückenhaft, sondern oftmals auch falsch informiert. Es ist der Verdienst des vorherigen Generalsekretärs Pramböck, der die Verpflichtung der Kommunen gegenüber den Bürgern betonte, dass dieses Büro hier eröffnet wurde. Hier kommt man schneller an Informationen, kann sie schneller verarbeiten und dementsprechend schneller reagieren. Das ist ein Lobbying, das in Österreich, meiner Meinung nach, noch nicht ordentlich funktioniert. Lobbying auf EU-Ebene fordert eine ständige Präsenz“ (Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

Hauptziel des Österreichischen Städtebundes in Brüssel „(...) ist die Beeinflussung der EU-Gesetzgebung“ (Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

Die Schwerpunktthemen der Außenstelle des Österreichischen Städtebundes orientieren sich am Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission:

„Sobald das Kommissionsarbeitsprogramm vorliegt, schaue ich dieses durch und mache Vorschläge für das Wienbüro, was wir besonders auf europäischer Ebene verfolgen sollten. Dies ist wie bei den anderen Büros. Danach wird dies abgestimmt mit dem Städtebundprogramm für das nächste Jahr. Ebenso wird dies dann abgestimmt mit unserem inoffiziellen Netzwerk der nationalen Kommunalverbände, ELAN“ (Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

Die momentanen Themenschwerpunkte des Büros sind das Vergaberecht, Dienstleistungen von allgemeinem öffentlichen Interesse, Umweltrecht und Transportpolitik (vgl. Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

Um die Interessen österreichischer Städte innerhalb der Europäischen Union zu vertreten, betreibt *Wohleser* klassisches Lobbying:

„Zuerst besorge ich mir Informationen, wie jeder andere auch, möglichst früh. Nach einer Bewertung und Überprüfung, wenn möglich auch einer gründlichen Analyse, wenn das Dossier nicht zu technokratisch ist, werden die Sachverhalte zusammengefasst, vereinfacht und nach Wien in das Hauptbüro geschickt. Gleichzeitig wird die Materie mit anderen Verbänden koordiniert und akkordiert um zu sehen, welche Meinungen es noch gibt, oder was an eventuellen Gerüchten wahr sein könnte. Manchmal warte ich darauf, dass aus Wien eine Rückmeldung kommt, wenn dies allerdings zu lange dauert, entscheide ich selbst, wie zu reagieren ist. Wichtig für das Lobbying ist das genaue Einschätzen der Zeit und die Expertise. Lobbying wird durch Pflege von formellen und informellen Kontakten betrieben. Formell heißt, man nimmt an Konferenzen, Seminaren und Arbeitsgruppen teil. Informelle Kontaktpflege kann bei vielfältigen gesellschaftlichen Tätigkeiten stattfinden, beispielsweise bei Sportclubs oder eben bei Empfängen, wobei ich letztere mehr und mehr einschränke. Irgendwann wird man müde. Ich gehe vielleicht nur mehr auf zwei Empfänge die Woche. Mit Hintergrund- und Positionspapieren wird auf den vertretenen Standpunkt aufmerksam gemacht. Man merkt sehr schnell, welche Qualität diese Materialien haben. Wenn der Verband gut arbeitet, folgen Rückfragen aus der Kommission, aus dem Parlament und anderen Verbänden und Institutionen, aber nicht so sehr aus dem Rat der EU. Das spielt sich auf einer anderen Ebene ab“ (Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

Die wichtigsten Ansprechpartner für die Außenstelle des Österreichischen Städtebundes sind Dachverbände (RGRE, UCLG, CEEP), die Kommission, das Europäische Parlament und die nationalen Verbände (vgl. Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008), wobei laut *Wohleser* die Dachverbände zu den wichtigsten Ansprechpartnern für die Außenstelle des Österreichischen Städtebundes zählen:

„Für mich sind die wichtigsten Ansprechpartner die Dachverbände. Das eine ist der europäische Dachverband der Kommunal-Verbände, RGRE, den es seit den 50er-Jahren gibt, der also kurz nach dem Krieg gebildet wurde. Der Präsident ist Bürgermeister Michael Häupl, und dieser Verband vereint sämtliche Kommunalverbände Europas. Der andere ist der globale Dachverband der Kommunen, UCLG. Hier ist der Präsident der Bürgermeister von Paris, Delanoe. Auch hier ist der Städtebund Mitglied. In Europa gibt es noch einen Dachverband der kommunalen Unternehmen, das ist der CEEP. Auch hier arbeite ich in den Ausschüssen mit, wie auch im RGRE, der Kommission und dem Parlament und den übrigen nationalen Verbänden, die hier ansässig sind. Das sind momentan rund 20 an der Zahl, die sich auch im Netzwerk ELAN alle 14 Tage treffen, um Positionen und Informationen auszutauschen“ (Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

Laut *Wohleser* ist eine Zusammenarbeit mit den Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer nicht gegeben. Diesen Umstand führt sie darauf zurück, dass eine zu kleine Schnittmenge zwischen den zu vertretenden Interessen von den Bundesländern und dem Österreichischen Städtebund vorliegt (vgl. Interview Österreichischer Städtebund, 24.04.2008).

5.5. Der Österreichische Gemeindebund in Brüssel

Dieser Abschnitt soll die Aufgaben, Tätigkeiten und Themen der Außenstelle des Österreichischen Gemeindebundes an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU darlegen und aufzeigen, welche Möglichkeiten dem Österreichischen Gemeindebund zur Verfügung stehen, um die Interessen der österreichischen Kommunen innerhalb der Europäischen Union zu wahren und zu vertreten.

Die Außenstelle des Österreichischen Gemeindebundes an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU wurde im Jahre 1996 eingerichtet und steht unter der Leitung von Fr. Mag. Fraiss.

Als Hauptaufgabe der Außenstelle des Österreichischen Gemeindebundes sieht der Österreichische Gemeindebund das Einholen erforderlicher Information, um die Interessen der Kommunen adäquat vertreten zu können, an:

„Aufgaben sind das Einholen erforderlicher Informationen zur Vorbereitung innerstaatlicher österreichischer Willensbildung, die Pflege von Kontakten mit anderen kommunalen Spitzenverbänden in der „Europa-Hauptstadt“ zur gemeinsamen Verfolgung kommunaler Anliegen gegenüber den Organen der Europäischen Union und die Betreuung österreichischer Kommunalvertreter in Brüssel“ (Österreichischer Gemeindebund 2003:10).

Die Themenschwerpunkte der Außenstelle des Österreichischen Gemeindebundes orientieren sich laut *Fraiss* stark an der Themensetzung des Ausschusses der Regionen:

„Deshalb konzentriert sich bei mir hier im Büro die Arbeit auf den Ausschuss der Regionen und die Betreuung unserer AdR-Mitglieder. Dementsprechend gibt der Ausschuss der Regionen auch so ein bisschen die Themen vor, die dann auch die Schwerpunkte unseres Büros sind. Wir haben Mitglieder in der Kommission für nachhaltige Entwicklung – das umfasst die Bereiche Umweltpolitik, Energiepolitik, Tourismus – und seit letzter Woche haben wir auch Mitglieder in der Fachkommission für Wirtschaft und Soziales. Für uns ist diese Fachkommission ganz interessant, weil in dieser die sozialen Dienstleistungen behandelt werden und auch das Vergaberecht in diese Fachkommission hineinfällt. Wir haben auch noch ein Mitglied in der Kommission COTER, die sich nicht nur mit der Kohäsionspolitik, sondern auch mit dem Bereich Verkehr beschäftigt. In dieser Kommission ist für uns ein Bürgermeister, dem die Verbindung Mobilität im ländlichen Raum und im Stadtumfeld ein großes Anliegen ist. Das ist jetzt kein großes europäisches Thema, aber für den Gemeindebund ist es wichtig. Insofern

sind unsere Schwerpunkte hier im Büro ein Mix aus AdR-Themen, den Schwerpunkten, die wir uns jährlich für Österreich setzen und aus dem was an Tagesgeschäft bei uns hereinkommt“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Die Interessen der Gemeinden und Kommunen werden durch den Österreichischen Gemeindebund in Brüssel hauptsächlich über den Ausschuss der Regionen und das Europäische Parlament vertreten:

„Wir setzen beim Ausschuss der Regionen an und arbeiten im Ausschuss der Regionen mit Änderungsanträgen, sodass wir die Berichte, die für uns wichtig sind, durchgehen und dann dementsprechende Änderungsanträge einbringen, weil der Ausschuss der Regionen natürlich nicht immer nur auf die Interessen der kommunalen und regionalen Ebene ausgerichtet ist. Da sind schon sehr viele Partikularinteressen dann auch in den Berichten wieder zu finden und wir versuchen da auch teilweise mit unseren Kollegen oder auch mit Kollegen von anderen kommunalen Verbänden wieder einen kommunalen Schwung rein zu bringen. Bei den wichtigen Themen, die Schwerpunkte in Österreich sind, versuchen wir diese Themen weiterzuspielen und Termine mit den österreichischen Abgeordneten im Europäischen Parlament auszumachen oder auch teilweise in die Europäische Kommission zu gehen“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Bei der Vertretung gemeinsamer Interessen arbeitet der Österreichische Gemeindebund mit dem Österreichischen Städtebund in Brüssel zusammen, um eine effektive Interessenvertretung für die Belange österreichischer Kommunen zu ermöglichen:

„Wie bereits erwähnt, arbeite ich mit dem österreichischen Städtebund zusammen, wenn es speziell österreichische Anliegen sind. Da werden zuerst die österreichischen Abgeordneten angeschrieben – und zwar zuerst Ausschuss, dann Plenum –, dann diskutieren wir mit ihnen und parallel dazu arbeiten wir im RGRE⁴³, dem europäischen Dachverband. Wenn es um das konkrete Lobbying geht, dann sind das die folgenden zwei Strategien, die wir anwenden: Erstens geschlossen auftreten mit dem österreichischen Schwesternverband und zweitens die österreichische Position im europäischen Dachverband einbringen und dann da allenfalls noch einmal mitgehen, wenn es Gespräche mit dem Parlament gibt“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Laut *Fraiss* ist der Ausschuss der Regionen aus ihrer Sicht nicht das geeignete Organ, um die Gemeinden innerhalb der Europäischen Union zu stärken bzw. deren Interessen zu wahren. Als geeignetes Instrument hierfür sieht *Fraiss* den europäischen Dachverband RGRE an:

⁴³ Rat der Gemeinden und Regionen Europas

„Da ist der Ausschuss der Regionen nicht wirklich das richtige Organ. Wenn es tatsächlich ums Eingemachte geht, gerade in den Bereichen Daseinsvorsorge und Vergaberecht, dann schauen wir, dass wir uns mit dem österreichischen Städtebund zusammenschließen und die österreichischen Abgeordneten im Europäischen Parlament mobilisieren. Ich glaube, dass die Abgeordneten im Vergaberecht sehr gut über unsere Anliegen informiert sind. Dann haben wir eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem europäischen Dachverband RGRE, der quasi unser Lobbyingargument ist. Wir versuchen uns in die Stellungnahmen und Argumentationspapiere vom RGRE einzubringen und wenn die Möglichkeit vorhanden ist, dann schicken wir unsere Bürgermeister ab und zu mal vor, um lobbyieren zu gehen“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Die wichtigsten Ansprechpartner für den Österreichischen Gemeindebund in Brüssel sind die MitarbeiterInnen von kommunalen Verbänden, der europäischen Dachverband REGRE, der Österreichische Städtebund, die österreichischen Abgeordneten im Europäischen Parlament und auch die Personen, die den Ausschuss der Regionen betreuen (vgl. Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008). Vor allem der europäische Dachverband RGRE ist für *Fraiss* eine sehr wichtige Plattform, wenn es um die Vertretung kommunaler Interessen in der Europäischen Union geht:

„Der RGRE ist für mich eine der wichtigsten Plattformen und ich denke, dass er sich in den letzten Jahren gut positionieren konnte, vor allem im Europäischen Parlament und auch in der Europäischen Kommission, wo er in gewissen Dingen ein Partner der Europäischen Kommission ist“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

Der Österreichische Gemeindebund arbeitet auch mit den Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer zusammen, wenn auch in unregelmäßigen Abständen:

„Im Rahmen des Ausschusses der Regionen gibt es eine sehr intensive Zusammenarbeit mit den Länderbüros, weil jedes Bundesland und die Verbände einen eigenen Ausschuss im Ausschuss der Regionen betreuen. Des Weiteren gibt es eine Zusammenarbeit bei Themen, wo die Länder sagen, dass man aufpassen muss oder wo wir sagen, dass das interessant sei, da könnten wir etwas einbringen. Dann gibt es bei den Plenarsitzungen fast immer österreichische Änderungsanträge, wo sich wirklich alle Mitglieder zusammenschließen und ansonsten informiert man sich halt informell, alleine hier auf Brüsseler Ebene, was sich im Ausschuss der Regionen tut und wo man allenfalls Änderungsanträge einbringen könnte, oder wenn man einen Vertreter braucht, dann ist das meistens auf kurzem Weg organisiert. Es gibt ab und zu auch Länderbriefings zu anderen Politikbereichen, die auch wieder vom österreichischen Interesse sind. (...) Man organisiert in unregelmäßigen Abständen Treffen zwischen Ländern und Kommunen, um sich untereinander auszutauschen. Nachdem sich jeder kennt, ist

das dann nicht weiter schwer, auch ad hoc einmal etwas auf die Beine zu stellen mit den Ländern“ (Interview Österreichischer Gemeindebund, 16.04.2008).

5.6. Die Bundesländer als eigenständige Akteure der EU

Abschließend soll der Frage nachgegangen werden, ob es den österreichischen Bundesländern durch die in dieser Arbeit bereits abgehandelten Mitwirkungsmöglichkeiten im Rahmen des europäischen Politikgestaltungsprozesses gelungen ist, als eigenständige Akteure in der Europäischen Union unabhängig vom Nationalstaat zu gelten.

Bußjäger kommt zu dem Schluss, dass dies schon aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht möglich ist:

„Bereits das Verfassungsrecht setzt solchen Bestrebungen Schranken: Dem Bund ist gemäß Art 10 Abs 1 Z 2 B-VG die Vertretung Österreichs nach außen vorbehalten, Art 23d B-VG baut auf dieser Außenvertretungskompetenz des Bundes auf. Letztlich bestimmt der Bund, in welchem Ausmaß die österreichischen Länder direkt an der Willensbildung in EU-Angelegenheiten mitwirken. Die Nichteinheitlichkeit des Auftretens nach außen, wäre außerdem wohl kaum mit den gesamtstaatlichen Interessen Österreichs vereinbar“ (Bußjäger in: Bußjäger/Rosner 2005:22).

Auch wenn die österreichischen Länder nicht als eigenständige Akteure auf der Ebene der Europäischen Union auftreten können, so bedeutet dies jedoch nicht, dass es ihnen verwehrt ist, auf europäischer Ebene Lobbying für ihre Interessen zu betreiben:

„Im Gegenteil: Kleine Regionen wie die österreichischen Länder können nur als Partner von Netzwerken ihre Chancen der Interessendurchsetzung steigern“ (Bußjäger in: Bußjäger/Rosner 2005:22).

Zu diesem Zwecke haben alle österreichischen Bundesländer – mit Ausnahme des Bundeslandes Vorarlberg – in Brüssel eigene Verbindungsbüros eingerichtet, die der Interessenvertretung des jeweiligen Bundeslandes dienen:

„Hingegen haben sämtliche Länder mit Ausnahme Vorarlbergs eigene Büros in Brüssel eingerichtet. Diese Büros, die sich mittlerweile zwar in Brüssel gut etabliert haben, können im besten Fall der

Durchsetzung partikularer Interessen dienen, nicht aber den gemeinsamen Länderinteressen“ (Bußjäger in: Bußjäger/Rosner 2005:23).

Zur Durchsetzung und Vertretung gemeinsamer Länderinteressen auf europäischer Ebene wurde in der Ständigen Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union in Brüssel eine Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer eingerichtet, dessen Vertreter die gemeinsamen Länderinteressen wahrnimmt. Wie die österreichischen Bundesländer mit ihren Verbindungsbüros in Brüssel Lobbying betreiben, um Länderinteressen zu vertreten und durchzusetzen, dabei aber nicht als eigenständige Akteure unabhängig vom Mitgliedstaat im Rahmen der Europäischen Union agieren, jedoch sehr wohl durch das Anwenden von Lobbyingstrategien im Politikgestaltungsprozess mitwirken können, wurde in diesem Kapitel detailliert aufgezeigt.

Schlusswort

Ziel der vorliegenden Arbeit war, die EU-Politik der österreichischen Bundesländer unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalspezifischen Interessen zu veranschaulichen. Dabei war es von besonderer Bedeutung, der Frage nachzugehen, inwieweit die österreichischen Bundesländer im Rahmen ihrer EU-Politik ihre regionalen Interessen vertreten, durchsetzen und wahren können. Dies führt direkt zur Frage, welche Möglichkeiten demgegenüber lokale und regionale Gebietskörperschaften haben, um am europäischen Politikgestaltungsprozess teilzunehmen und durch die Teilhabe an diesem auch gleichzeitig ihre regionalen Interessen wahren zu können. Durch eine ausführliche Darstellung (i) der theoretischen und rechtlichen Möglichkeiten der Regional- und Europapolitik der österreichischen Bundesländer, (ii) sowie einer Ausarbeitung gemeinsamer Koordinationsinstrumente, die den Bundesländern im Rahmen ihrer Europapolitik zur Verfügung stehen, (iii) der Erläuterung der Grundzüge der europäischen Struktur- und Regionalpolitik, sowie (iv) einer Ausarbeitung der Grundlagen des Lobbyismus und der Interessenvertretung im Rahmen der Europäischen Union und einer Ausarbeitung der Netzwerke und Mitwirkungsmöglichkeiten der österreichischen Bundesländer auf Ebene der Europäischen Union, wurden wesentliche Elemente zur Klärung und Beantwortung der Fragestellung dargelegt.

Die Erörterungen dieser Arbeit stützen die Conclusio, dass den österreichischen Bundesländern zwar eine Vielzahl an Mitwirkungsmöglichkeiten am europäischen Politikgestaltungsprozess und Willenbildungsprozess gegeben ist, allerdings ist es ihnen schon aufgrund der bundesverfassungsrechtlichen Grundlagen nicht möglich, als eigenständige Akteure unabhängig vom Nationalstaat auf der Ebene der Europäischen Union aufzutreten und zu agieren. Die österreichischen Bundesländer haben ausschließlich die Möglichkeit, im Rahmen des nicht-hoheitlichen Lobbying auf der Ebene der Europäischen Union zu agieren und sind aufgrund dessen auf die Einhaltung der Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration angewiesen. Im Rahmen des nicht-hoheitlichen Lobbying versuchen die österreichischen Bundesländer jedoch, nicht zuletzt auch mit den in Brüssel angesiedelten Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer, ihre Partikularinteressen zu vertreten und durchzusetzen und somit am europäischen Politikgestaltungsprozess teilzunehmen.

Literaturverzeichnis

Bücher:

- Buchheim, U. (2002): Regionale Interessenvertretung in Europa. Nordrhein-Westfalen und Thüringen im Strukturvergleich, Hemsbach: Leske + Budrich, Opladen
- Bußjäger, P. / Rosner, A. (2005): Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder, Wien: Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung
- Fischer, K. H. (2005): Lobbying und Kommunikation in der Europäischen Union, Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2. vollständig überarbeitete Auflage
- Funk, B.-C. (2000): Einführung in das österreichische Verfassungsrecht, Graz: Leykam, 10. ergänzte Auflage
- Hrbek, R. / Weyand, S. (1994): betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven, München: Verlag C. H. Beck
- Michalowitz, I. (2007): Lobbying in der EU, Wien: facultas.wuv
- Pelinka, A. / Rosenberger, S. (2003): Österreichische Politik. Grundlagen – Strukturen – Trends, Wien: WUV, 2. aktualisierte Auflage
- Pernthaler, P. (2000): Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union. 25 Grundsätze, Wien: Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung
- Pernthaler, P. (2004): Österreichisches Bundesstaatsrecht. Lehr- und Handbuch, Wien: Verlag Österreich
- Rosner, A. (2000): Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder, Wien: Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung
- Thaler, M. (1990): Die Vertragsschlusskompetenz der österreichischen Bundesländer, Wien/Köln: Böhlau Verlag
- Thun-Hohenstein, C. / Cede, F. / Hafner, G. (2005): Europarecht. Ein systematischer Überblick mit den Auswirkungen der EU-Erweiterung, Wien: Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung, 5. völlig überarbeitete Auflage
- Zimper, D. (2005): Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung – Gemeindeselbstverwaltung - Kommunale Weiterentwicklung, Wien: Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung

Sammelbände:

- Alemann, U. von (Hg.) (2005): Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Ausschuss der Regionen (Hg.) (2005): Verfahren der Mitgliedstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften,
- Dachs, H. et al. (Hg.) (2006): Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien: Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung
- Hrbek, R. (Hg.) (2000): Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die „Europafähigkeit“ Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, Baden-Baden: Nomos
- Kleinfeld, R. et al. (Hg.) (2007): Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Leif, T. / Speth, R. (2006): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung
- Ismayr, W. (Hg.) (2003): Die politischen Systeme Westeuropas, Hemsbach: Leske + Budrich, Opladen, 3. Auflage
- Pernthaler, P. (Hg.) (1999): Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder, Wien: Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung
- Ritter, R. / Feldmann, D. (Hg.) (2005): Lobbying zwischen Eigeninteresse und Verantwortung, Baden-Baden: Nomos
- Weidenfeld, W. / Wessels, W. (Hg.) (2006): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin: Institut für Europäische Politik, 9. Auflage

Beiträge in Sammelbänden:

- Ahrens, K. (2007): „Nutzen und Grenzen der Regulierung von Lobbying“, in: Kleinfeld, R. et al. (Hg.): Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 124-147
- Arnim, H. H. von. (2005): „Herrschaft der Lobby? – Zur Notwendigkeit und zum Missbrauch des Einflusses der Wirtschaft auf die Politik“, in: Ritter, R. / Feldmann, D. (Hg.): Lobbying zwischen Eigeninteresse und Verantwortung, Baden-Baden: Nomos, 17-28
- Bender, P. (2006): „Verbände und Interessenvertretung“ in: Weidenfeld, W. / Wessels, W. (Hg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin: Institut für Europäische Politik, 9. Auflage, 360-363
- D’Atena, A. (2005): „Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der europäischen Politikgestaltung – Europäische Ebene“, in: Ausschuss der Regionen (Hg.): Verfahren der Mitgliedstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 10-48
- Eckert, F. (2005): „Lobbyismus - zwischen legitimen politischen Einfluss und Korruption“, in: Alemann, U. von (Hg.): Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 267-286
- Fallend, F. (2006): „Bund-Länder-Beziehungen“, in: Dachs, H. et al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1024-1040
- Ferrara, A. (2005): „Österreich“, in: Ausschuss der Regionen (Hg.): Verfahren der Mitgliedstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 113-122
- Fischer, K. H. (2000): „Die Positionierung der österreichischen Bundesländer im institutionellen Gefüge Union“, in: Hrbek, R. (Hg.): Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die „Europafähigkeit“ Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, Baden-Baden: Nomos, 117-141
- Heins, V. (2006): „Der unsichtbare Händedruck. Einwände gegen Lobbying“, in: Leif, T. / Speth, R. (Hg.): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 69-75
- Koch-Mehrin, S. (2005): „Worin liegen die Unterschiede des Lobbying zwischen Berlin und Brüssel?“, in: Ritter, R. / Feldmann, D. (Hg.): Lobbying zwischen Eigeninteresse und Verantwortung, Baden-Baden: Nomos, 57-64

- Leif, T. / Speth, R. (2006): „Die fünfte Gewalt – Anatomie des Lobbyismus in Deutschland“, in: Leif, T. / Speth, R. (Hg.): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung:10-36
- Matyja, M. (2007): „Interessenverbände im Entscheidungsprozess der Europäischen Union“, in: Kleinfeld, R. et al. (Hg.): Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 148-168
- Pelinka, A. (2003): „Das politische System Österreichs“, in: Ismayr, W. (Hg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Hemsbach: Leske + Budrich, Opladen, 3. Auflage, 521-552
- Edtstadler, K. (1999): „Die zukünftige Rolle der Landesparlamente im Rahmen der europäischen Integration“, in: Pernthaler, P. (Hg.): Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder, Wien: Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung, 5-27
- Hartwig, I. (2006): „Struktur- und Regionalpolitik“, in: Weidenfeld, W. / Wessels, W. (Hg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin: Institut für Europäische Politik, 9. Auflage, 338-348
- Humborg, C. L. (2005): „Spielregeln des Lobbying – Wo beginnt die Korruption?“, in: Ritter, R. / Feldmann, D. (Hg.): Lobbying zwischen Eigeninteresse und Verantwortung, Baden-Baden: Nomos, 115-131
- Mittag, J. (2006): „Ausschuss der Regionen“, in: Weidenfeld, W. / Wessels, W. (Hg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin: Institut für Europäische Politik, 9. Auflage, 74-76
- Marko, J. / Poier, K. (2006): „Die Verfassungssysteme der Bundesländer: Institutionen und Verfahren repräsentativer und direkter Demokratie“, in: Dachs, H. et al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch, Wien: Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung, 943-958
- Schendelen, R. van (2006): „Brüssel: Die Champions League des Lobbying“, in: Leif, T. / Speth, R. (Hg.): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 132-162
- Schlauch, R. (2005): „Regieren die Lobbys? Interessenvertretung aus Politikersicht“, in: Ritter, R. / Feldmann, D. (Hg.): Lobbying zwischen Eigeninteresse und Verantwortung, Baden-Baden: Nomos, 29-38
- Schmuck, O. (2006): „Europa der Regionen“, in: Weidenfeld, W. / Wessels, W. (Hg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Berlin: Institut für Europäische Politik, 9. Auflage, 136-139
- Speth, R. (2005): „Wie viel Lobbying verträgt die Demokratie?“, in: , R. / Feldmann, D. (Hg.): Lobbying zwischen Eigeninteresse und Verantwortung, Baden-Baden: Nomos, 39-56

- Speth, R. (2006): „Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik“, in: Leif, T. / Speth, R. (Hg.): Die fünfte Gewalt. Lobbyismus in Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 38-52
- Winter, T. von (2007): „Asymmetrien der verbandlichen Interessenvermittlung“, in: Kleinfeld, R. et al. (Hg.): Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 217-239

Zeitschriftenbeiträge:

- Alemann, U. von / Eckert, F. (2006): „Lobbyismus als Schattenpolitik“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 15-16/2006, 3-10

Sonstiges:

- Klenner, M. M. (2001): „Ohr und Sprachrohr“ in der Europäischen Union. Das Kommunikationsmanagement regionaler Verbindungsbüros in Brüssel. Dargestellt am Beispiel österreichischer und deutscher Länderbüros, Wien: Universität Wien, unveröffentlichte Diplomarbeit
- Österreichischer Gemeindebund (Hg.) (2003): Starke Gemeinden – die Kraft für Europa. Der Österreichische Gemeindebund in Österreich und Europa, Hoeilaart (Belgien): PSP
- Tomaschitz, C. (1997): Strukturen der grenzüberschreitenden Regionalpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Arbeitsgemeinschaft Alpenadria, Wien: Universität Wien, unveröffentlichte Diplomarbeit
- Ranacher, M. (1996): Die Außenpolitik der Steiermark – rechtliche Bestandaufnahme und Bewertung, Graz: Karl-Franzens-Universität, unveröffentlichte Diplomarbeit

Gesetze und Dokumente:

- Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) BGBl. Nr. 1/1930 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 1013/1994
- BGBl. Nr. 755/1992 „Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration“

Internetquellen und weiterführende Links:

Bestimmungen für Interessengruppen beim Europäischen Parlament, die auch den Verhaltenskodex beinhalten:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20070903+ANN-09+DOC+XML+V0//DE&language=DE&navigationBar=YES>

Definition Korruption laut Transparency International:

<http://www.ti-austria.at/korruption/was-ist-korruption.html>

Entwurf eines Verhaltenskodex für Lobbyisten der Europäischen Kommission:

http://ec.europa.eu/transparency/consultation_code/docs/gp_de.pdf

Ergebnisse der Konsultation zum Entwurf eines Verhaltenskodex für Lobbyisten der Europäischen Kommission:

http://ec.europa.eu/transparency/docs/COM_2008_323_1_EN_autre_document_travail_service_part1_v2.pdf

Fachkommissionen des Ausschusses der Regionen:

<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?view=folder&id=2a8fcc83-2b33-4054-9694-0da8bb12a6dd&sm=2a8fcc83-2b33-4054-9694-0da8bb12a6dd>

Geschäftsordnung der Österreichischen Raumordnungskonferenz:

<http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/1.Reiter->

[Über die Oerok/Geschaeftsordnung der OEROK Stand 04-2008.pdf](http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/1.Reiter-Uber_die_Oerok/Geschaeftsordnung_der_OEROK_Stand_04-2008.pdf)

Informationen zur Konsultation zum Entwurf eines Verhaltenskodex für Lobbyisten der Europäischen Kommission:

http://ec.europa.eu/transparency/consultation_code/index_de.htm

Mitteilung der Europäischen Kommission über die Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“:

http://ec.europa.eu/civil_society/docs/com_2007_127_final_de.pdf

Operationelles Programm

http://www.oerok.gv.at/glossar/glossar.html?tx_a21glossary%5Bback%5D=332&tx_a21glossary%5Buid%5D=152&cHash=9f9ea6dc92

Österreichische Raumordnungskonferenz

<http://www.oerok.gv.at>

Statuten und Leitbild des Österreichischen Städtebundes:

http://www.staedtebund.at/de/publikationen/Schriftenreihe/2_2007_statuten_und_leit_bild_des_oesterreichischen_staedtebundes.pdf

Anhang

Interviewleitfaden (Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer)

1. Welche Schwerpunktthemen bearbeitet Ihr Länderbüro?
2. Wie vertreten Sie die Interessen Ihrer Region/Ihres Landes in Europa?
3. Wer sind die für Sie wichtigsten Ansprechpersonen in Brüssel bzw. auf europäischer Ebene?
4. Welchen Stellenwert in der EU-Gesetzgebung hat für Sie der Ausschuss der Regionen?
5. Wie sieht die Zusammenarbeit mit der Verbindungsstelle der Länder, dem österreichischen Gemeindebund und dem österreichischen Städtebund aus?
6. Findet zwischen den Länderbüros ein Austausch an Informationen statt bzw. gibt es Kooperationen bezüglich einer gemeinsamen Herangehensweise zur Wahrung der eigenen Interessen?
7. Gibt es gemeinsame Strategien der Bundesländer für eine erfolgreiche EU-Politik?
8. Wie stark wird Ihr Handlungsspielraum durch Weisungen von Ihrer Landesregierung eingeengt?
9. Wie sieht das EU-Förderwesen zur Stärkung der Regionen in Ihrem Bundesland aus?
10. Welche Auswirkungen hat der Reformvertrag auf das Subsidiaritätsprinzip? Stärkt der Reformvertrag die Regionen?
11. Was sind für Sie die herausragenden Erfolge Ihrer Regionalpolitik? Wie wurden diese erzielt?

Interviewleitfaden (Österreichischer Gemeindebund)

1. Welche Ziele verfolgt Ihr Büro? Was sind die Hauptaufgaben Ihres Büros?
2. Wie vertreten Sie die Interessen der österreichischen Gemeinden in Europa?
3. Was tun Sie, um die Gemeinden im europäischen Politikgestaltungsprozess zu stärken und Ihre Interessen zu wahren?
4. Wie kann die lokale Selbstbestimmung der Gemeinden in der EU gewahrt werden?
5. Welche Lobbyingstrategien wenden Sie an um eine erfolgreiche Interessenvertretung gewährleisten zu können?
6. Wer sind die für Sie wichtigsten Ansprechpersonen in Brüssel bzw. auf europäischer Ebene?
7. Wie sieht die Zusammenarbeit mit den Länderbüros aus?
8. Welchen Stellenwert in der EU-Gesetzgebung hat für Sie der Ausschuss der Regionen?
9. Was kann der AdR Ihrer Meinung nach zur Stärkung der Gemeinden beitragen?
10. Welche Bedeutung für die Wahrung der Interessen der Gemeinden in der Europäischen Union haben Ihrer Meinung nach Verbände wie der „Rat der Gemeinden und Regionen Europas“ oder der „Kongress der Gemeinden und Regionen Europas“?
11. Welche Auswirkungen hat der Reformvertrag auf das Subsidiaritätsprinzip? Stärkt der Reformvertrag die Gemeinden?

Interviewleitfaden (Österreichischer Städtebund)

1. Welche Ziele verfolgt Ihr Büro? Was sind die Hauptaufgaben Ihres Büros?
2. Wie vertreten Sie die Interessen der österreichischen Städte in Europa?
3. Was tun Sie, um die Städte im europäischen Politikgestaltungsprozess zu stärken und Ihre Interessen zu wahren?
4. Wie kann die lokale Selbstbestimmung der Städte in der EU gewahrt werden?
5. Welche Lobbyingstrategien wenden Sie an um eine erfolgreiche Interessenvertretung gewährleisten zu können?
6. Wer sind die für Sie wichtigsten Ansprechpersonen in Brüssel bzw. auf europäischer Ebene?
7. Wie sieht die Zusammenarbeit mit den Länderbüros aus?
8. Welchen Stellenwert in der EU-Gesetzgebung hat für Sie der Ausschuss der Regionen?
9. Was kann der AdR Ihrer Meinung nach zur Stärkung der Städte beitragen?
10. Welche Auswirkungen hat der Reformvertrag auf das Subsidiaritätsprinzip? Stärkt der Reformvertrag die Städte?

Interviewleitfaden (Verbindungsstelle der Bundesländer an der StVÖ bei der EU)

1. Welche Ziele verfolgt Ihr Büro? Was sind die Hauptaufgaben Ihres Büros?
2. Wie vertreten Sie die Interessen der österreichischen Länder in Europa?
3. Welche Lobbyingstrategien wenden Sie an um eine erfolgreiche Interessenvertretung gewährleisten zu können?
4. Wer sind die für Sie wichtigsten Ansprechpersonen in Brüssel bzw. auf europäischer Ebene?
5. Wie sieht die Zusammenarbeit mit dem Bund aus?
6. Wie sieht die Zusammenarbeit mit den Länderbüros aus?
7. Welche Position haben die österreichischen Bundesländer in der Europäischen Union?
8. Welche Auswirkungen hat der Reformvertrag auf das Subsidiaritätsprinzip? Stärkt der Reformvertrag die Länder bzw. Regionen?

Interviewleitfaden (GD Regionalpolitik der Europäischen Kommission)

1. Welche Ziele verfolgt Ihre Abteilung? Was sind die Hauptaufgaben Ihrer Abteilung?
2. Welche vorrangigen Ziele verfolgt die Regionalpolitik der Europäischen Kommission?
3. Wie können die Interessen der österreichischen Regionen innerhalb der Regionalpolitik der Europäischen Kommission gewahrt werden?
4. Wie erfolgt die Koordination der österreichischen Regionalpolitik?
5. Wie sieht die Zusammenarbeit mit den österreichischen Ländern aus? Auf welchen Ebenen findet diese statt?
6. Welche Möglichkeiten haben die Länder im Rahmen der Regionalpolitik der Europäischen Kommission mitzuwirken?
7. Wie flexibel ist die Umsetzung der europäischen Regionalpolitik auf österreichischer Ebene? Bestehen hinsichtlich der Projektauswahl und deren Umsetzung starre Vorgaben?
8. Erwarten Sie durch den Vertrag von Lissabon eine stärkere Einbindung der Regionen in die Regionalpolitik der Europäischen Kommission und somit eine Stärkung der regionalen Interessen des jeweiligen Mitgliedstaates?

Inhaltsangabe

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, die EU-Politik der österreichischen Bundesländer unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalspezifischen Interessen zu veranschaulichen. Dabei ist es von besonderer Bedeutung, der Frage nachzugehen, inwieweit die österreichischen Bundesländer im Rahmen ihrer EU-Politik ihre regionalen Interessen vertreten, durchsetzen und wahren können. Dies führt direkt zur Frage, welche Möglichkeiten demgegenüber lokale und regionale Gebietskörperschaften haben, um am europäischen Politikgestaltungsprozess teilzunehmen und durch die Teilhabe an diesem auch gleichzeitig ihre regionalen Interessen wahren zu können. Durch eine ausführliche Darstellung (i) der theoretischen und rechtlichen Möglichkeiten der Regional- und Europapolitik der österreichischen Bundesländer, (ii) sowie einer Ausarbeitung gemeinsamer Koordinationsinstrumente, die den Bundesländern im Rahmen ihrer Europapolitik zur Verfügung stehen, (iii) der Erläuterung der Grundzüge der europäischen Struktur- und Regionalpolitik, sowie (iv) einer Ausarbeitung der Grundlagen des Lobbyismus und der Interessenvertretung im Rahmen der Europäischen Union und einer Ausarbeitung der Netzwerke und Mitwirkungsmöglichkeiten der österreichischen Bundesländer auf Ebene der Europäischen Union, werden wesentliche Elemente zur Klärung und Beantwortung der Fragestellung dargelegt.