



universität  
wien

# Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

„Mittelbare Europapolitik im Bundesland Kärnten“

Verfasser

Christoph Gräfling

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im Jänner 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A300

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuerin:

Ao Univ.-Prof. Univ.-Doz. Mag. Dr. Gerda Falkner



## **DANKSAGUNG**

### **FÜR DIE INTERVIEWBEREITSCHAFT**

Dafür, dass sie sich die Zeit nahmen meine Fragen zu beantworten, möchte ich mich bei folgenden Personen ganz besonders bedanken: Frau Nicole Beclin, Herrn Mag. Markus Ertl und Frau Mag. Dr. Anna Wöll, Herrn Dr. Gerhard Herbst, Herrn Landeshauptmann-Stellvertreter Dr. Peter Kaiser, Herrn Landesrat Dr. Josef Martinz, Herrn Leo Murer und Herrn Landesrat Mag. Christian Ragger.

### **FÜR AUSKÜNFTE UND HILFESTELLUNGEN**

Für ihre Hilfestellung bei der Festlegung meines Forschungsvorhabens möchte ich mich bei Univ.-Doz. Dr. Peter Bußjäger und DDr. Michael Morass bedanken.

Großer Dank gebührt auch Herrn Gesandten Dr. Karl Müller, der sich die Zeit für ein Gespräch nahm und mit großer Geduld meine Fragen beantwortete.

Darüber hinaus möchte ich mich bei Frau Dr. Ulrike Felber für ihre Auskunftsbereitschaft bedanken.

### **FÜR DIE BETREUUNG DER ARBEIT**

Für die aktive und umfassende Betreuung beim Erstellen dieser Arbeit möchte ich mich aufs Herzlichste bei Frau Ao Univ.-Prof. Univ.-Doz. Mag. Dr. Gerda Falkner bedanken.

### **FÜR IHRE GEDULD UND UNTERSTÜTZUNG**

Bedanken möchte ich mich auch bei meiner Freundin Niki und meinen Kindern. Ohne ihre Geduld und Unterstützung wäre es wohl kaum möglich gewesen diese Arbeit zu schreiben.

Abschließend möchte ich mich bei meiner Mutter, die mich immer gefördert und auf unterschiedlichste Weise unterstützt hat, bedanken.



*Individuals are encompassed in multiple jurisdictions operating at diverse territorial scales from the local to the global. Only in rare cases do borders intersect, so it makes sense to speak of levels or tiers. Government—the exercise of legitimate authority—is structured across multiple levels of nonintersecting jurisdictions. The number of such levels for most people living today is between three and seven, of which between one and five exist within their national state. All have one or two levels of local government, and one, two, or three levels of intermediate or regional government below the national level.<sup>1</sup>*

---

1 Marks, Gary, Hooghe, Liesbet and Schakel, Arjan H. (2008) *Measuring Regional Authority*, *Regional & Federal Studies*, 112.



# INHALTSVERZEICHNIS

---

I ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....	XI
II ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....	XV
III TABELLENVERZEICHNIS .....	XVI
<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>1</b>
1.1 ERKENNTNISINTERESSE UND ZENTRALE FRAGESTELLUNG .....	5
1.2 METHODISCHE UMSETZUNG .....	8
1.3 RELEVANZ UND FORSCHUNGSSTAND – „STATE OF THE ART“ .....	16
1.3.1 Multi-Level Governance .....	19
1.3.2 Konzept regionaler Einflussnahme .....	22
1.3.3 Theorie regionaler Europapolitik .....	28
1.4 AUFBAU DER ARBEIT .....	30
<b>2. DIE ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER IM MEHREBENENSYSTEM .....</b>	<b>33</b>
2.1 DIE BEDEUTUNG DER REGIONEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION .....	34
2.1.1 Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon .....	36
2.1.2 Das Subsidiaritätsprinzip .....	37
2.1.3 Der Ausschuss der Regionen .....	38
2.1.4 Regionalpolitik der EU .....	40
2.2 DIE BEDEUTUNG DER BUNDESLÄNDER IN ÖSTERREICH .....	42
2.2.1 Theoretische und rechtliche Grundlagen .....	43
2.2.2 Bundesstaatlichkeit und Kompetenzverteilung in Österreich .....	47
2.2.2.1 Defizite des verfassungsrechtlichen Bundesstaates .....	48
2.2.2.2 Realpolitische Bedeutung des Bundesstaates .....	53
2.2.3 Das politische System der österreichischen Bundesländer .....	56
2.2.3.1 Veränderungen durch den EU-Beitritt .....	57
2.2.3.2 Das politische System Kärntens .....	59
2.2.3.2.1 Verteilung der EU-Agenden .....	60
2.2.4 Konsequenzen des EU-Beitritts für die österreichischen Bundesländer .....	62
2.2.4.1 Kompensatorische Partizipation – Mitwirkungsrechte der Länder .....	63
2.2.4.1.1 Verfassungsrechtliche Bestimmungen .....	65
2.2.4.1.2 Bund-Ländervereinbarung .....	69
2.2.4.1.3 Länder-Länder-Vereinbarung .....	72
2.3 ZUSAMMENFASSUNG – DIE ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER IN DER EU .....	73
<b>3. BUNDESSTAATLICHE EINFLUSSSTRUKTUREN .....</b>	<b>76</b>
3.1 DER NATIONALRAT .....	76
3.1.1 Allgemein .....	77
3.1.2 Auswirkungen des EU-Beitritts auf den Nationalrat .....	79
3.1.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten .....	81
3.1.3.1 Informationsrecht .....	81
3.1.3.2 Stellungnahmerecht .....	82

3.1.3.3 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon.....	84
3.1.3.3.1 Supranationale Informationspflicht .....	86
3.1.3.3.2 Subsidiaritätsprüfungsverfahren .....	87
3.1.3.3.4 Beteiligung an Verfahren zur Änderung der Verträge.....	89
3.1.4 Organisationsstruktur in EU-Angelegenheiten.....	89
3.1.4.1 Der Hauptausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union .....	90
3.1.4.2 Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union.	91
3.1.4.3 Das „Feuerwehr-Komitee“ .....	92
3.1.4.4 Europatage, Europastunden und Enqueten .....	92
3.1.5 Internationale Zusammenarbeit bei EU-Angelegenheiten .....	93
3.1.5.1 COSAC – Die Konferenz der Europa-Ausschüsse .....	93
3.1.5.2 Konferenz der Parlamentspräsidenten.....	94
3.1.5.3 Zusammenarbeit mit dem EP – Die Konferenz der Präsidenten.....	95
3.1.6 Bewertung bestehender Mitwirkungsmöglichkeiten .....	95
3.1.7 In der politischen Praxis .....	100
3.2 DER BUNDESRAT .....	101
3.2.1 Allgemein .....	101
3.2.2 Auswirkungen des EU-Beitritts auf den Bundesrat.....	104
3.2.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten .....	105
3.2.3.1 Informationsrecht .....	105
3.2.3.2 Stellungnahmerecht.....	105
3.2.3.3 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon .....	106
3.2.4 Organisationsstruktur in EU-Angelegenheiten.....	107
3.2.4.1 Der EU-Ausschuss .....	107
3.2.4.2 Europastunde, Enqueten und EU-Ausschusssitzungen.....	109
3.2.5 Internationale Zusammenarbeit bei EU-Angelegenheiten .....	109
3.2.6 Bewertung bestehender Möglichkeiten .....	110
3.2.7 In der politischen Praxis .....	112
3.3 WEITERE EINFLUSSSTRUKTUREN AUF BUNDESEBENE.....	113
3.3.1 Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik .....	114
3.3.2 Arbeitsgruppe für Integrationsfragen .....	116
3.3.3 Nationaler Sicherheitsrat .....	117
3.3.4 Österreichische Raumordnungskonferenz.....	117
3.3.5 Bewertung bestehender Möglichkeiten .....	120
3.3.6 In der politischen Praxis .....	120
<b>4. REGIONALE EINFLUSSSTRUKTUREN .....</b>	<b>124</b>
4.1 LÄNDERKONFERENZEN .....	124
4.1.1 Allgemein .....	125
4.1.2 Auswirkungen des EU-Beitritts auf die Länderkonferenzen.....	126
4.1.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten .....	127
4.1.3.1 Informationsrecht .....	128
4.1.3.2 Stellungnahmerecht.....	130
4.1.3.3 Ländervertreter im Rat .....	132

4.1.3.4 Einbindung von Ländervertretern in Verhandlungsdelegationen .....	133
4.1.3.5 Ländervertreter bei der Ständigen Vertretung Österreichs .....	134
4.1.3.6 Klageerhebung vor dem EuGH.....	134
4.1.3.7 Ländervertreter im Ausschuss der Regionen .....	134
4.1.3.8 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon .....	135
4.1.4 Organisationsstruktur – Länderkonferenzen mit EU-Kompetenzen .....	135
4.1.4.1 Integrationskonferenz der Länder .....	136
4.1.4.2 Ständiger Integrationsausschuss der Länder .....	138
4.1.4.3 Landeshauptleutekonferenz.....	139
4.1.4.4 Landesamtsdirektorenkonferenz .....	143
4.1.4.5 Referentenkonferenz .....	144
4.1.4.6 Länderexpertenkonferenzen .....	146
4.1.4.6 Gemeinsame Ländervertreter .....	148
4.1.4.7 Verbindungsstelle der Bundesländer.....	150
4.1.4.7.1 Verbindungsstelle an der Ständigen Vertretung Österreichs .....	152
4.1.4.8 Sonstige Inter-föderale Einrichtungen .....	153
4.1.5 Bewertung bestehender Möglichkeiten .....	154
4.1.6 In der politischen Praxis .....	158
<b>5. KOMMUNALE EINFLUSSSTRUKTUREN.....</b>	<b>166</b>
5.1 POLITISCHE BEZIRKE .....	168
5.2 GEMEINDEN .....	169
5.2.1 Allgemein .....	169
5.2.1.1 Gemeindeaufgaben.....	173
5.2.1.2 Gemeindetypen .....	175
5.2.1.2.1 Ortschaften und Katastralgemeinden.....	175
5.2.1.2.2 Markt- und Stadtgemeinden .....	176
5.2.1.2.3 Stadtgemeinden mit eigenem Statut .....	178
5.2.1.2.4 Sonderfall Wien .....	179
5.2.2 Auswirkung des EU-Beitritts auf die Gemeinden .....	179
5.2.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten .....	181
5.2.3.1 Informationsrecht .....	183
5.2.3.2 Stellungnahmerecht.....	183
5.2.3.3 Gemeindevertreter im Ausschuss der Regionen .....	184
5.2.3.4 Gemeindevertreter bei der Ständigen Vertretung Österreichs .....	184
5.2.3.5 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon .....	185
5.2.4 Organisationsstruktur – Kommunalvertretungen mit EU-Kompetenzen .....	185
5.3.4.1 Österreichischer Gemeindebund .....	186
5.3.4.2 Österreichischer Städtebund.....	187
5.3.4.3 Gemeindevertretung in Brüssel.....	187
5.2.5 Bewertung bestehender Möglichkeiten .....	188
5.2.6 In der politischen Praxis .....	189

<b>6. KORPORATISTISCHE EINFLUSSSTRUKTUREN .....</b>	<b>192</b>
6.1 SOZIALPARTNERSCHAFT .....	192
6.1.2 Akteure .....	196
6.1.2.1 Die Kammern .....	196
6.1.2.1.1 Wirtschaftskammer Österreich .....	197
6.1.2.1.2 Bundesarbeiterkammer .....	198
6.1.2.1.3 Landwirtschaftskammern.....	199
6.1.2.2 Die freien Verbände .....	201
6.1.2.2.1 Österreichischer Gewerkschaftsbund .....	201
6.1.2.2.2 Industriellenvereinigung .....	202
6.1.3 Auswirkungen des EU-Beitritts auf das Verbändesystem.....	203
6.1.4 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten .....	204
6.1.4.1 Informations- und Stellungnahmerecht.....	205
6.1.4.3 Weitere Mitwirkungsrechte.....	206
6.1.5 Organisationsstruktur in EU-Angelegenheiten.....	207
6.1.5.1 Paritätische Kommission.....	207
6.1.5.1.1 Unterausschuss für internationale Fragen .....	208
6.1.5.2 Außenwirtschaftspolitischer Beirat .....	208
6.1.5.3 Vertretungsbüros der österreichischen Sozialpartner in Brüssel .....	209
6.1.6 Bewertung bestehender Möglichkeiten .....	210
6.1.7 In der politischen Praxis .....	211
<b>7. INFORMELLE EINFLUSSSTRUKTUREN .....</b>	<b>216</b>
7.1 TEILNAHME AN INFORMELLEN BERATUNGSGREMIEN AUF BUNDESEBENE.....	216
7.1.1 EU-Jour fixe .....	218
7.2 DIREKTE KONTAKTE ZUR BUNDESREGIERUNG .....	220
7.2.1 Direkte Kontakte durch Parteien und Verbände.....	220
7.3 BEWERTUNG BESTEHENDER MÖGLICHKEITEN .....	221
7.4 IN DER POLITISCHEN PRAXIS .....	221
<b>8. SCHLUSSBETRACHTUNGEN .....</b>	<b>226</b>
8.1 AUSBLICK – UNMITTELBARE EUROPAPOLITIK IM BUNDESLAND KÄRNTEN? .....	231
<b>9. LITERATURVERZEICHNIS.....</b>	<b>234</b>
9.1 URLOGRAPHIE .....	257
<b>10. ANHANG .....</b>	<b>264</b>
10.1 INTERVIEWLEITFADEN .....	264
10.2 TABELLARISCHE DARSTELLUNG DER GESAMTERGEBNISSE .....	265
ABSTRACT (DEUTSCH).....	266
ABSTRACT (ENGLISH) .....	267
LEBENS LAUF .....	268

## I ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABl	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs	Absatz
AdR	Ausschuss der Regionen
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGI	Arbeitsgruppe für Integrationsfragen
AKG	Arbeiterkammergesetz
AKG	Arbeiterkammergesetz
Art	Artikel
ASTV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
BAK	Bundesarbeiterkammer
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGL	Burgenland
BKA	Bundeskanzleramt
BL	Bundesland
BM	Bundesminister/Bundesministerin
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMG	Bundesministeriengesetz
BR	Bundesrat
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
CEEP	The European Centre of Employers and Enterprises providing Public services
COSAC	„ <i>Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires</i> “ / Konferenz der Europaausschüsse
ebda	ebenda
EFRE	Europäische Fond für Regionale Entwicklung
EFS	Europäischen Sozialfond
ELISAN	European Local Inclusion & Social Action Network
ENSA	European Network of Social Authorities
EP	Europäisches Parlament
ER	Europäischer Rat

EU	Europäische Union
EUA-BR	EU-Ausschuss des Bundesrates
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EWS	„ <i>Early Warning System</i> “ / Frühwarnsystem
FPK	Die Freiheitlichen in Kärnten
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GLV	Gemeinsame Ländervertreter
GOG-BR	Geschäftsordnung des Bundesrates
GOG-NR	Geschäftsordnung des Nationalrates
GO-VST	Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl
HA	Hauptausschuss des Nationalrates
HA-EU	Hauptausschuss des Nationalrates der in Angelegenheiten der EU tagt
idF	In der Fassung
IKL	Integrationskonferenz der Länder
IV	Österreichische Industriellenvereinigung
K	Kärnten
KdPP	Konferenz der Parlamentspräsidenten
KGRE	Kongresses der Gemeinden und Regionen
KOM	Europäische Kommission
LAK	Landesamtsdirektorenkonferenz
LEK	Länderexpertenkonferenzen
LGBI	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptleute/Landeshauptmann/Landeshauptfrau
LHK	Landeshauptleutekonferenz
LHStv	Landeshauptmann-Stellvertreter
LPK	Landtagpräsidentenkonferenz
LR	Landesrat/Landesrätin
L-VG	Landesverfassungsgesetz

LWK	Landwirtschaftskammer Österreich
MLG	Multi-Level Governance (-Ansatz)
MS	Mitgliedsstaat der Europäischen Union
NÖ	Niederösterreich
nP	nationale Parlamente
NR	Nationalrat
NSR	Nationaler Sicherheitsrat
ÖG	Österreichischer Gemeindebund
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
OÖ	Oberösterreich
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖRV	Österreichischer Raiffeisenverband
ÖS	Österreichischer Städtebund
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PNP	Protokoll über die Rolle der Nationalen Parlamente in der Europäischen Union
PRÄKO	Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern
PSV	Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit
RaA	Rat für auswärtige Angelegenheiten
REK	Referentenkonferenz der Länder
RFSR	Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
RGRE	Rat der Gemeinden und Regionen Europas
RGRE	Rat der Gemeinden und Regionen Europas
RIAP	Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik
RL-GLV	Richtlinien für Gemeinsame Ländervertreter
RL-LEK	Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen
SBG	Salzburg
SIL	Ständiger Integrationsausschuss der Länder
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
ST	Steiermark

StVÖ	Ständige Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union
SUA-EU	Ständiger Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union
T	Tirol
UCLG	United Cities and Local Governments
VAdR	Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen
VB	Vorarlberg
VBL	Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
VBL-EU	Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union
VvL	Vertrag von Lissabon
WIFI	Wirtschaftsförderungsinstitut
WKG	Wirtschaftskammergesetz
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss

## II ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1:	Mittelbare und unmittelbare Strategien regionaler Europapolitik .....	3
Abbildung 2:	Möglichkeiten mittelbarer Interessenvertretung .....	9
Abbildung 3:	Innerstaatliche Akteure mit europapolitischen Kompetenzen .....	11
Abbildung 4:	Behandelte EU-Vorlagen, Sitzungen und beschlossenen Stellungnahmen des Hauptausschusses des österreichischen Nationalrates .....	97
Abbildung 5:	Behandelte EU-Vorlagen, Sitzungen und beschlossenen Stellungnahmen des Ständigen Unterausschuss .....	98
Abbildung 6:	Behandelte EU-Vorlagen, Sitzungen und beschlossene Stellungnahmen des EU-Ausschusses des österreichischen Bundesrates .....	111
Abbildung 7:	Anzahl einheitlicher Länderstellungnahmen im Vergleich zu Stellungnahmen des Nationalrates und des Bundesrates .....	155
Abbildung 8:	Anzahl der Gemeinden nach Einwohnerzahl.....	170
Abbildung 9:	Gesamtheit der am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beteiligten Akteure .....	227
Abbildung 10:	Gesamtergebnis .....	228

### III TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Übersicht Interviewpartner.....	14
Tabelle 2:	Punkteskala.....	15
Tabelle 3:	Ergebnisse Nationalrat.....	101
Tabelle 4:	Ergebnisse Bundesrat.....	113
Tabelle 5:	Ergebnisse Rat für Fragen der österr. Integrations- und Außenpolitik.....	120
Tabelle 6:	Ergebnisse Arbeitsgruppe für Integrationsfragen.....	121
Tabelle 7:	Ergebnisse Nationaler Sicherheitsrat.....	121
Tabelle 8:	Ergebnisse Österreichische Raumordnungskonferenz.....	123
Tabelle 9:	Typologie der Länderstellungen.....	130
Tabelle 10:	Ergebnisse Integrationskonferenz der Länder.....	159
Tabelle 11:	Ergebnisse Ständiger Integrationsausschuss der Länder.....	160
Tabelle 12:	Ergebnisse Landeshauptleutekonferenz.....	162
Tabelle 13:	Ergebnisse Landesamtsdirektorenkonferenz.....	163
Tabelle 14:	Ergebnisse Referentenkonferenzen .....	164
Tabelle 15:	Ergebnisse Länderexpertenkonferenzen.....	165
Tabelle 16:	Ergebnisse Gemeinsame Ländervertreter.....	165
Tabelle 17:	Kommunale Gliederung Österreichs.....	175
Tabelle 18:	Bedingungen für die Erhebung zur Markt- bzw. Stadtgemeinde.....	177
Tabelle 19:	Ergebnisse Österreichischer Städtebund.....	190
Tabelle 20:	Ergebnisse Österreichischer Gemeindebund.....	191
Tabelle 21:	Kammern und Dachverbände .....	197
Tabelle 22:	Ergebnisse Wirtschaftskammer.....	213
Tabelle 23:	Ergebnisse Arbeiterkammer.....	213
Tabelle 24:	Ergebnisse Landwirtschaftskammer.....	214
Tabelle 25:	Ergebnisse Österreichischer Gewerkschaftsbund.....	214
Tabelle 26:	Ergebnisse Industriellenvereinigung.....	215
Tabelle 27:	Ergebnisse informelle Beratungsgremien auf Bundeseben.....	222
Tabelle 28:	Ergebnisse direkte Kontakte zu Bundesregierung.....	224
Tabelle 29:	Ergebnisse Pateistrukturen.....	225
Tabelle 30:	Ergebnisse Verbandstrukturen.....	225
Tabelle 31:	Gesamtergebnis .....	265

## 1. EINLEITUNG

Der Beitritt zur Europäischen Union (EU) führte zu weitreichenden Veränderungen im politischen System Österreichs. Im Zuge dessen kam es sowohl für den österreichischen Bundesstaat an sich, als auch für seine Bundesländer zu bedeutsamen Umgestaltungen. Eine der offensichtlichsten und weitreichendsten Veränderungen in diesem Zusammenhang war, dass nunmehr sowohl Bundes- als auch Landesgesetzgeber in bestimmten Bereichen an Gemeinschaftsrecht<sup>2</sup> gebunden sind. Einerseits kann diesbezüglich durch EU-Richtlinien<sup>3</sup> die Gestaltung eines Rechtsbereiches durch die europäische Ebene inhaltlich vorgegeben werden, was eine entsprechende Umsetzung durch nationale Rechtsetzer erfordert. Zum anderen bewirken EU-Verordnungen<sup>4</sup> eine „vollständige Ausschaltung des nationalen Gesetzgebers in dem betreffenden Bereich der Rechtssetzung“.<sup>5</sup> Einzelne Rechtsbereiche werden demnach direkt auf Gemeinschaftsebene geregelt und somit den nationalen Rechtssetzern weitestgehend entzogen. Nationale und regionale Gesetzgeber müssen daher, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, bestimmte Vorgaben des Gemeinschaftsrechts beachten. In der Folge wird diesbezüglich häufig vom „gebundenen Gesetzgeber“<sup>6</sup> gesprochen wird.

Im Hinblick auf die Bindung der Landesgesetzgeber kann auch von „doppelter Bindung“<sup>7</sup> gesprochen werden, da die Landesgesetzgebung zum einen durch Vorgaben der nationalen Verfassungsordnung und zum anderen durch gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen gebunden

---

2 Als Recht der Europäischen Union (Gemeinschaftsrecht, EU-Recht, Unionsrecht) „bezeichnet man die Gesamtheit aller jener rechtlichen Vorschriften, die in Zusammenhang mit der EU als solcher stehen bzw innerhalb ihres institutionellen Rahmens erzeugt werden. Dabei unterscheidet man zwischen dem EU-Primärrecht und meint damit im Wesentlichen jene völkerrechtlichen Verträge, mit denen die EU begründet wird (diese nehmen den höchsten Rang innerhalb des EU-Rechts ein), und dem EU-Sekundärrecht, worunter die von den Organen auf der Grundlage des EU-Primärrechts gesetzten Rechtsakte und Rechtshandlungen verstanden werden.“ Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 72ff.

3 Richtlinien sind gemäß Art 288 Abs 3 AEUV „für jeden Mitgliedsstaat, an den sie gerichtet werden, hinsichtlich der zu erreichenden Ziele verbindlich, überlassen jedoch die Wahl der Form und die Mittel ihrer Durchführung den innerstaatlichen Stellen“. Demnach sind Richtlinien in gewisser Weise mit nationalen Grundsatzgesetzen zu vergleichen. Ausführlich dazu siehe ebda., 76ff.

4 Verordnungen haben gemäß Art 288 Abs 2 AEUV „allgemeine Geltung“ und „sind in allen ihren teilen verbindlich und gelten unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat“. Sie regeln „unmittelbar eine unbestimmte Vielzahl von Sachverhalten generell und abstrakt“. Demnach sind Verordnungen mit nationalen Gesetzen vergleichbar. Die unmittelbare Geltung in den Mitgliedsstaaten bewirkt, dass Verordnungen „ohne ein zusätzliches Tätig werden des nationalen Gesetzgebers“ Gültigkeit erlangen. Ausführlich dazu siehe ebda., 75ff.

5 Bußjäger, Peter and Larch, Daniela (2004) *Landesgesetzgebung und Europäisierungsgrad. Eine Untersuchung über die Bindungsdichte der Landesgesetzgebung durch das EU-Recht*, 7.

6 ebda., 4.

7 ebda., 4.

ist. „Die Bindung der Landesgesetzgebung durch das Gemeinschaftsrecht äußert sich“ laut Bußjäger, „auf verschiedene Weise und vor allem in unterschiedlicher Intensität“ kann aber „Anpassungsmaßnahmen des Landesgesetzgebers erfordern.“<sup>8</sup> Bisherige empirische Untersuchungen ergaben, dass in Österreich „vermutlich zwischen 15 und 30% aller von den Landtagen beschlossenen Gesetze (...) gemeinschaftsrechtlich induzierte Gesetzgebung ist“, wobei sich ein „stetiger wellenförmiger Anstieg“ abzeichnet.<sup>9</sup> Ferner zeigt sich die zunehmende Bindung der Landesgesetzgebung auch in der Arbeit von Ranacher zur Umsetzung des EU Rechts durch die österreichischen Bundesländer. Darin werden die Kompetenzen der EU mit jenen der Länder verglichen wodurch offensichtlich wird, dass es „kaum mehr eine Gesetzgebungskompetenz der Länder [gibt], die nicht in irgendeiner Weise vom Gemeinschaftsrecht berührt wird“.<sup>10</sup> Der Beitritt Österreichs zur EU setzte demnach auch in den österreichischen Bundesländern einen Prozess der „Europäisierung“ im Sinne einer „Erweiterung des Wahrnehmungshorizontes und des politischen Handlungsraumes um die europäische Dimension“ in Gang.<sup>11</sup>

Bereits im Zuge der österreichischen EU-Beitrittsverhandlungen war klar, dass der Bund (in Gestalt der Bundesregierung), durch direkte Mitwirkungsmöglichkeiten an der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts, den mit dem Beitritt einhergehenden Kompetenzverlust (zumindest teilweise) kompensieren kann. Den Bundesländern drohte jedoch die Gefahr einer weitgehenden Marginalisierung, da sie zwar an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben gebunden sein würden, jedoch so gut wie keine Möglichkeiten haben würden ihre Positionen im EU-Politikgestaltungsprozess zu vertreten. Um den erwarteten Bedeutungsverlust abzufangen wurde noch vor dem EU-Beitritt eine *kompensatorische Partizipation* in Form einer Beteiligung der Länder an der gesamtstaatlichen Willensbildung geschaffen und den Ländern im Wege des sogenannten *Länderbeteiligungsverfahrens* mittelbare Mitwirkungsrechte eingeräumt. Im Zuge dessen erhielten die Länder verschiedene Möglichkeiten um am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilzunehmen und gegebenenfalls die Bundesregierung in Angelegenheiten die die Bundesländer betreffen an Länderpositionen zu binden.

---

8 ebda., 5.

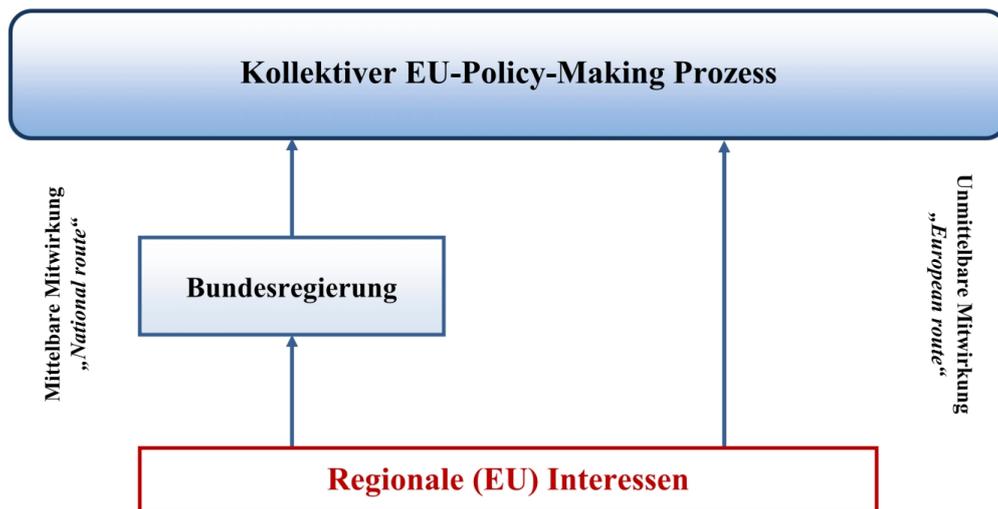
9 ebda., 5; Bußjäger bezieht sich diesbezüglich auf die Ergebnisse seiner Untersuchungen zu den Bundesländern Oberösterreich, Salzburg und Tirol. Siehe dazu ebda., 5ff sowie Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 20ff.

10 Ranacher, Christian (2002) *Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder*, 90ff.

11 Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 203; siehe dazu auch Kohler-Koch, Beate (2000) *Europäisierung: Plädoyer für eine Horizonterweiterung*, 11ff.

Neben den genannten Wegen mittelbarer Mitwirkung eröffneten sich für die Bundesländer nach dem EU-Beitritt auch verschiedene Möglichkeiten unmittelbar am kollektiven EU-Politikgestaltungsprozess teilnehmen zu können, etwa im Wege des Ausschusses der Regionen (AdR) oder durch direkte Interessensvertretung bei den Institutionen der EU. Folglich stehen den österreichischen Bundesländern bzw. den europäischen Regionen<sup>12</sup> im Allgemeinen generell zwei Wege zur Verfügung, um eigene Interessen auf EU-Ebene einzubringen (siehe Abbildung 1). Bomberg und Peterson fassen dies folgendermaßen zusammen: „Regions can represent their European interests at two distinct levels: first, at their member-state level where regions lobby their domestic national institutions in order to promote their interests and, secondly, directly at the EU level where regions seek to represent their EU interests independently from their member state“.<sup>13</sup>

**Abbildung 1: Mittelbare und unmittelbare Strategien regionaler Europapolitik**



Quelle: Eigene Darstellung

Häufig werden in diesem Zusammenhang auch die Begriffe „direct route“ oder „national route“ für Möglichkeiten mittelbarer Mitwirkung und „indirect route“ oder „European route“ für Möglichkeiten unmittelbarer Mitwirkung verwendet.

12 Die Ebene der Regionen (in Österreich gemäß Art 2 B-VG die Bundesländer) ist in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sehr unterschiedlich gestaltet. Im hier relevanten Kontext bedeutet „Region“ im Folgenden nicht mehr als „die unmittelbar unter dem Gesamtstaat angesiedelte Ebene öffentlicher Aufgabenbesorgung, besagt aber nichts über deren Kompetenz und deren Rechtsqualität“. Siehe dazu Öhlinger, Theo (2002) *Die Österreichischen Gemeinden und die Europäische Union*, 2. In der EU finden sich unterschiedliche Regionalisierungsstrukturen. Darüber hinaus werden im Gemeinschaftsrecht einige Anhaltspunkte für die Definition einer administrativen Region festgehalten. Ausführlicher dazu siehe Abschnitt 2.1 dieser Arbeit und ebda., Fn 3.

13 Bomberg, Elizabeth and Peterson, John (1998) *European Union Decision Making: the Role of sub-national Authorities*, Political Studies, 234; siehe dazu auch Greenwood, Justin (2003) *Interest representation in the European Union*, 29ff Schmuck, Otto (2006) *Europa der Regionen*, 138 sowie Tatham, Michael (2008) *Going Solo: Direct Regional Representation in the European Union*, Regional & Federal Studies, 493ff.

te“ für Möglichkeiten unmittelbare Mitwirkung am kollektiven EU-Policy-Making Prozess verwendet.<sup>14</sup>

In der wissenschaftlichen Literatur herrscht die Meinung vor, dass die Interessensvertretung im Zuge von mittelbaren Mitwirkungsmöglichkeiten die weitaus effektivere und erfolgversprechendere Strategie für die österreichischen Bundesländer<sup>15</sup> bzw. die europäischen Regionen im Allgemeinen<sup>16</sup> ist, um eigene Interessen in den EU-Politikgestaltungsprozess einzubringen. Begründet wird diese Sichtweise häufig damit, dass die europäischen Regionen und somit auch die österreichischen Bundesländer in der Regel mit Hunderten von Interessengruppen und Lobbyisten um den Zugang zum europäischen Politikprozess konkurrieren. Darüber hinaus sind die Regionen aufgrund der innerstaatlichen Kompetenzverteilung häufig für die Implementation europäischer Politikprogramme verantwortlich, was bedeutet, dass der Zentralstaat bei der Um- und Durchsetzung von Gemeinschaftsrecht auf die subnationale Ebene angewiesen ist, wodurch die innerstaatliche Position der Regionen in europäischen Angelegenheiten gestärkt wird. Ferner verfügen nicht alle Regionen über ausreichende Handlungskapazitäten, um auf EU-Ebene ausreichend präsent zu sein, was für eine effektive Vertretung von Interessen jedoch unumgänglich ist.<sup>17</sup>

Im Hinblick auf die Möglichkeiten unmittelbarer Europapolitik der österreichischen Bundesländer hat Morass überzeugende Argumente dafür geliefert, dass die österreichischen Bundesländer nahezu ausschließlich auf innerstaatlichem Wege versuchen in den EU-Politikgestaltungsprozess einzugreifen. Möglichkeiten direkter Einflussnahme werden von ihm in der Folge lediglich als „*symbolic political resources*“ bezeichnet, denen keine realpolitische Bedeutung zukommt.<sup>18</sup>

14 Jeffery, Charlie (2000) *Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference?*, Journal of Common Market Studies, 1ff; Jeffery, Charlie (2001a) *Conclusions: Sub-National Authorities and "European Domestic Policy"*, 206ff; Jeffery, Charlie (2007) *A Regional Rescue of the Nation-State: Changing Regional Perspectives on Europe*, Mitchell Working Paper Series, 1ff und Macphail, Eilidh (2008) *Changeing EU Governance: A New Opportunity for the Scottish Executive?*, Regional & Federal Studies, 20ff.

15 Morass, Michael (2001) *Austria: The Case of a Federal Newcomer in European Union Politics*, 93 und Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 224.

16 Börzel, Tanja A. (2002b) *Kooperation statt Wettbewerb: Regionen vor der Herausforderung der Europäisierung*, 124ff; Knodt, Michèle (2002) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen. Zwei Dekaden der Regionenforschung in der EU*, 23; Jeffery, Charlie (2000) *Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference?*, Journal of Common Market Studies, 11ff; Jeffery, Charlie (2007) *A Regional Rescue of the Nation-State: Changing Regional Perspectives on Europe*, Mitchell Working Paper Series, 1ff und Smith, Andy (2001) *The French Case: The Exception or the Rule?*, 117ff.

17 Börzel, Tanja A. (2002b) *Kooperation statt Wettbewerb: Regionen vor der Herausforderung der Europäisierung*, 124ff.

18 Morass, Michael (2001) *Austria: The Case of a Federal Newcomer in European Union Politics*, 93.

## 1.1 ERKENNTNISINTERESSE UND ZENTRALE FRAGESTELLUNG

Die vorliegende Arbeit entspringt einem prinzipiellen Interesse an „*regionaler Europapolitik*“<sup>19</sup>, also daran, wie Regionen im Allgemeinen und die österreichischen Bundesländer im Besonderen am EU-Policy-Making Prozess teilnehmen können. Aufgrund der erwähnten und attestierten relativen Bedeutungslosigkeit unmittelbarer Europapolitik der Regionen, konzentriert sich die vorliegende Arbeit auf die mittelbaren Möglichkeiten der österreichischen Bundesländer, Interessen in den EU-Politikgestaltungsprozess einzubringen. In diesem Zusammenhang stellt sich zunächst die Frage nach den Möglichkeiten, die die Bundesländer haben, um am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess mitzuwirken.

Wie bereits angedeutet, wurde den Ländern im Zuge des EU-Beitritts eine Reihe von Informations- und Mitwirkungsrechten eingeräumt, die mit dem Begriff *Länderbeteiligungsverfahren* zusammengefasst werden. Diese den Ländern zugestandenem Rechte sind im europäischen Vergleich äußerst weitreichend und erlauben ein vergleichsweise hohes Maß an Mitwirkung am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess. Im Zuge der Recherchen für diese Arbeit wurde relativ schnell deutlich, dass die Mitwirkung der Länder im Zuge des Länderbeteiligungsverfahrens bereits sehr umfassend wissenschaftlich bearbeitet wurde<sup>20</sup>, wiewohl die einschlägige Literatur bereits vielfach veraltet ist und das wissenschaftliche Interesse an der Thematik in den letzten Jahren deutlich abgenommen hat. Darüber hinaus wurde ersichtlich, dass sich die wissenschaftlichen Arbeiten zur Beteiligung der Länder am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zum größten Teil in der Analyse des Länderbeteiligungsverfahrens erschöpfen. Dies überrascht insofern, als im Zuge des Beitrittsprozesses auch anderen innerstaatlichen Akteuren (mittelbare) europapolitische Kompetenzen zugestanden wurden. So wurden neben Nationalrat und Bundesrat auch die Gemeinden und wichtige innerstaatliche Interessensvertretungen rechtswirksam in den innerösterreichischen EU-Willensbildungs-

---

19 Eine Definition des Begriffs „*regionale Europapolitik*“ sowie eine klare Differenzierung zwischen *regionaler Europapolitik* und *Europäischer Regionalpolitik* erfolgt weiter unten in Abschnitt 1.3.3.

20 Auswahl einiger der wichtigsten Arbeiten zum Thema: Pernthaler, Peter (1992) *Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration*; Schäffer, Heinz (1994) *Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration*; Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*; Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht; Öhlinger, Theo (1997) *Die Mitwirkung des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder an der Entstehung von sekundärem Gemeinschaftsrecht*; Unterlechner, Josef (1997) *Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozess. Normen - Praxis - Wertung*; Schäffer, Heinz (2002) *Die Beteiligung der österreichischen Länder an der Willensbildung der EU*; Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*; Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*; Rosner, Andreas (2005a) *Drei Rechtsfragen der Mitwirkung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration* und Bußjäger, Peter (2006) *Die Mitwirkung der österreichischen Länder an Vorhaben im Rahmen der EU*.

prozess mit einbezogen. An dieser Stelle setzt nun das Forschungsinteresse der vorliegenden Arbeit an.

Da neben den Ländern auch andere innerstaatliche Akteure in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess eingebunden sind stellt sich die Frage, ob die offiziellen Repräsentanten<sup>21</sup> der Bundesländer bei dem Versuch regionale Interessen im innerstaatlichen Rahmen durchzusetzen Koalitionen bzw. Zweckgemeinschaften mit anderen innerstaatlichen Akteuren eingehen, die ihnen bei der Durchsetzung ihrer Interessen behilflich sein können. Solche Verbindungen scheinen umso wahrscheinlicher, wenn ein bestimmtes regionales Anliegen für mehrere innerstaatliche Akteure von Bedeutung ist. Diesbezügliche Querschnittsmaterien wären beispielsweise zwischen den Ländern und dem Bundesrat oder aber zwischen den Ländern und den Kommunen durchaus denkbar und naheliegend. Neben dieser Möglichkeit der Akkordierung von Interessen ist es auch durchaus denkbar, dass die offiziellen Repräsentanten der Länder versuchen sich durch direkte Kontakte zu anderen innerstaatlichen Akteuren mehr Gehör im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zu verschaffen.

Daraus ergeben sich folgende Fragestellungen die bislang von der wissenschaftlichen Literatur nicht bearbeitet wurden:<sup>22</sup>

1. Akkordieren sich die offiziellen Repräsentanten der österreichischen Bundesländer im Hinblick auf die mittelbare Vertretung eigener regionaler Interessen (mit europäischer Dimension) im innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess auch mit anderen innerstaatlichen Akteuren?
2. Versuchen offizielle Repräsentanten der Bundesländer, neben den ihnen im Zuge des Länderbeteiligungsverfahrens zugesicherten Beteiligungsrechten, auch durch direkte Kontakte zu anderen innerstaatlichen Akteuren, die am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilnehmen und somit über europapolitische Kompetenzen verfügen, eigene Anliegen und Interessen im innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess durchzusetzen?

---

21 Die Inhalte der vorliegenden Arbeit beziehen sich in gleichem Maße sowohl auf Frauen als auf Männer. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird jedoch die männliche Form für Personenbezeichnungen gewählt. Die weibliche Form wird dabei jedoch stets mitgedacht. Eine Ausnahme bilden selbstverständlich jene Inhalte, die ausdrücklich auf Frauen bezogen werden.

22 Neben ausführlichen Literaturrecherchen wurde diesbezüglich auch Kontakt zu führenden Experten des Forschungsfeldes aufgenommen, die meine Annahme bestätigten und mir zu verstehen gaben, dass auch ihnen keine Arbeit bekannt ist, die diese Fragen aufgreift. Mein Dank gilt an dieser Stelle dem wissenschaftlichen Leiter des Instituts für Föderalismusforschung Univ. Doz. Dr. Peter Bußjäger und *DDr. Michael Morass*.

Da es sich bei der vorliegenden Arbeit um eine Diplomarbeit handelt, die einem gewissen Rahmen entsprechen soll, mussten im Hinblick auf die aufgeworfenen Fragen einige Einschränkungen gemacht werden. Zunächst ist im Hinblick auf Umfang und Umsetzbarkeit eine Analyse der Gesamtsituation in Österreich im vorgegebenen Rahmen nicht möglich, weshalb sich die empirischen Untersuchungen der Arbeit auf ein Bundesland beschränken. Diesbezüglich wurde das Bundesland Kärnten als Untersuchungsobjekt ausgewählt. Diese Auswahl folgte in erster Linie praktischen Kriterien. Da jedoch die politisch administrativen Systeme der österreichischen Bundesländer in wesentlichen Punkten gleich strukturiert sind und keinerlei Gründe dafür sprechen, dass die Situation in Kärnten maßgeblich von jener in den anderen acht Bundesländern abweicht, sind im Hinblick auf die Ergebnisse dieser Arbeit Rückschlüsse auf die Gesamtsituation in Österreich durchaus zulässig. Vordergründiges Ziel der Arbeit ist es jedoch Situation und Gegebenheiten im Bundesland Kärnten darzustellen und zu analysieren, wiewohl trotz dieser Eingrenzung des Untersuchungsfeldes, großer Wert darauf gelegt wurde, das Untersuchungsdesign der vorliegenden Arbeit so zu konzipieren, dass damit prinzipiell alle österreichischen Bundesländer untersucht werden könnten.

Im Hinblick auf die aufgeworfenen Fragen und die getroffenen Einschränkungen ergibt sich folgende forschungsleitende Fragestellung:

*Welche innerstaatlichen Einflussstrukturen werden von offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten genutzt, um regionale Interessen (mit europäischer Dimension) in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen?*

Diese Fragestellung impliziert auch die Frage, ob von den offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten, neben den ihnen im Zuge des Länderbeteiligungsverfahrens explizit zugesicherten formalrechtlichen Beteiligungsrechten, bei der mittelbaren Vertretung von regionalen Interessen (mit europäischer Dimension), auch direkte Kontakte zu anderen innerstaatlichen Akteuren, die am innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess beteiligt sind, genutzt werden. Sollte dies zutreffen stellt sich darüber hinaus auch die Frage, ob es diesbezüglich gegebenenfalls zu themenspezifischen Akkordierung zwischen offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten mit Mitgliedern anderer Akteure des innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess kommt.

An dieser Stelle wird unmissverständlich darauf hingewiesen, dass, wenngleich es überaus interessant wäre, in dieser Arbeit die Frage nach der Effektivität nicht berücksichtigt wird. Das bedeutet, im Zentrum der Untersuchung steht einzig die Frage, welche Einflussstrukturen

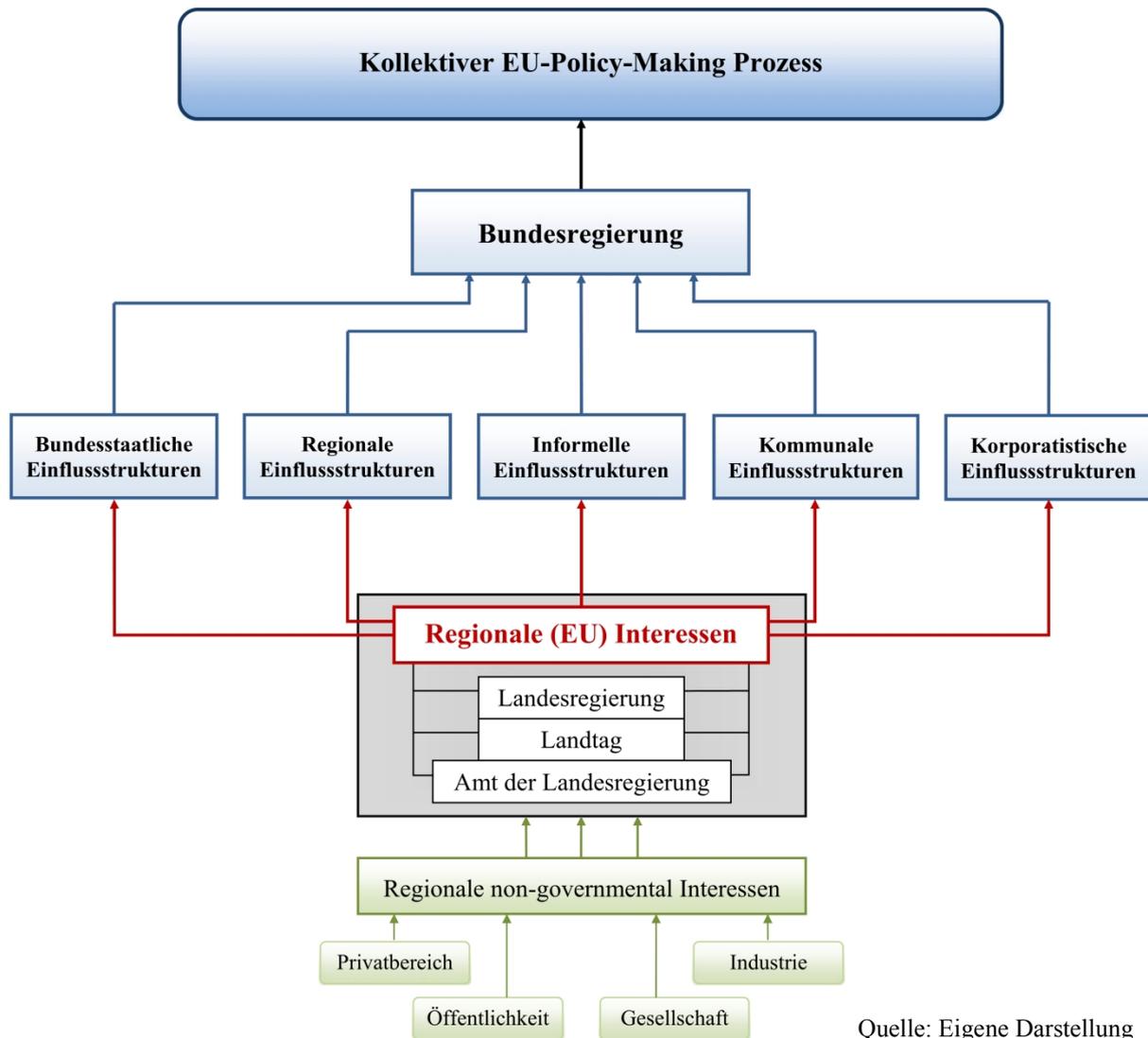
offizielle Repräsentanten der Länder überhaupt nutzen und nicht wie sich die jeweilige Strategie auf die Durchsetzung regionaler Interessen (Effektivität) im Speziellen auswirkt.

## 1.2 METHODISCHE UMSETZUNG

Um die aufgeworfenen Fragestellung entsprechend bearbeiten zu können werden im Zuge der Arbeit alle innerstaatlichen Akteure mit europapolitischen Kompetenzen, also alle innerstaatlichen Akteure, die in irgendeiner Form die Möglichkeit besitzen, auf den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess Einfluss zu nehmen, auf ihre formellen Kompetenzen sowie auf ihre realpolitische Bedeutung im innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess hin untersucht. Im Zentrum steht dabei jedoch immer die Frage, welche Einflussstruktur(en) offizielle Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten bei der Vertretung regionaler EU-Interessen nutzen bzw. nutzen können. Aus diesem Grund erfolgt im Anschluss an die allgemeinen Betrachtungen zu den einzelnen Einflussstrukturen jeweils eine Analyse der Bedeutung der einzelnen Akteure für das Bundesland Kärnten im Allgemeinen und für die Arbeit der offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten im Speziellen.

Um das Forschungsvorhaben in der Folge übersichtlicher zu gestalten wurden fünf Kategorien von Einflussstrukturen gebildet. Einen diesbezüglichen schematischen Überblick über das Forschungsinteresse der Arbeit liefert Abbildung 2. Darin wird ersichtlich, dass auf regionaler Ebene aufgrund unterschiedlichster Einflüsse und Gegebenheiten (Industrie, Privatbereich, Öffentlichkeit, Gesellschaft) sogenannte „*non-governmental*“ Interessen entstehen (grüne Felder). Werden diese Anliegen vom politisch administrativen System eines Bundeslandes (graues Feld) aufgegriffen, so werden daraus *Regionale Interessen*, die, sofern sie durch gemeinschaftsrechtliche Aspekte berührt werden, auch eine *europäische Dimension* bekommen. Das bedeutet, dass ein *Regionales Interesse* dann ein *Regionales EU-Interesse* ist, wenn es aufgrund der oben erwähnten Bindung des Landesgesetzgebers an gemeinschaftsrechtliche Vorgaben, zumindest nicht alleine auf Landesebene geregelt werden kann. In der Folge stehen den offiziellen Repräsentanten eines Bundeslandes fünf unterschiedliche Wege (*Einflussstrukturen*) zur Verfügung, um *Regionale (EU-) Interessen* in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen und gegebenenfalls die Bundesregierung beim Einbringen ihrer Positionen in den *Kollektiven EU-Policy-Making Prozess* (EU-Politikgestaltungsprozess) zu binden oder zumindest zu beeinflussen.

Abbildung 2: Möglichkeiten mittelbarer Interessenvertretung



Quelle: Eigene Darstellung

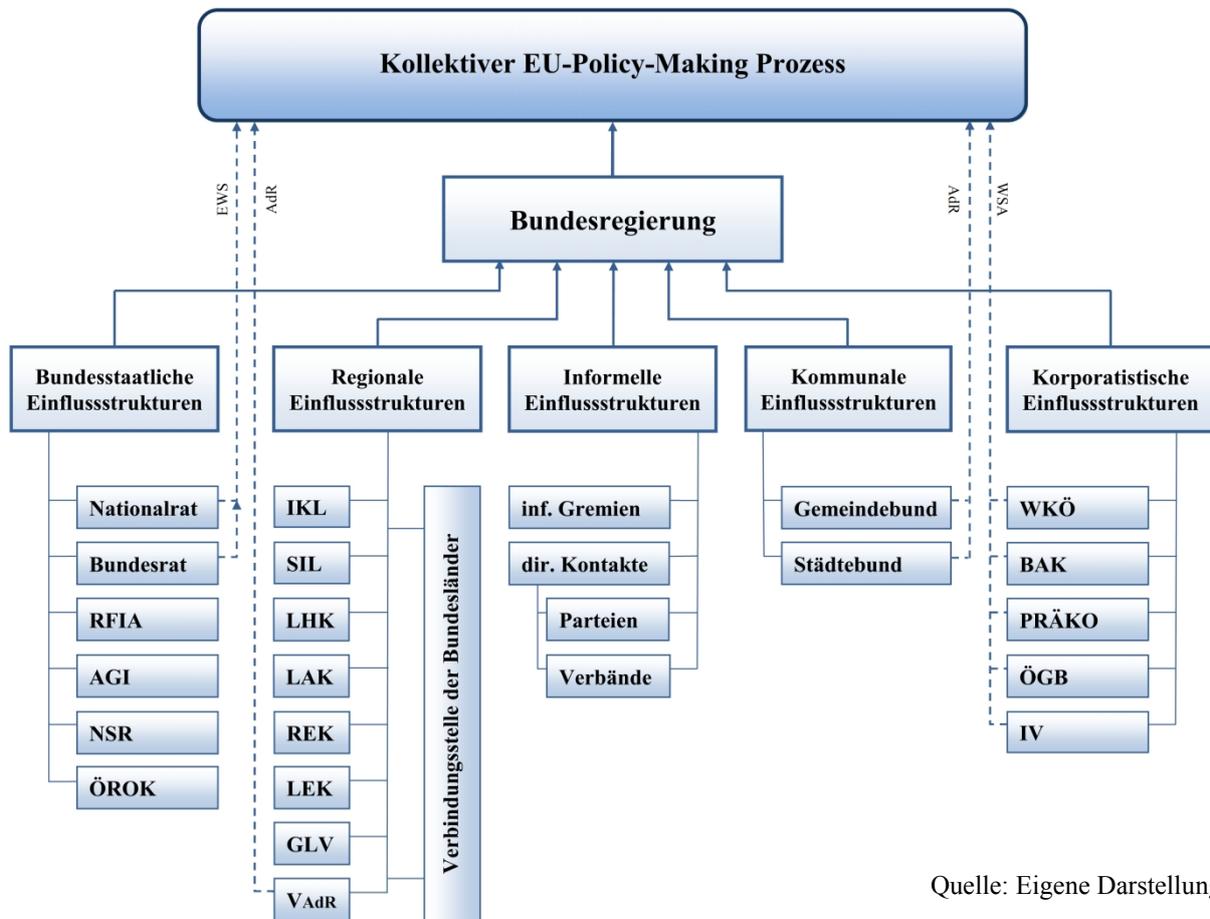
Die fünf Kategorien innerstaatlicher Einflussstrukturen setzen sich wie folgt zusammen:

1. Bundestaatliche Einflussstrukturen: Der Begriff „*bundestaatliche Einflussstrukturen*“ umfasst im Folgenden zunächst jene bundesstaatlichen Einrichtungen Österreichs die in Folge des EU-Beitritts mit europapolitischen Kompetenzen ausgestattet wurden. Dabei handelt es sich in erster Linie um den *Nationalrat* (NR) und den *Bundesrat* (BR). Darüber hinaus erfasst der Terminus auch jene Gremien, an denen sowohl Vertreter des Bundes und der Länder beteiligt sind und die im Hinblick auf den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess von Bedeutung sind bzw. einen diesbezüglichen Informationsaustausch zwischen Bund und Ländern ermöglichen. Hierzu zählen zum einen der *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik* (RIAP), die *Arbeitsgruppe für Integrationspolitik* (AGI), der *Nationale Sicherheitsrat* (NSR) sowie die *Österreichische Raumordnungskonferenz* (ÖROK).

2. Regionale Einflusstrukturen: Der Begriff „*regionale Einflusstrukturen*“ umfasst alle Koordinierungseinrichtungen der österreichischen Bundesländer, die im innerstaatlichen Rahmen mit europapolitischen Kompetenzen ausgestattet sind und somit von offiziellen Repräsentanten der Länder genutzt werden können, um regionale Interessen über innerstaatliche Strukturen in den EU-Politikgestaltungsprozess einzubringen. Hierzu zählen die *Integrationskonferenz der Länder* (IKL), die *Ständige Integrationsausschuss der Länder* (SIL), die *Landeshauptleutekonferenz* (LHK), die *Landesamtsdirektorenkonferenz* (LAK), die einzelnen *Referentenkonferenzen* (REK), die *Länderexpertenkonferenzen* (LEK), die *Gemeinsamen Ländervertreter* (GLV) sowie in eingeschränkter Weise auch die *Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen* (VAdR).
3. Kommunale Einflusstrukturen: Der Begriff „*kommunale Einflusstrukturen*“ bezieht sich auf die Möglichkeiten des *Österreichischen Gemeindebundes* (ÖG) und des *Österreichischen Städtebundes* (ÖS) am innerösterreichischen Willensbildungsprozess teilzunehmen.
4. Korporatistische Einflusstrukturen: Unter dem Begriff „*korporatistische Einflusstrukturen*“ werden jene Möglichkeiten zusammengefasst, die es den Österreichischen Interessenvertretungen, allen voran der *Wirtschaftskammer Österreich* (WKÖ), der *Bundesarbeiterkammer* (BAK), der *Landwirtschaftskammer Österreich* (LWK), dem *Österreichische Gewerkschaftsbund* (ÖGB) sowie der *Industriellenvereinigung* (IV), ermöglichen am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilzunehmen.
5. Informelle Einflusstrukturen: Mit dem Begriff „*informelle Einflusstrukturen*“ werden vier Möglichkeiten zur Interessensartikulation seitens offizieller Repräsentanten der Bundesländer zusammengefasst: (1) Zunächst sind in damit, auf informeller Kontaktaufnahme beruhende, direkte Interventionen bei *Mitgliedern der Bundesregierung* gemeint. (2) Neben diesen direkten Kontakten erstreckt sich der Begriff auch auf die Einbeziehung von Ländervertretern in (*informelle*) *Gremien auf Bundesebene* in denen Ländermitwirkung zwar nicht vorgesehen jedoch in der Praxis üblich ist. Des Weiteren fallen in die genannte Kategorie auch Verbindungen zwischen Mitgliedern der Landes- und Bundesregierungen im Wege von (3) *Parteistrukturen* einerseits und (4) *Verbandsstrukturen* andererseits.

Einen graphischen Überblick über die Zusammensetzung der einzelnen Einflusstrukturen liefert Abbildung 3, an der sich in der Folge auch der Aufbau der dieser Arbeit orientiert.

**Abbildung 3: Innerstaatliche Akteure mit europapolitischen Kompetenzen**



In der Abbildung werden auch jene Möglichkeiten dargestellt die den einzelnen Akteuren zur Verfügung stehen, um direkt am kollektiven EU-Policy-Making Prozess teilzunehmen. Im Rahmen der Analyse der einzelnen Einflussstrukturen werden demnach auch unmittelbare Einflussmöglichkeiten, die es den jeweiligen Akteuren erlauben direkt auf den EU-Politikgestaltungsprozess einzuwirken, behandelt. In diesem Zusammenhang werden die Möglichkeiten besprochen, die sich für den Nationalrat und den Bundesrat aufgrund des sogenannten *Frühwarnsystems* (EWS) bzw. *Subsidiaritätsprüferfahrens* eröffnen, sowie die Gelegenheiten die sich für Länder und Gemeinden durch die Mitwirkung im Ausschusse der Regionen (AdR) und im Fall der Interessensvertretungen durch die Vertretung im *Wirtschafts- und Sozialausschuss* (WSA) ergeben. Diese Betrachtungen erfolgen jedoch lediglich überblicksartig, um ein möglichst ganzheitliches Bild regionaler Europapolitik zu skizzieren.

Angesicht der gewählten Vorgehensweise kann an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass bislang keine wissenschaftliche Arbeit den Versuch unternommen hat, den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess in seiner Gesamtheit abzubilden. Die vorliegende Arbeit trägt somit auch dazu bei, den diesbezüglichen Forschungsstand übersichtlicher zu gestalten.

Ferner werden im Rahmen der Arbeit auch die wichtigsten Änderungen, die zuletzt durch den Vertrag von Lissabon eintraten, berücksichtigt, was zu einer Aktualisierung des Forschungsstandes beiträgt.

Im Hinblick auf die methodische Vorgangsweise erfolgte zunächst die qualitative Inhaltsanalyse von einschlägiger Primär- und Sekundärliteratur.<sup>23</sup> In der Folge konnten jedoch, dem speziellen Forschungsinteresse der vorliegenden Arbeit folgend, nicht alle Fragen, die der Untersuchungsgegenstand aufwirft, mit Hilfe wissenschaftlicher Literatur beantwortet werden. Aus diesem Grund wurde eine Reihe von teilstandardisierten Experteninterviews<sup>24</sup> durchgeführt.

Da die zentrale Fragestellung darauf abzielt herauszuarbeiten welche Möglichkeiten von offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten gewählt werden, um regionale Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen, war es naheliegend eben diese offiziellen Repräsentanten zu befragen. Im Rahmen dieser Arbeit gelten jene Personen als offizielle Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten, die zum einen über politische Gestaltungsmacht verfügen und zum anderen das Bundesland nach außen vertreten und repräsentieren. Dieser Definition folgend handelt es sich hierbei im Wesentlichen um die Mitglieder der Kärntner Landesregierung, die sich aus einem Kollegium von insgesamt sieben Personen zusammensetzt: dem Landeshauptmann, den beiden Landeshauptmann-Stellvertretern und den vier Landesräten.

Aufgrund terminlicher Engpässe und anderer Verpflichtungen während des Untersuchungszeitraumes war es nicht möglich alle Mitglieder der Landesregierung persönlich zu interviewen, weshalb in den übrigen Fällen jeweils die Büroleiter der einzelnen Regierungsmitglieder befragt wurden, die aufgrund ihrer administrativen Tätigkeit, für die Anliegen dieser Arbeit zweifelsohne ebenfalls als Experten einzustufen sind. Eine diesbezügliche Ausnahme bildete das Interview mit Nicole Beclin. Frau Beclin ist Referentin für Außenbeziehungen im Büro des Kärntner Landeshauptmannes und wurde, nachdem es während des gesamten Untersuchungszeitraumes nicht möglich war mit dem Kärntener Landeshauptmann, seinem Büroleiter

---

23 Diese Vorgehensweise orientiert sich vor allem an den diesbezüglichen Ausführungen bei: Behnke, Joachim, Baur, Nina and Behnke, Nathalie (2006) *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*, 269ff; Behnke, Joachim (2006) *Methoden der Politikwissenschaft. Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren* 81ff und Diekmann, Andreas (2002) *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, 11ff.

24 Im Hinblick auf die durchgeführten Experteninterviews orientierte sich die Vorgehensweise an den diesbezüglichen Ausführungen bei: Alemann, Ulrich and Forndran, Erhard (2002) *Methodik der Politikwissenschaft. Eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis*, 168ff; Behnke, Joachim, Baur, Nina and Behnke, Nathalie (2006) *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*, 233ff und Diekmann, Andreas (2002) *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, 443.

oder dem Stellvertretenden Büroleiter einen Interviewtermin zu vereinbaren, von Seiten des Büros des Landeshauptmannes als Expertin für die Anliegen dieser Arbeit namhaft gemacht, was insofern überrascht, da sich die vorliegende Arbeit mit den Möglichkeiten mittelbarer Europapolitik und somit mit innerstaatlichen Strukturen befasst. Um die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit nicht zu verzerren wurden die Erkenntnisse dieses Interviews daher nur teilweise in die empirische Untersuchung mit aufgenommen.

Beim Interview mit Herrn Mag. Ertl war auf dessen Wunsch hin auch Frau Mag. Dr. Anna Wöll anwesend. Sie wurde aufgrund ihrer Tätigkeit in einigen Fragen ergänzend in die Befragung mit einbezogen.

Einen Überblick über die geführten Interviews liefert Tabelle 1. Die Spalte *Funktion* bezieht sich dabei auf die Tätigkeit der interviewten Person, jene der *Referatszugehörigkeit* hingegen auf das (gegebenenfalls vertretene) Mitglied der Landesregierung.

Der entworfene Interviewleitfaden<sup>25</sup> besteht aus fünf Fragen und ist so konzipiert, dass nach einer allgemeinen einleitenden Fragestellung zum Themenbereich (1. Frage) die einzelnen innerstaatlichen Akteure, die am innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess beteiligt sind, auf ihre Bedeutung für die Arbeit des jeweiligen (vertretenen) Mitglieds der Kärntner Landesregierung hin angesprochen wurden (2.Frage). Mit dieser Frage sollten folgende Punkte geklärt werden:

1. Auf welche innerstaatlichen Einflusststrukturen greifen offizielle Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten im Rahmen ihrer Arbeit zurück, um regionale EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen?
2. Wie kommt eine etwaige Zusammenarbeit im Einzelnen zustande bzw. warum kommt es zu einer/keiner Zusammenarbeit mit den genannten Einflusststrukturen?
3. Welche Bedeutung haben die einzelnen Einflusststrukturen bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess für den Tätigkeitsbereich offizieller Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten im Einzelnen?

Aufgrund der thematischen und inhaltlichen Ausrichtung der benannten innerstaatlichen Einflusststrukturen haben logischerweise nicht alle Mitglieder der Landesregierung denselben Zugang zu den einzelnen Einrichtungen bzw. ergibt sich mitunter keine inhaltliche Querschnittsmaterie, die eine Zusammenarbeit sinnvoll erscheinen lässt; Beispielsweise gibt es

---

25 Der Interviewleitfaden ist dem Anhang dieser Arbeit beigelegt.

**Tabelle 1: Übersicht Interviewpartner**

<b>Name</b>	<b>Funktion</b>	<b>Referatszugehörigkeit</b>	<b>Datum, Ort</b>
<b>Mag. Christian Ragger</b>	Landesrat (FPK)	Soziales, Jugend und Familien, Wohnungs- und Siedlungswesen, Landeshochbau	03.10.2011, Klagenfurt
<b>Dr. Peter Kaiser</b>	Landeshauptmann-Stellvertreter (SPÖ)	Gesundheit	13.10.2011, Klagenfurt
<b>Leo Murer</b>	Büroleiter Landesrätin Dr. Beate Prettnner (SPÖ)	Frauen und Gleichbehandlung, Umwelt, Energie, Wasserwirtschaft und Umweltverträglichkeitsprüfungen	13.10.2011, Klagenfurt
<b>Dr. Gerhard Herbst</b>	Büroleiter Landeshauptmann-Stellvertreter DI Uwe Scheuch (FPK)	Arbeitsmarkt, Lehrlingswesen, Bildung, Naturschutz, Jagd- und Fischerei, Jugend, Raumordnung, Feuerwehren, Energieförderung, Tierschutz	17.10.2011, Klagenfurt
<b>Mag. Markus Ertl</b>	Büroleiter Landesrat Mag. Harald Dobernig (FPK)	Finanzen, Wirtschaftsförderung, Technologie, Kultur und Brauchtum, Personal, Sonderbedarfszuweisungen, Landesgesellschaften, Kärntner Unternehmensservice, Kärntner Gesundheitsservice, Konsumentenschutz	19.10.2011, Klagenfurt
<b>Mag. Dr. Anna Wöll</b>	Referentin für rechtliche Angelegenheiten, SBZ und KWF im Büro von LR Dobernig		
<b>Dr. Josef Martinz</b>	Landesrat (ÖVP)	Landwirtschaft, EU, Gewerbe, Tourismus, Wirtschaft, Gemeinden, Personal und Sonderbedarfszuweisungen	25.10.2011, Klagenfurt
<b>Nicole Beclin</b>	Referentin für Volksgruppenfragen und Außenbeziehungen im Büro von Landeshauptmann Gerhard Dörfler (FPK)	Straßenbau, Verkehr und alternative Mobilität, Radwegenetz, Kinder und Familien, Sport, Senioren, Volksgruppen, Wahlen und Staatsbürgerschaften, Verfassungsdienst, Protokoll, Katastrophenschutz, Innerer Dienst, Aussenbeziehungen, Sicherheit, Flüchtlingswesen und Lawinenwarndienst	28.10.2011, Klagenfurt

keine offensichtlichen Gründe warum der Gesundheitsreferent des Landes mit dem Nationalen Sicherheitsrat oder der Österreichischen Raumordnungskonferenz zusammenarbeiten sollte. Aus diesem Grund sollten die Interviewpartner in einer weiteren Frage die Bedeutung der einzelnen Einflusststrukturen, beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, für das Bundesland Kärnten im Allgemeinen einschätzen (Frage 3). Bei dieser Frage wurden den Interviewten Antwortmöglichkeiten entlang einer Skala von *keiner Bedeutung* über *geringe Bedeutung* und *mittlere Bedeutung* hin zu *hoher Bedeutung* vorgegeben, die bei der Auswertung in eine Punkteskala umgewandelt wurde (siehe Tabelle 2). Dadurch ergeben sich für die spätere Auswertung ein *Gesamtpunktestand*, sowie ein *Durchschnittswert* der einzelnen Einflusststrukturen. Diese beiden Werte erlauben in der Folge Rückschlüsse auf die Gesamtbedeutung der jeweiligen Einrichtungen für das Bundesland Kärnten sowie eine Reihung nach deren Relevanz.

**Tabelle 2: Punkteskala**

Keine Bedeutung	Geringe Bedeutung	Mittlere Bedeutung	Hohe Bedeutung
0 Punkte	1 Punkt	2 Punkte	3 Punkte

Die geführten Interviews endeten allesamt mit den Fragen nach eventuell nicht erwähnten Akteuren, die im Hinblick auf die Thematik von Bedeutung sind (4. Frage) und prinzipiellen Problemen beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess (5. Frage).

Neben den sieben Interviews mit den offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten wurde aufgrund der eingeschränkt zur Verfügung stehenden und darüber hinaus teilweise veralteten Literatur zu informellen Beratungsgremien auf Bundesebene auch ein diesbezügliches Experteninterview mit Herrn Gesandten Dr. Karl Müller, dem Abteilungsleiter der *Abteilung III.5 - Koordination betreffend den ASTV I; Lissabon-Agenda; Binnenmarkt, Industrie, Forschung, Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit, Bildung, Standards; Landwirtschaft, Fischerei; Wirtschaftsbeziehungen zu den EU-Mitgliedstaaten* im Außenministerium, geführt.

Spezifische statistische Informationen zu EU-Stellungnahmen des Nationalrates und Bundesrates wurden auf Anfrage bei Frau Dr. Ulrike Felber vom *Dienst für Information und Öffentlichkeit der Parlamentsdirektion* zur Verfügung gestellt.

### 1.3 RELEVANZ UND FORSCHUNGSSTAND – „STATE OF THE ART“

Die verstärkte Beschäftigung mit regionalem Regieren innerhalb der EU fand ihren Anfang in den 1980er Jahren und erlebte Mitte der 1990er Jahre ihren konjunkturellen Höhepunkt; das „*Europa der Regionen*“<sup>26</sup> und der sogenannte „*third level*“<sup>27</sup> waren in aller Munde. Subnationale Akteure, die vielfach von innerstaatlichen Kompetenzverlusten nach dem EU-Beitritt geplagt waren, hofften zu diesem Zeitpunkt, durch den Zugang zur supranationalen Ebene, wieder an Einfluss zu gewinnen. Die Mitgliedsstaaten hingegen sorgten sich um ihre Vorrangstellung und fürchteten sich vor der Umgehung innerstaatlicher Strukturen. Es wurde vom „*by-passing the nation-state*“<sup>28</sup> gesprochen und der Weg der Nationalstaaten in die Bedeutungslosigkeit prognostiziert.<sup>29</sup>

Nachdem die anfängliche Euphorie zurückgewichen war und die begrenzte Reichweite der „*regional mobilization*“<sup>30</sup> immer offensichtlicher wurde, büßte das *Europa der Regionen* vieles an Popularität ein und wurde zunehmend durch den eher pessimistischen Terminus des „*Europa mit Regionen*“<sup>31</sup>, indem das europapolitische Gewicht der Regionen sowohl zwischen als auch innerhalb der Mitgliedsstaaten stark voneinander abweicht, ersetzt.<sup>32</sup> Zuletzt wurde in diesem Zusammenhang auch vermehrt von einem „*Europe with some Regions*“ gesprochen, indem die Einbeziehung der Regionen zwischen und innerhalb der Mitgliedsstaaten aber auch je nach Politikbereich variiert.<sup>33</sup>

26 Loughlin, John (1996) *Europe of the Regions" and the Federalization of Europe*, Publius, 141ff und Mazey, Sonia and Richardson, Jeremy (1993) *Europe of the Regions? Territorial Interests and European Integration: The Scottish Experience*, 95ff.

27 Jeffery, Charlie (2001b) *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?*.

28 Keating, Michael and Hooghe, Liesbet (1996) *By-passing the nation-state? Regions and the EU policy process*, 216ff.

29 Elias, Anwen (2008) *Introduction: Whatever Happened to the Europe of the Regions? Revisiting the Regional Dimension of European Politics*, Regional & Federal Studies, 483ff; Knodt, Michéle (2002) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen. Zwei Dekaden der Regionenforschung in der EU*, 11ff; Hepburn, Eve (2008) *The Rise and Fall of a 'Europe of the Regions'* Regional & Federal Studies, 537ff; Keating, Michael (2008b) *Thirty Years of Territorial Politics*, West European Politics, 60ff; Keating, Michael (2008a) *A Quarter Century of the Europe of the Regions*, Regional & Federal Studies, 629ff; Bourne, Angela K. (2003) *The Impact of European Integration on Regional Power*, Journal of Common Market Studies, 597ff und Tatham, Michael (2010) *You do what you have to do? Preference intensity and territorial interest representation in EU environmental affairs*, 76ff.

30 Jeffery, Charlie (2000) *Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference?*, Journal of Common Market Studies, 7.

31 Hooghe, Liesbet and Marks, Gary (1996) *"Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union*, Publius: The Journal of Federalism, 73ff.

32 Börzel, Tanja A. (2002b) *Kooperation statt Wettbewerb: Regionen vor der Herausforderung der Europäisierung*, 123ff.

33 Bauer, Michael W. and Börzel, Tanja A. (forthcoming) *Regions and the European Union*, 1ff und Tatham, Michael (2008) *Going Solo: Direct Regional Representation in the European Union*, Regional & Federal Studies, 494.

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Thema durchlief im genannten Zeitraum mehrere Phasen unterschiedlicher inhaltlicher Fokussierungen. (1) Zum einen lag ein Schwergewicht auf Politikfeldanalysen, die sich vor allem auf die Regionalpolitik der EU bezogen und regionale und nationale Strukturförderungen im Zusammenspiel mit der europäischen Ebene untersuchten<sup>34</sup> und auf Arbeiten zu innerregionalen politischen und ökonomischen Entwicklungspotentialen. Dazu zählen vor allem Arbeiten der Regionalismusforschung zur politischen Selbstbestimmung von Regionen<sup>35</sup> und zur Mobilisierung endogener Entwicklungspotenziale<sup>36</sup>. (2) In anderen Arbeiten wurden die Regionen auf ihre Bedeutung im Hinblick auf das Gesamtsystem der EU betrachtet. Der Diskurs kreiste dabei um Begriffe wie „*Mehrebenensystem*“ und „*multi-level governance*“.<sup>37</sup> (3) Ein weiterer Untersuchungsschwerpunkt setzte sich etwas später durch und konzentriert sich auf die Aspekte der sogenannten „*Europäisierung*“<sup>38</sup>. Dabei wird vermehrt der institutionelle Wandel auf nationaler bzw. regionaler Ebene „*in Abhängigkeit von europäischen Vorgaben und Impulsen sowie nationalstaatlichen und regionalen Traditionen und Beharrungskräften*“ untersucht.<sup>39</sup>

Eine zentrale Frage des Forschungsfeldes die in der wissenschaftlichen Debatte immer wieder aufgeworfen wurde und nach wie vor wird ist jene nach den Auswirkungen („*impact*“) der

- 
- 34 Marks, Gary (1996) *Politikmuster und Einflußlogik in der Strukturpolitik*, 313ff; Heinelt, Hubert (1996b) *Zur Strukturpolitik der Europäischen Union*, 17ff; Heinelt, Hubert (1996a) *Perspektiven und Probleme der Strukturförderung*, Staeck, Nicola (1996) *Die europäische Strukturförderung - Entwicklung und Funktionsweise*, 33ff; Cooke, Philip (1996) *Policy Netzwerke, Innovationsnetzwerke und Regionalpolitik*, 58ff; Conzelmann, Thomas (2002a) *Europäisierung der Regionalpolitik - Bilanz und Forschungsperspektiven*, 299ff; Conzelmann, Thomas (2002b) *Große Räume, kleine Räume. Europäisierte Regionalpolitik in Deutschland und Großbritannien* 298ff sowie Tömmel, Ingeborg (2002) *Die Regionalpolitik der EU: Systementwicklung durch Politikgestaltung*; 39ff; Diesbezügliche Arbeiten im Hinblick auf Österreich im Allgemeinen und Kärnten im Speziellen siehe etwa: Rainer, Edgar Ralf Josef (1995) *EU-konformes Förderungswesen in Kärnten* und Wresnik, Daniel-Richard (2003) *EU-Regionalpolitik am Beispiel vom Bundesland Kärnten. Kritische Betrachtung der abgelaufenen Programmperiode 1995-1999*.
- 35 Keating, Michael (1998a) *Is there a regional level of government in Europe?*, 11ff und Keating, Michael (1998b) *The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change*, 10ff.
- 36 Loughlin, John, Morata, Francesc, Etherington, John, Matarán, Neus Gómez and Mathias, Jörg (1998) *Regionale Mobilisierung in Wales und Katalonien: Eine vergleichende Analyse*, 182ff.
- 37 Kohler-Koch, Beate (1996) *Regionen im Mehrebenensystem der EU*, 203ff; Marks, Gary, Hooghe, Liesbet and Blank, Kermit (1996) *European Integration from 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance*, *Journal of Common Market Studies*, 341ff; Jachtenfuchs, Markus and Kohler-Koch, Beate (1996) *Einleitung: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem*, 15ff; Jachtenfuchs, Markus and Kohler-Koch, Beate (2003) *Regieren und Institutionenbildung*, 11ff; Benz, Arthur (2003b) *Mehrebenenverflechtung in der Europäischen Union*, 317ff; Kohler-Koch, Beate (1998) *Europäisierung der Regionen: Institutioneller Wandel als sozialer Prozeß*, 13ff.
- 38 Radaelli, Claudio M (2000) *Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change*, *European Integration online Papers*, 1ff und Auel, Katrin and Benz, Arthur (2005) *The Politics of Adaptation: Europeanisation of National Political Systems*, *Journal of Legislative Studies*, 372ff, Auel, Katrin (2006) *Europäisierung nationaler Politik*, 293ff und Falkner, Gerda (2001) *The Europeanization of Austria: Misfit, Adaption and Controversies*, *European Integration online Papers*, 1ff.
- 39 Knodt, Michèle (2002) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen. Zwei Dekaden der Regionenforschung in der EU*, 12ff.

Europäischen Integration auf die Regionen bzw. auf die sogenannte „*regional power*“<sup>40</sup>. Diesbezüglich gehen Meinungen und Forschungsergebnisse weit auseinander. Während einige Wissenschaftler argumentieren, dass die Europäische Integration die Regionen zunehmend schwächt<sup>41</sup>, sind manche Kollegen davon überzeugt, dass die Europäische Integration vielmehr zu einer Stärkung der Regionen führt<sup>42</sup>. Daneben gibt es einige Forscher, die davon ausgehen, dass die Europäische Integration keinen Effekt<sup>43</sup> auf die *regional power* hat.<sup>44</sup>

Das wissenschaftliche Interesse an den Regionen hat in den letzten zehn Jahren merklich nachgelassen, wiewohl auch in diesem Zeitraum eine Fülle von Veränderungen für die Regionen eingetreten ist.<sup>45</sup> In diesem Zusammenhang macht unter anderem Elias darauf aufmerksam, dass zwar der Multi-Level Charakter der EU-Politik recht umfangreich behandelt wurde und nach wie vor wird und dass es eine Vielzahl von Untersuchungen zum Thema „*governance*“ und dessen Dimensionen gibt.<sup>46</sup> Dabei kritisiert sie jedoch, dass der regionalen Dimension des Regierens im Allgemeinen nur sehr wenig Aufmerksamkeit zukommt und „*beyond the traditional area of European regional policy, scholars have not examined the political, institutional and policy dimension of regional participation in ‚new‘ modes of governance*“.<sup>47</sup> Außerdem macht sie auf folgenden Umstand aufmerksam: „*There is also a paucity of research examining how different regional actors seek to project their demands upwards within the EU, and the strategies that are developed for interest articulation and policy influence. Neither is it clear how subnational politics and policies change under the*

40 Regional power wird definiert als „*a region’s ability to influence decisions in its favour, or its ability to control or escape the control of political actors at other territorial levels*“; ausführlich dazu siehe Bourne, Angela K. (2003) *The Impact of European Integration on Regional Power*, Journal of Common Market Studies, 598ff und Keating, Michael (1998a) *Is there a regional level of government in Europe?*, 26ff.

41 Bullain, Inigo (1998) *Autonomy and the European Union*, 343ff und Börzel, Tanja A. (2002c) *States and regions in the European Union. Institutional adaptation in Germany and Spain*.

42 Hooghe, Liesbet (1996) *Building a Europe with the Regions: The Changing Role of the European Commission*, 89ff; Hooghe, Liesbet and Marks, Gary (1996) „*Europe with the Regions*“: Channels of Regional Representation in the European Union, Publius: The Journal of Federalism, 73ff und Smyrl, Marc E. (1997) *Does European Community Regional Policy Empower the Regions?*, Governance: An International Journal of Policy and Administration, 287ff.

43 Moravcsik, Andrew (1993) *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, Journal of Common Market Studies, 473ff; Bache, Ian and Jones, Rachel (2000) *Has EU Regional Policy Empowered the Regions? A Study of Spain and the UK Regional & Federal Studies*, 1ff.

44 Bourne, Angela K. (2003) *The Impact of European Integration on Regional Power*, Journal of Common Market Studies, 597ff.

45 Tatham, Michael (2010) *You do what you have to do? Preference intensity and territorial interest representation in EU environmental affairs*, 76ff.

46 Elias, Anwen (2008) *Introduction: Whatever Happened to the Europe of the Regions? Revisiting the Regional Dimension of European Politics*, Regional & Federal Studies, 486.

47 ebda., 486.

*pressure of European integration. Despite an explosion of scholarly interest in the process of Europeanization, this literature remains very much a regions-free zone*".<sup>48</sup>

In diesem Sinne versucht die vorliegende Arbeit bei der Beseitigung der genannten Forschungslücken aktiv mitzuwirken, denn letztlich geht es auch im Rahmen dieser Arbeit darum herauszuarbeiten, wie regionale Interessen nach oben (also auf Gemeinschaftsebene) gebracht werden können. Um dies zu bewerkstelligen ist es jedoch auch unerlässlich ein theoretisches Fundament zu schaffen, auf dem die Arbeit aufgebaut werden kann. Zu diesem Zweck wird im Folgenden zunächst der sogenannte *Multi-Level Governance-Ansatz* behandelt. Dieser integrationstheoretische Ansatz eignet sich insbesondere dafür, das komplexe System der Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene darzustellen und zu analysieren – besonders dann, wenn es um die diesbezüglich Bedeutung der Regionen geht. Im Anschluss daran wird das Konzept *regionaler Einflussnahme* dargestellt, das wie sich zeigen wird für die Anliegen dieser Arbeit von besonderer Bedeutung ist. Desweiteren wird zur Klärung des Begriffs *regionale Europapolitik* die *Theorie regionaler Europapolitik* herangezogen.

### 1.3.1 Multi-Level Governance

Mit dem Begriff *Multi-Level Governance* (MLG) wird im Rahmen der Integrationsforschung immer wieder auf die Besonderheiten der EU und ihren vielzitierten *sui generis-Charakter* hingewiesen. Die EU zeichnet sich demnach durch eine „eng verflochtene Mehrebenenstruktur“ aus.<sup>49</sup> Gemeint ist damit, dass sowohl die supranationale als auch die mitgliedersstaatliche, die regionale und unter Umständen auch die kommunale Ebene in den europäischen Entscheidungsprozess involviert sind. Diese auf breite Mitwirkung ausgelegte Politikform hat mit dem „klassischen“ Verständnis von „Regierungshandeln“ als hierarchisch angelegte staatliche Steuerung nur mehr wenig gemeinsam weshalb auch auf den Begriff „governance“ zurückgegriffen wird.<sup>50</sup> Häufig wird in diesem Zusammenhang auch von „governance without government“<sup>51</sup> gesprochen. Damit wird darauf hingewiesen, dass nicht ausschließlich von Regierungen, also idealtypisch der Spitze einer Hierarchie, regiert wird sondern auch von

48 ebda., 486; siehe dazu auch Bursens, Peter and Deforche, Jana (2008) *Europeanization of Subnational Politics: the Impact of Domestic Factors on Regional Adaption to European Integration*, *Regional & Federal Studies*, 1ff; Macphail, Eilidh (2008) *Changeing EU Governance: A New Opportunity for the Scottish Executive?*, *Regional & Federal Studies*, 19ff, sowie Greenwood, Justin (2003) *Interest representation in the European Union*, 230ff.

49 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 223.

50 Benz, Arthur (2004) *Governance im modernen Staat*, 11ff; Mayntz, Renate (2004) *Governance im modernen Staat*, 65ff und Pierre, Jon and Peters, B. Guy (2000) *Perspectives on governance*, 14ff.

51 Rosenau, James (1992) *Covernance, order, and change in world politics*, 2ff; siehe dazu auch Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 224.

anderen Akteuren, die in einem nichthierarchischen Verhältnis zueinander stehen.<sup>52</sup> Folglich wird der kollektive EU-Policy-Making Prozess im Rahmen des MLG-Ansatzes charakterisiert durch „*mutual dependence, complementary functions and overlapping competencies*“.<sup>53</sup>

Im Mittelpunkt des MLG-Ansatzes steht der Entscheidungsprozess der Europäischen Union, und damit sowohl die Rolle intergouvernementaler (Rat der EU), supranationaler (Europäische Kommission, Europäischer Gerichtshof, Europäisches Parlament) und subnationaler (Regionen) Akteure.<sup>54</sup> Die intellektuelle Herausforderung des Mehrebenenmodells besteht in der Folge laut Jachtenfuchs und Kohler-Koch darin, „*dass es nicht um die bloße Ver- und Aufteilung von Handlungskompetenzen auf verschiedene Ebenen geht, sondern um die Verknüpfung verschiedener politischer Willensbildungsstränge zu einem Gesamtprozess des Regierens*“.<sup>55</sup>

Im Vergleich zu sogenannten *staatszentrierten Ansätzen* sieht der MLG-Ansatz die EU als eigenständiges politisches System und nicht als intergouvernementales Verhandlungssystem. Außerdem konzentriert sich der MLG-Ansatz vor allem auf die *Interdependenz* und *Interpenetration* der politischen Ebenen. Damit zählt er zu den institutionalistischen Ansätzen.<sup>56</sup> Diese Ansätze beschreiben die europäische Gemeinschaft etwa als „*Verflechtungssystem*“<sup>57</sup>, als „*fusionierten Föderalstaat*“<sup>58</sup>, als „*europäisches Mehrebenensystem*“<sup>59</sup> oder eben als „*Multi-Level Governance*“<sup>60</sup>.

Zusammengefasst stützt sich die Konzeptualisierung des MLG-Ansatzes in erster Linie auf drei zentrale Prämissen:<sup>61</sup>

52 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 223ff. und Jachtenfuchs, Markus (2003) *Regieren jenseits der Staatlichkeit*, 495.

53 Marks, Gary, Hooghe, Liesbet and Blanck, Kermit (1996) *European Integration from the 1980s: State-Centric vs. Multi-Level Governance*, *Journal of Common Market Studies*, 372; siehe dazu auch Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 228.

54 Jachtenfuchs, Markus and Kohler-Koch, Beate (2003) *Regieren und Institutionenbildung*, 23.

55 ebda., 23; und Hooghe, Liesbet and Marks, Gary (2001) *Multi-Level Governance in the European Union*, 3ff.

56 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 225ff; siehe dazu auch Benz, Arthur (2003b) *Mehrebenenverflechtung in der Europäischen Union*, 317ff.

57 Siehe dazu insbesondere Scharpf, Fritz W. (1985) *Die Politikverflechtungs-Falle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich*, *Politische Vierteljahresschrift*, 323ff.

58 Siehe dazu insbesondere Wessels, Wolfgang (1992) *Staat und (westeuropäische) Integration. Die Fusionsthese*, 36ff; Wessels, Wolfgang (1997) *An Even Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Process*, *Journal of Common Market Studies*, 267ff und Wessels, Wolfgang (2003) *Beamtenregimen im EU-Mehrebenensystem - Fusion von Administrationen?*, 353.

59 Jachtenfuchs, Markus and Kohler-Koch, Beate ebda. *Regieren und Institutionenbildung*, 11ff

60 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 225ff; siehe dazu auch Benz, Arthur (2003b) *Mehrebenenverflechtung in der Europäischen Union*, 317ff.

61 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 228ff und Hooghe, Liesbet and Marks, Gary (2001) *Multi-Level Governance in the European Union*, 3ff.

1. Im Modell der MLG sind Kompetenzen auf verschiedene Ebenen verteilt und werden demnach auch von mehreren Akteuren ausgeübt. Den Regierungen der Mitgliedsstaaten kommt in diesem Zusammenhang zwar eine wichtige, jedoch keineswegs die alles entscheidende Rolle zu. Daraus folgt, dass auch supranationale und subnationale Akteure in Entscheidungsfindungsprozesse involviert sind und diesen beeinflussen können, wodurch es durchaus möglich wird, dass subnationale Interessen auch gegen den Widerstand nationalstaatlicher Vorstellungen direkt auf europäischer Ebene eingebracht und berücksichtigt werden können („*by-passing the nation-state*“<sup>62</sup>).
2. Das supranationale Entscheidungssystem führt zu einem „*signifikanten Verlust*“ für mitgliedstaatliche Regierungen. Dies liegt daran, dass nur mehr in wenigen Bereichen einstimmige Entscheidungen notwendig sind. „*Bei einer wachsenden Zahl von Rechtssetzungsmaßnahmen gibt es – trotz der Versuche, einen Konsens zu finden – Mehrheitsentscheidungen und damit eindeutige Gewinner und Verlierer*“.<sup>63</sup> Entscheidungen sind demnach als *Nullsummen-Spiele* zu verstehen, die, auch für große Mitgliedsstaaten, zu schmerzlichen politischen Niederlagen, führen können.
3. Die politischen Entscheidungsebenen gelten im Rahmen des MLG-Ansatzes als „*interconnected*“ und nicht als „*nested*“.<sup>64</sup> Demnach gibt es keine klare Trennung zwischen nationalen und supranationalen Entscheidungsebenen. Subnationale Akteure wie die Regionen und Länder operieren damit sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene.

Häufig geübte Kritik am MLG-Ansatz im Hinblick auf die Regionen ist, dass die unabhängige Rolle von subnationalen Akteuren in der EU überschätzt wird. Argumentiert wird diesbezüglich damit, dass etwa die Bereiche in denen die Regionen in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission eine Politik des „*by-passing the nation-state*“ erfolgreich betreiben können, beschränkt sind auf die Struktur- und Regionalpolitik.<sup>65</sup> Außerdem wird darauf hingewiesen, dass die Tatsache, dass Regionen und andere „*Sub-national Authorities*“<sup>66</sup> (SNA) auf

---

62 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 224; siehe dazu auch Keating, Michael and Hooghe, Liesbet (1996) *By-passing the nation-state? Regions and the EU policy process*, 216ff; siehe dazu auch Rosenau, James (1992) *Covernance, order, and change in world politics*, 2ff.

63 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 229.

64 ebda., 228ff; siehe dazu auch und Hooghe, Liesbet and Marks, Gary (2001) *Multi-Level Governance in the European Union*, 3ff.

65 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 226.

66 Der Begriff „*Sub-national Authorities*“ umfasst alle öffentlichen Akteure auf regionaler und lokaler Ebene. Siehe dazu Jeffery, Charlie (2000) *Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference?*, *Journal of Common Market Studies*, 1ff.

europäischer Ebene aktiv sind, nicht bedeutet, dass selbige auch konkreten und messbaren Einfluss auf die politischen Entscheidungsprozesse nehmen können.<sup>67</sup> In diesem Zusammenhang wird am MLG-Ansatz außerdem kritisiert, dass er eine Top down-Perspektive einnehme und den Regionen und SNA eine passive Rolle zuweist, da diese ihre Kompetenzen von europäischer Ebene bzw. den nationalen Regierungen übertragen bekommen, ohne sich diese selbst erkämpfen zu müssen.<sup>68</sup>

Der vorgestellte MLG-Ansatz ist im besonderen Maße dafür geeignet, die Bedeutung von Regionen und regionalen Akteuren im europäischen Politikgestaltungsprozess zu beschreiben bzw. zu analysieren. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit geht es jedoch vornehmlich um die Möglichkeiten mittelbarer Europapolitik innerhalb eines Mitgliedsstaates, wofür sich der MLG-Ansatz als relativ unpraktikabel erweist. Aus diesem Grund wird nachfolgend ein weiteres Konzept vorgestellt, dem im Hinblick auf die vorliegende Arbeit große Bedeutung zukommt, da es versucht Möglichkeiten und Reichweiten mittelbarer Europapolitik sichtbar zu machen und einen diesbezüglichen Analyserahmen zu schaffen. Es handelt sich dabei um das von Morass entwickelte *Konzept regionaler Einflussnahme*.

### 1.3.2 Konzept regionaler Einflussnahme<sup>69</sup>

Das *Konzept regionaler Einflussnahme*, wurde von Morass, auf Basis verschiedener Ansätze zur Erforschung territorialer Politik (*territorial political exchange*), entwickelt. Das Konzept konzentriert sich vornehmlich darauf herauszuarbeiten, wie regionale Akteure an der Politikformulierung nationaler Akteure teilnehmen können. Dieser Fokus auf mittelbare Formen regionaler Interessensvertretungen beruht vor allem auf der Annahme, dass regionale Akteure politische Ziele grundsätzlich über die Einflussnahme auf innerstaatliche Politikformulierungsprozesse verfolgen und unmittelbare Möglichkeiten regionaler Europapolitik realpolitisch von äußerst geringer Bedeutung sind.<sup>70</sup>

---

67 Knodt, Michéle and Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, 236ff.

68 ebda., 237.

69 Der folgende Abschnitt bezieht sich auf die Konzeption regionaler Einflussnahme durch Morass. Folglich orientiert sich dieser Teil der Arbeit auch vornehmlich an der Arbeit von Morass zu diesem Thema. Sofern also nicht explizit eine andere Quelle angegeben wird beziehen sich die folgenden Ausführungen auf Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, 30-78.

70 ebda., 30ff; siehe dazu auch Morass, Michael (2001) *Austria: The Case of a Federal Newcomer in European Union Politics*, 93 sowie Krummel, Victoria (2003) *Das Land Berlin als europäische Region - Motive, Ziele und Strategien regionaler Interessensvertretung in der europäischen Arena*, 37.

Bevor das Konzept vorgestellt werden kann ist es notwendig einige diesbezüglich wichtige Begrifflichkeiten zu klären:

- Regionaler Einflussnahme: Laut Morass ist unter regionaler Einflussnahme (regionaler Beteiligung) „die Einflussnahme von Akteuren der regionalen Ebene in Politikformulierungsprozessen der nationalen Ebene“ zu verstehen.<sup>71</sup>
- Regionale Interessen: Regionale Interessen (Landesinteressen) werden im Rahmen des Konzepts verstanden als „die Interessenskonstellation, die einzelne regionale Akteure oder Koalitionen mehrerer regionaler Akteure gegenüber Politikformierungsprozessen, die formell auf nationaler Ebene entschieden werden sollen, ausbilden und vertreten“. <sup>72</sup> Regionale Interessen sind in der Folge also nicht als gegeben anzusehen sondern als Ergebnis von Verhandlungsprozessen eines oder mehrerer regionaler Akteure.

An dieser Stelle wird bereits ersichtlich, dass prinzipiell zwischen zwei (territorialen) Akteuren differenziert wird. Morass macht diesbezüglich explizit darauf aufmerksam, dass entgegen der Annahme, dass sich die nationale und die regionale Ebene (in Österreich Bund und Länder) als homogene Akteure mit einheitlichen „regionalen“ und „nationalen Interessen“ gegenüberstehen, „bei der Betrachtung territorialer Politik von eigenständigen, aber interagierenden politischen Akteuren auf beiden Ebenen auszugehen ist“. <sup>73</sup> Im Folgenden definiert er die beiden Akteure folgendermaßen:<sup>74</sup>

- Regionale Akteure: Als Regionale Akteure (Landesakteure) werden einerseits die einzelnen regionalen Institutionen, also die regionale Regierung im engeren Sinn (Kabinett), die regionale Verwaltung und das regionale Parlament, und andererseits regionale Strukturen politischer Parteien und funktionaler Interessensgruppen bezeichnet.
- Nationale Akteure: In analoger Weise zu den regionalen Akteuren werden die einzelnen nationalen Institutionen (nationale Regierung, nationale Verwaltung, nationales Parlament und nationale Strukturen politischer Parteien und funktionaler Interessensgruppen) als nationale Akteure (Bundesakteure) und in ihrer Gesamtheit als nationale Regierungsebene bezeichnet.

---

71 Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, 32.

72 ebda., 42.

73 ebda., 38.

74 ebda., 38.

Besonders große Bedeutung kommt im Konzept von Morass den politischen Parteien und den Interessensgruppen zu. Dies liegt darin begründet, dass sowohl politische Parteien als auch Interessensverbände innerhalb territorial ausdifferenzierter Systeme zumeist als „*ebenübergreifende Organisationen*“ in Erscheinung treten.<sup>75</sup> Demnach haben sie typischerweise auch auf beiden staatlichen Ebenen Organisationsstrukturen ausgebildet und verfügen auf beiden Ebenen über ein gewisses Maß an Einfluss.<sup>76</sup>

Die gewählte Definition territorialer Akteure impliziert, „*daß regionale Einflussnahme nicht auf die Dimension der Interaktionen zwischen regionalen und nationalen Institutionen beschränkt zu betrachten ist*“, sondern jeweils Institutionen und (Organisationseinheiten von) Parteien und Verbänden auf regionaler und nationaler Ebene involviert sind.<sup>77</sup> Diesbezüglich können sowohl ausschließlich Akteure einer Region oder gleichzeitig Akteure mehrerer oder aller Regionen mit einbezogen sein. Das territoriale System im Sinne von Morass kann somit als mehrdimensional (vertikal und horizontal) verknüpft begriffen werden.<sup>78</sup> Aus der Perspektive regionaler Einflussnahme bedeutet dies: „*ein regionaler Akteur kann, indem er auf die Interessen- und Strategiebildung eines anderen regionalen Akteurs (derselben oder anderer Regionen) einwirkt, an der Verwendung der diesem offenstehenden Einflußkanäle partizipieren*“.<sup>79</sup> Darüber hinaus kann eine Einflussnahme auf die Politikformulierung im Bereich nationaler Institutionen, „*nicht nur durch direkte Interaktionen regionaler Akteure mit diesen nationalen Institutionen erreicht werden*“, vielmehr können „*Regionale Interessen (...) auch indirekt durch die Beeinflussung der diesbezüglichen Positionierung von Bundesparteien oder Bundesverbänden, die ihrerseits an Entscheidungsprozessen im institutionellen Bereich partizipieren, vermittelt werden*“.<sup>80</sup> An dieser Stelle wird der wohl wichtigste Anknüpfungspunkt des Konzepts für die vorliegende Arbeit deutlich, denn auch im Rahmen dieser Arbeit wird davon ausgegangen, dass regionale Akteure, durch das Einwirken auf die Interessen- und Strategiebildung eines anderen regionalen oder nationalen Akteurs, an den diesem Akteur offenstehenden Einflusskanälen partizipieren können.

Das Konzept regionaler Einflussnahme beruht desweiteren auf zwei wesentlichen Bedingungen: Zum einen weist Morass darauf hin, dass sich die Analyse der (vertikalen) Einflusskanäle nicht ausschließlich auf rechtlich verankerte, institutionelle Aspekte beschränken darf.

---

75 ebda., 39.

76 ebda., 39.

77 ebda., 43.

78 ebda., 45.

79 ebda., 46.

80 ebda., 46.

Zum anderen sind, laut Morass, die Beziehungen zwischen den politischen Ebenen (regional/national) nicht als *Nullsummen-Spiel* aufzufassen, wonach eine Ebene im gleichen Ausmaß an Einfluss gewinnt, indem ihn eine andere verliert.<sup>81</sup>

Um die Verschiedenartigkeit (vertikaler) Einflusskanäle regionaler Akteure identifizieren zu können, wählt Morass die in der kanadischen Föderalismusforschung entwickelte Unterscheidung zwischen intra-föderalen und inter-föderalen Einflusskanälen.<sup>82</sup>

- Intra-föderale Einflusskanäle: Intra-föderale Einflusskanäle werden durch die Partizipation von Repräsentanten regionaler Interessen in Politikformulierungsprozessen, die innerhalb eines nationalen Akteurs oder zwischen verschiedenen nationalen Akteuren ablaufen, bereitgestellt.
- Inter-föderale Einflusskanäle: Interaktionsmechanismen zwischen Akteuren der regionalen Ebene einerseits, der nationalen Ebene andererseits, die zum speziellen Zweck der Koordination ihrer Aufgaben und Interessen eingerichtet sind werden als Inter-föderale Einflusskanäle bezeichnet.

Die beiden Einflusskanäle schließen sich grundsätzlich nicht gegenseitig aus, sondern „*sind partiell alternativ und partiell zueinander komplementär*“.<sup>83</sup> Jedes territoriale System weist sich insofern durch eine bestimmte Kombination und Dichte beider Arten von Einflusskanälen aus, die „*dynamischem Wandel*“ unterworfen sind.<sup>84</sup>

Zentrale Bedeutung im Zusammenhang mit regionaler Einflussnahme haben für Morass sogenannte Austauschprozesse. Dabei handelt es sich um Prozesse, „*bei denen nationale Akteure regionalen Akteuren aufgrund wechselseitiger Bewertung von Ressourcen, Strategien und Interessen die Beeinflussung von Entscheidungen in ihrem formellen Autonomiebereich gewähren und regionale Akteure ihnen dafür ihrerseits Ressourcen zur Verfügung stellen*“.<sup>85</sup>

Als Beispiel hierfür nennt Morass etwa autonome Bundesorganisationen die in rechtlicher und finanzieller Hinsicht weitreichende hierarchische Kontrollmittel über die Aufgabenerfüllung ihrer Landesorganisationen besitzen, jedoch bei regionalen Problemstellungen auf Kenntnisse eben dieser Landesorganisationen angewiesen sind. Insofern erlangen unter gewissen Um-

---

81 ebda., 30ff.

82 ebda., 48ff.

83 ebda., 54.

84 ebda., 54.

85 ebda., 56ff.

ständen einzelne Akteure, die vordergründig als gänzlich untergeordnet erscheinen, maßgebliche Bedeutung und werden in der Folge in nationale Entscheidungsprozesse eingebunden.<sup>86</sup>

Bezüglich der genannten Ressourcen differenziert Morass zwischen „*rechtlichen Ressourcen*“ (Kompetenz-Kompetenz), „*finanziellen Ressourcen*“ (Verfügbarkeit eigener Finanzmittel und die Kontrollmöglichkeiten über die Verteilung finanzieller Mittel auf andere territoriale Akteure), „*politischen Ressourcen*“ (Legitimationsverhältnisse, Implementierungsressourcen und Technokratische Verknüpfungen) und „*Organisations- und Informationsressourcen*“ (im Rahmen der nationalen Politikformulierung verwendbare Organisationsmittel sowie Informationen und Expertise im Besitz regionaler Akteure).<sup>87</sup>

Um zu zeigen, dass regionale Interessen nicht notwendigerweise von Interessen nationaler Akteure abweichen müssen zieht Morass das *Konzept von Machtabhängigkeiten* heran. Diesbezüglich ist davon auszugehen, dass sofern nationale Akteure ihren Ressourcenbedarf gegen regionale Einflussnahme tauschen, regionale Interessen in den Willensbildungsprozess des nationalen Akteurs einbezogen werden. Diesbezüglich setzt jedoch nicht jede Berücksichtigung besonderer regionaler Interessen eine Interaktion zwischen regionalen und nationalen Akteuren voraussetzt. Sofern nationale Akteure von Ressourcen abhängig sind, deren Verfügbarkeit sie an das Faktum der Einbeziehung regionaler Positionen geknüpft bewerten, kann nämlich eine einseitige Anpassung an diese Interessen ihrem strategischen Kalkül entsprechen.<sup>88</sup>

Um durch den strategischen Einsatz ihrer Machtressourcen die Erfolgchancen regionaler Interessen zu erhöhen, haben die regionalen Akteure einer Einflusslogik zu folgen, „*die sich nach den Spielregeln reziproken politischen Tausches im territorialen System und nach Grundsätzen politischer Vorsicht ausrichten*“.<sup>89</sup> Darüber hinaus ist die „*Kompromissfähigkeit*“ regionaler Akteure, die sich an wandelnden bzw. wandelbaren Durchsetzungsmöglichkeiten im Laufe des nationalen Formierungsprozesses orientiert, von entscheidender Bedeutung.<sup>90</sup>

Auf alle Aspekte des Konzepts der regionalen Einflussnahme konnte im Rahmen dieser Darstellung nicht eingegangen werden jedoch dürften die Grundzüge deutlich geworden sein. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass (1) die Ausbildung der gegenüber nationalen

---

86 ebda., 54ff.

87 ebda., 58ff.

88 ebda., 67.

89 ebda., 68.

90 ebda., 68ff.

Entscheidungsprozessen vorgebrachten Positionen, (2) die Wahl der Einflusskanäle und (3) die jeweiligen Durchsetzungsmöglichkeiten eines regionalen Akteures jeweils einen Ausgleich zwischen (1) den nationalen Kompromissanforderungen, (2) seinen institutionellen Eigeninteressen, (3) der Befriedigung von Interessen seiner sozialen Basis und (3) den Ressourcenabhängigkeiten gegenüber anderen regionalen Akteuren, einschließen.<sup>91</sup>

Den dargestellten Ausführungen zufolge kann das Konzept von Morass durchaus auf die vorliegende Arbeit angewendet werden. Demnach wird im folgenden in Anlehnung auf das Konzept regionaler Einflussnahme davon ausgegangen, dass *regionale EU-Interessen* (regionale Interessen) von Seiten *offizieller Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten* (regionaler Akteure) nicht nur über Interaktion mit nationalen Institutionen in den *innerstaatlicher EU-Willensbildungsprozess* (Entscheidungsprozess) eingebracht werden können, sondern auch indirekt, durch die Beeinflussung der diesbezüglichen Positionierung anderer *innerstaatlicher Akteure* (nationale/regionale Akteure) die ihrerseits am *EU-Willensbildungsprozess* (Entscheidungsprozess) partizipieren.

In Anlehnung an das Konzept von Morass wurde im Rahmen der Arbeit auch versucht hinsichtlich der einzelnen Einflusskanäle nicht nur formalrechtliche Gegebenheiten zu betrachten, sondern auch Augenmerk auf realpolitische Umsetzungen und Gegebenheiten gelegt. Anders als bei Morass wird bei der vorliegenden Arbeit jedoch auf die Differenzierung in intra- und inter-föderalistische Einflusstrukturen verzichtet, da sich diese für die Belange dieser Arbeit als ungeeignet erweist. Dies liegt vor allem daran, dass, wie bereits erwähnt wurde, versucht wird den gesamten innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess abzubilden, wodurch auch kommunale Einflusstrukturen berücksichtigt werden, die im Konzept von Morass nicht erfasst werden. Demnach wird die breitere, oben bereits dargestellte, Differenzierung der Einflusstrukturen angewandt, zumal sich diese für die vorliegende Arbeit auch als übersichtlicher erweist.

---

91 ebda., 71.

### 1.3.3 Theorie regionaler Europapolitik<sup>92</sup>

Um die theoretischen Betrachtungen im Rahmen dieses Kapitels abzuschließen wird im Folgenden noch geklärt, was unter dem für diese Arbeit zentralen Begriff „regionale Europapolitik“ zu verstehen ist.

Zunächst versucht Mayer den Begriff „regional“ in Hinblick auf eine wissenschaftlich verwendbare Definition zu klären. Dabei gelangt er zu dem Schluss, dass „eine absteigende einheitliche Differenzierung unterhalb der regionalen Ebenen aufgrund der in jedem Staat und selbst oft innerhalb eines Staates nicht vergleichbaren bestehenden Strukturen nicht möglich [ist]“.<sup>93</sup> In der Folge beinhaltet der Begriff „regional“ für ihn „auch die darunter befindlichen subnationalen Einheiten“, wie etwa Bezirke, Städte und Gemeinden.<sup>94</sup>

Wichtigstes Kriterium beim Definitionsversuch regionaler Europapolitik sind laut Mayer die die Akteure. Damit meint er eine „klare Unterscheidung derer, die im Rahmen europäischer politischer Bezüge auf dem Regionalniveau Handlungen setzen“.<sup>95</sup> Diesbezüglich gibt es „zwei Zugänge, die eng mit der verfassungsrechtlichen Struktur aber auch der politischen Kultur von Nationalstaaten verknüpft sind“.<sup>96</sup> Demnach kann zwischen Regionen als Subjekten und Regionen als Objekten differenziert werden, die Mayer folgendermaßen definiert:

- Regionen als Subjekte: „Einerseits treten regionale Akteure als eigenständige Politikgestalter auf – sie sind Subjekte regionaler Politik oder bestimmte Politiken werden mit unterschiedlicher Einbindung in Konzeption, Durchführung und Evaluation derselben von übergeordneten Instanzen implementiert.“<sup>97</sup>
- Regionen als Objekte: „Regionen als Objekte regionaler Politik begegnen uns in zahlreichen Konzeptionen der staatlichen und europäischen Regionalpolitik, aber auch generell als mögliche Ebene der Auswirkung gesetzter Politiken ohne eigene Mitwirkung, Beteiligung oder lediglich mit subsidiärer Administrationsfunktion.“<sup>98</sup>

92 In seiner umfassenden Arbeit zur Regionalen Europapolitik der österreichischen Bundesländer diskutiert Mayer auch die Theorie regionaler Europapolitik. Die folgenden diesbezüglichen Betrachtungen beziehen sich daher, sofern nicht explizit anders angegeben, ausschließlich auf die Ausführungen Mayers zu diesem Thema. Siehe dazu Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 38ff und Mayer, Stefan (1998) *Regionale Europapolitik als Untersuchungsdisziplin*, 4ff.

93 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 39.

94 ebda., 39.

95 ebda., 39.

96 ebda., 39.

97 ebda., 39.

98 ebda., 39.

Anschließend an diese Differenzierung konkretisiert Mayer den Begriff der regionalen Europapolitik in drei Schritten:

1. Zunächst spricht er von regionaler Europapolitik im *weitesten Sinn*, die Regionen sowohl als Objekte als auch als Subjekte erfasst. Folglich wird regionale Europapolitik verstanden als „*das politische Handeln europäischer Akteure, welches sich auf subnationale Einheiten bezieht*“, wobei sowohl übergeordnete Ebenen als auch die subnationalen Einheiten selbst als Akteure auftreten können.<sup>99</sup>
2. Als regionale Europapolitik im *eigentlichen Sinn* definiert Mayer „*sämtliche von Akteuren subnationaler Einheiten gesetzte politischen Aktivitäten, die über den innenpolitischen Bezug hinaus eine europäische Dimension aufweisen*“.<sup>100</sup> Hier treten Regionen als Subjekte auf.
3. Letztlich spricht Mayer auch von regionaler Europapolitik im *engsten Sinn*. Damit bezieht er sich auf „*die Interessenvertretung durch politische und administrative regionale Eliten – in der Regel aus dem Bereich der Exekutive – in den Institutionen der Europäischen Union*“.<sup>101</sup>

Maßgeblich für die Untersuchungen Mayers ist die Verwendung des Begriffs regionale Europapolitik im eigentlichen Sinn, die er auch seiner Arbeit zugrunde legt. Diese Definition erweist sich in der Folge auch für die vorliegende Arbeit als überaus praktikabel, was vor allem daran liegt, dass diese Deutung sowohl mittelbare als auch unmittelbare Möglichkeiten regionaler Mitwirkung am kollektiven EU-Policy-Making Prozess erfasst, während sich regionale Europapolitik im engsten Sinn ausschließlich auf die unmittelbare Mitwirkung der Regionen auf europäischer Ebene beschränkt. Darüber hinaus eignet sich der Begriff der regionalen Europapolitik besonders für diese Arbeit, da mit dem Wort „*regional*“ auch subregionale Einheiten unterhalb der Ebene der Bundesländer gemeint sind und demnach auch die Kommunen und kommunale Einflusststrukturen erfasst werden.

Wichtig im Hinblick auf die vorliegende Arbeit ist auch die klare Abgrenzung von (1) Regionalpolitik mit europäischem Bezug, die durch Raumordnungs- und Strukturpolitik von Akteuren substanziell wie auch institutionell determiniert ist und (2) regionaler Europapolitik als Summe der von subnationalen Akteuren besetzten Politikfelder.<sup>102</sup> „*Dadurch wird auch das*

---

99 ebda., 39.

100 ebda., 40.

101 ebda., 40.

102 ebda., 40.

*inhaltliche Spannungsfeld zwischen EU-Regionalpolitik als spezifischem Politikbereich, der in der Maximalvariante mit subnationalen Akteuren gestaltet wird, und der europäischen Dimension, die alle Bereiche regionalen Regieren und der politischen Prozesse erfasst, sichtbar.*“<sup>103</sup> Folglich kann klar und präzise zwischen *Europäischer Regionalpolitik* und *regionaler Europapolitik* differenziert werden.

#### **1.4 AUFBAU DER ARBEIT**

Im folgenden Abschnitt wird ein Überblick über den Aufbau der vorliegenden Arbeit und die inhaltlichen Schwerpunkte der einzelnen Kapitel gegeben.

Im Zuge des vorangegangenen ersten Kapitels dieser Arbeit, werden neben der Abgrenzung des Forschungsstandes und dem Herleiten der zentrale Fragestellung, auch die methodische Umsetzung und der Aufbau der Arbeit besprochen. Ferner wird die Relevanz des Themas und der gegenwärtige Forschungsstand sowie, im Hinblick auf Thema und Umsetzung der Arbeit, wichtige theoretische Aspekte behandelt. In diesem Zusammenhang wird der für das Interesse der vorliegenden Arbeit wichtige Begriff der *regionalen Europapolitik* aber auch der *Multi-Level Governance-Ansatz* sowie das *Konzept Regionaler Einflussnahme* thematisiert.

Aufbauend auf das vorangehende Kapitel befasst sich Kapitel zwei mit der Stellung der österreichischen Bundesländer im Mehrebenensystem. Diesbezüglich wird zunächst die Rolle der Regionen und somit auch der österreichischen Bundesländer in der Europäischen Union betrachtet, wobei auch auf neueste Veränderungen im Zuge des Vertrages von Lissabon eingegangen wird. Darüber hinaus werden für die Regionen Europas wichtige Aspekte wie das Subsidiaritätsprinzip, der Ausschuss der Regionen und die Regionalpolitik der EU besprochen. Im Anschluss daran erfolgt eine Analyse der Bedeutung der österreichischen Bundesländer für das politische System Österreichs. Im Hinblick darauf werden theoretische und rechtliche Grundlagen sowie die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Bundesstaat Österreich behandelt. Im Zuge dessen wird auch versucht die realpolitische Bedeutung des Bundesstaates zu begründen, die von der verfassungsrechtlichen Bedeutung desselben in weiten Teilen abweicht. Ferner wird im Rahmen des Kapitels ein kurzer Überblick über die Strukturen des politischen Systems der Bundesländer gegeben, wobei die Besonderheiten des Bundeslandes Kärnten an eigener Stelle Erwähnung finden. Das Kapitel schließt mit der Darstellung der Konsequenzen des EU-Beitritts Österreichs für die Bundesländer.

---

103 ebda., 40.

Dabei wird auch detailliert auf die Mitwirkungsrechte der Bundesländer am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess und deren formalrechtliche Ausgestaltung eingegangen.

Im Hinblick auf eine bessere Übersicht und Handhabbarkeit des Themas werden die einzelnen bereits in der Einleitung angesprochenen Einflussstrukturen jeweils in eigenen Kapiteln bearbeitet (siehe dazu Abbildung 3). Daraus ergeben sich fünf Hauptkapitel, die zum Zweck einer besseren Übersicht, aber auch hinsichtlich der Vergleichbarkeit der einzelnen Einflussstrukturen, soweit wie möglich gleich, zumindest aber ähnlich strukturiert sind. Das bedeutet, dass nach einem einleitenden allgemeinen Teil die Auswirkungen des EU-Beitritts auf den jeweiligen Akteur und die Beteiligungsmöglichkeiten am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess thematisiert werden. Daran anschließend werden die Organisationsstrukturen der einzelnen Akteure in EU-Angelegenheiten geklärt sowie die realpolitische Bedeutung der jeweiligen Mitwirkungsmöglichkeiten bewertet. Am Ende der Kapitel erfolgt jeweils die Analyse der Bedeutung des jeweiligen Akteurs beim Einbringen regionaler EU-Interessen für das Bundesland Kärnten im Allgemeinen und die Tätigkeit offizieller Repräsentanten des Landes Kärnten im Speziellen. Diese abschließenden Untersuchungen beziehen sich dabei immer auf die Informationen die im Wege der geführten Experteninterviews gewonnenen werden konnten.

Kapitel drei befasst sich mit den bundesstaatlichen Einflussstrukturen. Im Verlauf des Kapitels werden sowohl *Nationalrat* und *Bundesrat* als auch der *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik*, die *Arbeitsgruppe für Integrationspolitik*, der *Nationale Sicherheitsrat* sowie die *Österreichische Raumordnungskonferenz* auf ihre Bedeutung im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess nach der oben genannten Vorgehensweise behandelt.

Kapitel vier beschäftigt sich mit regionalen Einflussstrukturen und somit mit jenen Koordinierungsinstrumenten der Bundesländer, die Einfluss auf den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess haben. Im Verlauf des Kapitels werden demnach die *Integrationskonferenz der Länder*, die *Ständige Integrationskonferenz der Länder*, die *Landeshauptleutekonferenz*, die *Landesamtsdirektorenkonferenz*, die einzelnen *Referentenkonferenzen*, die *Länderexpertenkonferenzen*, die *Gemeinsamen Ländervertreter* sowie in eingeschränkter Weise auch die *Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen* nach den oben gesetzten Maßstäben hin untersucht.

Kapitel fünf setzt sich mit den kommunalen Einflussstrukturen, und somit mit den Möglichkeiten des *Österreichischen Gemeindebundes* und des *Österreichischen Städtebundes* am in-

nerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess teilzunehmen, auseinander. Der Aufbau des Kapitels orientiert sich dabei wiederum an der oben genannten Vorgehensweise.

Kapitel sechs befasst sich mit korporatistischen Einflusstrukturen und somit mit den Möglichkeiten, die es den Österreichischen Interessenvertretungen, allen voran der *Wirtschaftskammer Österreich*, der *Bundesarbeiterkammer*, der *Landwirtschaftskammer Österreich*, dem *Österreichische Gewerkschaftsbund* sowie der *Industriellenvereinigung*, ermöglichen am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilzunehmen.

In Kapitel sieben werden die Möglichkeiten der informellen Einflussnahme behandelt. Zunächst werden in diesem Zusammenhang auf informeller Kontaktaufnahme beruhende, direkte Interventionen bei Mitgliedern der Bundesregierung von Seiten offizieller Repräsentanten der Bundesländer auf ihre Relevanz hin analysiert. Neben diesen direkten Kontakten zur Bundesregierung wird im Rahmen des Kapitels auch auf die Einbeziehung von Ländervertretern in (informelle) Gremien auf Bundesebene eingegangen. Des Weiteren werden auch Verbindungen zwischen Mitgliedern der Landes- und Bundesregierungen im Wege von innerparteilichen Strukturen einerseits und Verbänden andererseits so weit als möglich im Wege der oben formulierten Vorgehensweise untersucht.

Abschließend werden in Kapitel acht die wesentlichen Erkenntnisse und Ergebnisse der vorliegenden Arbeit und der durchgeführten Untersuchung dargelegt und zusammengefasst.

## **2. DIE ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER IM MEHREBENENSYSTEM**

Im Rahmen dieses Kapitels wird herausgearbeitet, welche Bedeutung den österreichischen Bundesländern im Mehrebenensystem der Europäischen Union zukommt und welche Möglichkeiten sie haben, um am (innerstaatlichen) EU-Politikgestaltungsprozess teilzunehmen. Im Hinblick darauf werden Bedeutung und Einfluss der österreichischen Bundesländer, sowohl im europäischen als auch im innerstaatlichen Kontext, diskutiert.

Das Kapitel beginnt damit zu zeigen, welche Stellung die Regionen auf europäischer Ebene einnehmen. Im Zuge dessen erfolgt zuerst ein kurzer historischer Überblick über die schrittweise Einbeziehung der Regionen in den Politikgestaltungsprozess der EU. Danach werden die für die Regionen wesentlichsten Eigenschaften des politischen Systems der EU, wie die Etablierung des Ausschusses der Regionen sowie die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips und der europäischen Regionalpolitik, herausgearbeitet. Durch diese Vorgehensweise soll ersichtlich werden, welche Möglichkeiten die Regionen haben, um sich im Institutionengefüge der EU zu behaupten.

Im Anschluss daran wird die Bedeutung der österreichischen Bundesländer im politischen System Österreichs erörtert. In diesem Zusammenhang ist es unumgänglich vorab einige theoretische und rechtliche Grundlagen des Föderalismus zu diskutieren um sodann die innerstaatlichen Strukturen des föderal organisierten politischen Systems in Österreich offenzulegen und den österreichischen Bundesstaat im Allgemeinen und die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Besonderen zufriedenstellend zu behandeln. Diesbezüglich erfolgt auch eine Darstellung der wesentlichen Eckpunkte des politischen Systems der Bundesländer, um Funktionsträger und Kompetenzverteilung auch innerhalb der Länder sichtbar zu machen. Dem Forschungsinteresse dieser Arbeit folgend wird dabei ein Schwerpunkt auf die Konstellationen im Bundesland Kärnten gelegt. Danach werden die Konsequenzen des EU-Beitritts für die österreichischen Bundesländer erläutert und die innerstaatlichen Bestrebungen dargestellt, den mit dem Beitritt einhergehenden Kompetenzverlust der Länder auszugleichen und die Mitwirkung der Länder an der (innerstaatlichen) EU-Politik zu ermöglichen.

Am Ende des Kapitels wird es möglich sein, ein ganzheitliches Bild der Bedeutung, die den österreichischen Bundesländern im Mehrebenensystem der EU zukommt, zu skizzieren und die vielfältigen Beteiligungsmöglichkeiten der Länder, am Willensbildungsprozess der EU teilzunehmen, zu veranschaulichen.

## 2.1 DIE BEDEUTUNG DER REGIONEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION

Bei der Beschäftigung mit der Frühphase des Europäischen Integrationsprozesses wird im Hinblick auf die Regionen immer wieder von der „*Landesblindheit*“ der ursprünglichen europäischen Ordnung gesprochen.<sup>104</sup> Dieser zu Recht erhobene Vorwurf gründet darin, dass die Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaften beim Aufbau ihrer Verfahren und Organe ausschließlich auf die zentralen Regierungsebenen der Mitgliedsstaaten ausgerichtet war. Dieser Aspekt ruft unter anderem gerade deshalb Verwunderung hervor, da mit Deutschland und Italien zwei föderal strukturierte Staaten unter den sechs Gründungsstaaten der Europäischen Gemeinschaften vertreten waren. In der Folge gehörten die deutschen Bundesländer und die italienischen Regionen zu den „*Verlierern*“ des frühen Integrationsprozesses. Sie mussten Kompetenzen abgeben und europäischen Einfluss in vielen ihrer Zuständigkeitsbereiche hinnehmen, erhielten im Zuge dessen jedoch weder mittelbare noch unmittelbare Mitwirkungsrechte an Entscheidungsprozess der Gemeinschaften, wodurch versucht werden hätte können, erlittene Kompetenzverluste zu kompensiert. Die Regionen wurden demnach im Vergleich zu den Zentralregierungen deutlich geschwächt.<sup>105</sup>

Erst ab den 1970er Jahren begann sich die Lage für die Regionen schrittweise zu verbessern. Ausschlaggebend dafür waren vor allem Entwicklungen in den Mitgliedsstaaten wie etwa Regionalisierungsprozesse in Italien und Belgien. Deutliche Maßnahmen wurden jedoch erst infolge des Beitritts der ebenfalls regional strukturierten Staaten Spanien und Portugal im Jahr 1985 gesetzt. Eine erste Annäherung der Gemeinschaft gegenüber den subnationalen Gebietskörperschaften erfolgte jedoch erst durch eine von Europaparlament, Rat und Kommission angenommene Gemeinsame Erklärung vom aus dem Jahr 1984. Darin wird die Zusammenarbeit von Kommission und Europäischen Gemeinschaften mit regionalen und lokalen Behörden für „*zweckmäßig*“ erachtet und darauf hingewiesen, zukünftig bei der Ausarbeitung regionaler Entwicklungsprogramme regionale Interessen vermehrt zu berücksichtigen.<sup>106</sup>

Ein weiterer bedeutsamer Schritt hin zu den Regionen war die Einsetzung des „*Beirat der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften*“<sup>107</sup>. Dieser Beirat setzte sich aus 42 Mitgliedern zusammen, die entweder auf regionaler oder lokaler Ebene ein Wahlmandat innehatten.

104 Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 85ff.

105 ebda., 85ff sowie D'Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 10ff.

106 D'Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 11ff.

107 Entscheidung 88/487/EWG, ABl L 247/1988.

In zwei Fachgruppen wurden die Interessen der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften vertreten.<sup>108</sup>

Neben dem Beirat ist auch die sogenannte „*Gemeinschaftscharta der Regionalisierung*“<sup>109</sup> an dieser Stelle von besonderer Bedeutung. Diese vom Europäischen Parlaments beschlossene Charta war zwar unverbindlich, förderte nach Ansicht D’Atenas jedoch die Institutionalisierung von Gebietskörperschaften regionalen Typs durch die Mitgliedsstaaten<sup>110</sup> und steckte die wesentlichen Eckpunkte dieser Körperschaften ab. Dazu zählen insbesondere Rechtspersönlichkeit<sup>111</sup>, das verfügen über Gesetzgebungsbefugnisse<sup>112</sup> und das Vorhandensein von direkt gewählten repräsentativen Regionalversammlungen und demokratisch legitimierter Regionalregierungen<sup>113 114</sup>.

In den 1990er Jahren führten mehrere Ereignisse, wie der endgültige Übergang Belgiens zum föderalen System (1993), der Beitritt des Bundesstaates Österreich (1995) und die Schaffung regionaler Selbstverwaltungen mit Gesetzgebungsbefugnissen im Vereinigten Königreich, zu vermehrter Aufmerksamkeit für die Regionen und in der Folge zu einer Reihe von Maßnahmen, um ihre Bedeutung auf europäischer Ebene zu stärken. Diesbezüglich ist vor allem die erstmalige Anerkennung von Subnationalen Gebietskörperschaften auf Vertragsebene durch den Vertrag von Maastricht, der im Jahr 1993 in Kraft trat, zu nennen.<sup>115</sup> Der Vertrag von Maastricht brachte darüber hinaus noch drei weitere sehr bedeutungsvolle Veränderungen für die Regionen mit sich:

1. Der Vertrag ermöglichte es den Vertretern von subnationalen Gebietskörperschaften am Ministerrat teilzunehmen und gestattete es den Mitgliedsstaaten, sich bei Tagungen des Rates durch Mitglieder ihrer Regional- bzw. Landesregierungen vertreten zu lassen.<sup>116</sup>

---

108 D’Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 12.

109 ABI C 326/1988.

110 Art 2 ABI C 326/1988.

111 Art 3 Abs 3 ABI C 326/1988.

112 Art 11 ABI C 326/1988.

113 Art 6-9 ABI C 326/1988.

114 D’Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 12ff; siehe dazu auch Marcou, Gérard (2000) *Regionalisierung in Europa. Zusammenfassung und Tabellen*, 7ff; Becker, Susanne (2003) *Die Stärkung der Region durch einen europäischen Finanzausgleich*, 17 und Schweitzer, Michael (1994) *Europäische Union: Gefahr oder Chance für den Föderalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz?* 3. Bericht von Prof. Dr. Michael Schweitzer, 56ff.

115 D’Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 11ff.

116 Art 203 EGV (ex-Art 146) durch Vertrag von Lissabon aufgehoben und im Wesentlichen Ersetzt durch Art 16 Abs 2 und 9 EUV.

2. Mit dem Vertrag wurde der Ausschuss der Regionen, dem Vertreter der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften angehören, auf Gemeinschaftsebene installiert.<sup>117</sup>
3. Der Vertrag beinhaltet die Proklamation des Subsidiaritätsprinzips.<sup>118</sup>

Auch die die Vertragsänderungen durch die Verträge von Amsterdam (1997) und Nizza (2001) betrafen die Regionen, jedoch nur sehr eingeschränkt, wie etwa bei der umfassenden verfahrensrechtlichen Regelung des Subsidiaritätsgrundsatzes und der neuerlichen Aufwertung des AdR.<sup>119</sup>

### 2.1.1 Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon

Zuletzt brachte das In-Kraft-Treten des Vertrages von Lissabon einige Veränderungen im Zusammenspiel zwischen europäischer und subnationaler Ebene mit sich. Unter anderem wurde darin die kommunale Selbstverwaltung erstmals auf europäischer Ebene festgeschrieben<sup>120</sup>, das Subsidiaritätsprinzip gestärkt<sup>121</sup> und der „*territoriale Zusammenhalt*“ als grundlegendes Ziel der EU verankert<sup>122</sup>. Darüber hinaus wurden durch den neuen Vertrag die Kompetenzen des AdR erneut ausgeweitet. Dieser kann nunmehr neue EU-Rechtsakte, die seiner Einschätzung nach das Subsidiaritätsprinzip verletzen, vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) anfechten und ist damit Teil des sogenannten *Frühwarnsystems* und des *Subsidiaritätsprüfverfahren*. Der Lissabon-Vertrag stärkt darüber hinaus auch die beratende Rolle des AdR, da dieser künftig nicht mehr nur von Kommission und Rat, sondern auch vom Europäischen Parlament konsultiert werden kann. Des Weiteren muss der AdR nun bei einer Vielzahl von Themen angehört werden.<sup>123</sup>

Bei objektiver Betrachtung erzielte jedoch auch der Vertrag von Lissabon nicht den erhofften Fortschritt für die Regionen und blieb weit hinter den Erwartungen zurück. Viele der Innova-

117 263 EGV (ex-Art 198a) durch Vertrag von Lissabon aufgehoben und im Wesentlichen Ersetzt durch Art 300 Abs 4 und 5 AEUV.

118 Art 5 EGV (ex-Art 3b) durch Vertrag von Lissabon nunmehr Art 5 EUV.

119 D'Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 10ff.

120 Art. 4 EUV.

121 Art. 5 Abs. 3 EUV.

122 Art 174 AEUV (ex-Art 158); ausführlich dazu siehe Österreichische Raumordnungskonferenz (2008) *ÖROK-Empfehlung Nr. 53. Territorialer Zusammenhalt der EU - Österreichische Grundsätze und Perspektiven* [Online], 1ff.

123 Mandrino, Claudio (2008) *The Lisbon Treaty and the New Power of Regions*, European Journal of Law Reform, 521ff und Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 63ff.

tionen des neuen Vertragswerkes scheinen mehr formell als substantiell zu sein.<sup>124</sup> Während die nationalen Parlamente eine erhebliche Aufwertung erfuhren, könnte eine Beteiligung gliedstaatlicher Gesetzgebungskörperschaften, „*höchstens über nationale Regelungen, sprich die Teilnahme an der Willensbildung des gesamtstaatlichen Vertretungskörpers, erreicht werden*“.<sup>125</sup>

### 2.1.2 Das Subsidiaritätsprinzip

Ein bestimmender Faktor für die Bedeutung der Regionen auf europäischer Ebene ist das bereits angesprochene sogenannte Subsidiaritätsprinzip. Dieses Prinzip legt fest, dass die EU Vorschriften nur in jenen Bereichen erlassen darf, die nicht besser auf regionaler oder staatlicher Ebene geregelt werden können. Im EUV ist diesbezüglich folgende Regelung zu finden: „*Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedsstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind*“.<sup>126</sup> Demnach geht es beim Subsidiaritätsprinzip um die Frage, ob die EU unter Ausübung einer ihr zugewiesenen Kompetenz überhaupt tätig wird oder nicht.<sup>127</sup>

In der Praxis gestaltet sich die Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips wegen der Unschärfe seiner Kriterien bisher als ziemlich schwierig. Für Ranacher ist es daher auch wenig überraschend, dass die diesbezügliche Rechtsprechung des EuGH von einem „*sehr großzügigen Maßstab*“ ausgeht; folglich, so Ranacher weiter, eignete sich das Subsidiaritätsprinzip bislang „*kaum als Mittel für die Bewahrung nationaler Zuständigkeiten*“.<sup>128</sup>

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde ein eigenes „*Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit*“<sup>129</sup> eingeführt. Die Möglichkeiten des AdR darauf Einfluss zu nehmen wurden bereits angesprochen. Hauptakteure im vorgesehenen Mechanismus der Subsidiaritätskontrolle sind jedoch die nationalen Parlamente, deren Bedeutung weiter unten in Abschnitt 3.1.3.3.2 noch ausführlich dargestellt wird.

---

124 Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, 99.

125 ebda., 99.

126 Art 5 EUV (ex Art 3b Abs 3 EUV).

127 Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 34ff.

128 ebda., 34.

129 ABI C 83/203.

### 2.1.3 Der Ausschuss der Regionen<sup>130</sup>

Wie oben bereits angedeutet wurde angesichts der zahlreichen EU-Rechtsakte, die von Seiten der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften umgesetzt werden müssen, und des damit verbundenen steigenden Einflusses der EU auf die subnationale Ebene, im Zuge des Vertrags von Maastricht der Ausschuss der Regionen eingerichtet.<sup>131</sup> Dabei handelt es sich um die vertragsrechtlich verankerte Institutionalisierung eines beratenden Ausschusses aus Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften. In diesem Zusammenhang kam dem AdR zwar nicht die ursprünglich beabsichtigte und erhoffte Funktion einer Kammer mit legislativen Kompetenzen zu, dennoch gelang es ihm regelmäßig mittels Stellungnahmen Rechtsakte im Sinne der regionalen oder kommunalen Interessen umzugestalten und seine institutionellen Kompetenzen schrittweise auszubauen.<sup>132</sup>

Der AdR ermöglicht den Regionen und Kommunen eine eigenständige institutionelle Mitwirkung in der EU. Als beratendes Organ kommt dem AdR vor allem die Aufgabe zu, „*regionale und lokale Interessen zu bündeln und in den Rechtssetzungsprozess der Gemeinschaft einzubringen*“.<sup>133</sup> Dadurch soll gewährleistet werden, dass (mögliche) Auswirkungen von geplanten europäischen Rechtsakten auf Unionsbürger in den Gemeinden und Regionen frühzeitig beraten und berücksichtigt werden.<sup>134</sup> Außerdem verfolgt der AdR das Ziel, „*den Grundsätzen der Subsidiarität, der Partnerschaft der einzelnen Glieder des Europäischen Mehrebenensystems und der Bürgernähe Rechnung zu tragen um so eine höhere Zustimmung zu den auf EU-Ebene getroffenen Entscheidungen sicherzustellen*“.<sup>135</sup> Darüber hinaus unterstreicht der AdR die föderale Ausrichtung der EU, indem er sowohl den regionalen als auch den lokalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit bietet, ihre Anliegen und Vorstellungen in den Rechtssetzungsprozess einzubringen.<sup>136</sup>

Der AdR setzt sich aus maximal 350 (gegenwärtig 344) Vertretern der Regionen und Kommunen zusammen. Seine Zusammensetzung ist auf Vorschlag der Kommission durch einschlägigen Beschluss des Rates festzulegen. Die Vergabe der Sitze geschieht degressiv-proportional nach Bevölkerungsgröße der Mitgliedsstaaten. Österreich ist mit 12 Mitgliedern vertreten. Die

130 Detaillierte fortlaufende Informationen über den Ausschuss der Regionen finden sich bei Hrbek, Rudolf (1994-1999) *Der Ausschuss der Regionen*; und Schmuck, Otto (2000-2010) *Der Ausschuss der Regionen*.

131 Kaufmann-Bühler, Werner (1995) *Die Entstehung der Vertragsartikel über den Ausschuss der Regionen*, 23ff und Tomuschat, Christian (1995) *Einleitung: Der Ausschuss der Regionen als Verfassungsorgan der Europäischen Gemeinschaft*, 9ff.

132 Mittag, Jürgen (2011) *Ausschuss der Regionen*, 81.

133 ebda., 81.

134 ebda., 81.

135 ebda., 81.

136 ebda., 81ff; siehe dazu auch Mittag, Jürgen (2006) *Ausschuss der Regionen*, 74ff.

Mitglieder des Ausschusses sowie die gleiche Anzahl von Stellvertretern werden vom Rat der EU auf Vorschlag des jeweiligen Mitgliedsstaates für fünf Jahre ernannt und sind nicht Weisungsgebundenen. Sie dürfen keine Mitglieder des Europäischen Parlaments sein und müssen (seit dem Vertrag von Nizza) ein auf Wahlen beruhendes Mandat in einer regionalen oder lokalen Gebietskörperschaft innehaben bzw. einer gewählten Versammlung auf lokaler oder regionaler Ebene angehören und politisch verantwortlich sein. Sofern das regionale oder lokale Mandat, auf dessen Grundlage ein Mitglied für den AdR vorgeschlagen wurde, erlischt, endet damit auch die Amtszeit im AdR. Organisatorisch gliedert sich der AdR in Präsidium, Fachkommissionen und einem zu fünf jährlichen Sitzungsperioden zusammentretenden Plenum.<sup>137</sup>

Die Anhörung des AdR durch das Europäische Parlament, den Rat der EU und die Europäische Kommission ist für eine Reihe von Angelegenheiten, die die Regionen im besonderen Maß berühren, zwingend vorgesehen,<sup>138</sup> jedoch können auch in anderen Fällen Stellungnahmen angefordert werden. Darüber hinaus besitzt der AdR ein sogenanntes „*Selbstbefassungsrecht*“ das es ihm gestattet, Stellungnahmen auch dann abzugeben, wenn er es für zweckmäßig hält.<sup>139</sup>

Die Willensbildung der AdR-Mitglieder orientiert sich zunehmend an Parteilinien und weniger an der nationalen Zugehörigkeit der Mitglieder. Außerdem sind Trennlinien zwischen Regionen und Kommunen im Allgemeinen, nord- und südeuropäischen Gebietskörperschaften sowie zwischen Integrationsbefürwortern und Integrationsgegnern zu erkennen.<sup>140</sup>

Zusammenfassend muss gesagt werden, dass der AdR trotz seiner Versuche Arbeitsabläufe effektiver zu gestalten, aufgrund der erwähnten institutionellen Schwäche und des Fehlens echter (Mit-)Entscheidungsbefugnisse in der politischen Praxis die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse innerhalb der EU nur bedingt beeinflussen kann. Verstärkt wird dieser Aspekt dadurch, dass die subnationalen Strukturen in den Mitgliedsstaaten der EU äußerst unterschiedlich sind, was zu einer überaus heterogenen Zusammensetzung des AdR führt. Vor

---

137 Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 65ff und Weidenfeld, Werner (2010) *Die Europäische Union*, 142ff.

138 Politikbereiche zu denen der AdR gehört werden muss sind: Verkehrspolitik, Beschäftigungspolitik, Sozialpolitik, Bildungsförderung, Kulturförderung, Gesundheitspolitik, Transeuropäische Netze, Struktur- und Regionalpolitik, Umweltpolitik und Energiepolitik. Ergänzende Stellungnahmen sind darüber hinaus vorgesehen, wenn bei Anhörungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses regionale Interesse berührt werden. Siehe dazu Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 65.

139 ebda., 65ff.

140 Weidenfeld, Werner (2010) *Die Europäische Union*, 143.

allem die völlig unterschiedlichen innerstaatlichen Kompetenzausstattungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erschweren dabei gemeinsame Zielsetzungen.<sup>141</sup>

Für D'Atena ist der AdR trotz genannter Einwände eine überaus wichtige Mitwirkungsmöglichkeit für Regionalpolitiker.<sup>142</sup> Er sieht hier wesentlich größere Chancen einer effektiven Interessensvertretung durch Regionen als beispielsweise durch die formalrechtlich bedeutendere und weiter unten noch auszuführende mögliche Teilnahme von Regionalpolitikern an den Ratstagungen, denn „während der eventuell zur Vertretung des Gesamtstaates aufgerufene Regionalpolitiker hier in enger Abstimmung mit der Zentralregierung handeln muss, kann er im AdR den Forderungen der territorialen Ebenen der er Angehört Ausdruck verleihen.“<sup>143</sup>

Weidenfeld hingegen sieht dies differenzierter und weist darauf hin, dass sowohl die Regionen als auch die Kommunen längst auch andere Wege gefunden haben, um sich in Brüssel einbringen zu können, wie etwa durch direktes Lobbying.<sup>144</sup>

Künftig könnte der AdR im Rahmen der Subsidiaritätsprüfkontrolle größere politische Bedeutung erlangen, da er nun auch über das Recht zur Erhebung einer Subsidiaritätsklage verfügt.

#### 2.1.4 Regionalpolitik der EU

Angesichts der Konzentration dieser Arbeit auf mittelbare Einflussstrukturen Regionaler Europapolitik und der Tatsache, dass es sich bei der EU-Regionalpolitik um ein häufig behandeltes Thema in wissenschaftlichen Arbeiten handelt, erfolgt an dieser Stelle lediglich eine oberflächlich und überblicksartige Darstellung des Politikfeldes.<sup>145</sup>

141 Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 65ff.

142 D'Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 20ff.

143 ebda., 20.

144 Weidenfeld, Werner (2010) *Die Europäische Union*, 143.

145 Ausführliche Betrachtungen zur Regionalpolitik der EU finden sich bei Tömmel, Ingeborg (2002) *Die Regionalpolitik der EU: Systementwicklung durch Politikgestaltung*, 39ff; Keating, Michael (2008b) *Thirty Years of Territorial Politics*, West European Politics, 60ff und Smyrl, Marc E. (1997) *Does European Community Regional Policy Empower the Regions?*, Governance: An International Journal of Policy and Administration, 287ff; für detaillierte fortlaufende Informationen zum Politikfeld Regionalpolitik siehe Toepel, Kathleen (2001-2008) *Regionalpolitik und Infrastruktur* und Toepel, Kathleen (2009-2011) *Regionalpolitik*; Folgende Arbeiten befassen sich mit der Europäischen Regionalpolitik und den österreichischen Bundesländern bzw. mit dem Bundesland Kärnten im Speziellen: Gschwandtner, Melanie (2007) *EU-Strukturpolitik und ländliche Entwicklung: Periode 2000 - 2006 und Veränderungen in der Periode 2007 - 2013 mit Auswirkungen auf die Umsetzung in Kärnten*; Oberlerchner, Patricia (2003) *INTERREG IIIA Projekte in Kärnten - Slowenien - Friaul (Italien) im Rahmen der EU Regionalpolitik*; Wresnik, Daniel-Richard (2003) *EU-Regionalpolitik am Beispiel vom Bundesland Kärnten. Kritische Betrachtung der abgelaufenen Programmperiode 1995-1999*; Schnedl, Martina (2002) *Die Regionalpolitik der Europäischen Union in Ziel-2-Gebieten - eine vergleichende Studie zwischen Kärnten und Friaul-Julisch Venetien*; Bodenhöfer, Hans-Joachim and Rodiga-Laßnig, Petra (2007) *Paradigmenwechsel der*

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) zeigte in ihren Anfängen eine relativ homogene Wirtschaftsentwicklung. Dennoch wurde bereits in den Römischen Verträgen (1958) festgelegt, dass etwaigen negativen Folgen der wirtschaftlichen Integration im sozialen und landwirtschaftlichen Bereich entgegengearbeitet werden muss. Die wirtschaftliche Dynamik, die der Integrationsprozess in der Folge auslöste betraf die Mitgliedsstaaten und ihre Regionen in äußerst unterschiedlicher Weise, weswegen diesbezüglich bereits in einem sehr frühen Stadium des Integrationsprozesses ein gemeinschaftliches Vorgehen vereinbart wurde. Dabei geht es vornehmlich darum die soziale als auch die wirtschaftliche und territoriale Kohäsion zu fördern. Demzufolge wurden die Verbesserung der Lebensbedingungen der EU-Bürger (soziale Kohäsion) und der gleichzeitige Ausbau und die Verbesserung der Infrastruktur und Energieeffizienz durch Innovation und Förderung des Unternehmergeistes (wirtschaftliche und territoriale Kohäsion) als gemeinschaftliche Ziele festgelegt. In Anbetracht dessen versucht die EU vor allem bestehende Unterschiede zwischen den Regionen auszugleichen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern. Im Hinblick auf die Erfüllung der genannten Aufgaben ist das Politikfeld als Querschnittsmaterie zu verstehen was bedeutet, dass die Ziele der sogenannten „*Struktur- und Regionalpolitik*“ bei der Festlegung und Durchführung sämtlicher EU-Politiken zu berücksichtigen sind.<sup>146</sup>

Neben finanzieller Unterstützung in Form von Zuschüssen oder zinsvergünstigten Darlehens zählt auch die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedsstaaten zu den Instrumentarien der Struktur- und Regionalpolitik. Kern der EU Strukturpolitik sind jedoch der *Europäischen Sozialfond*<sup>147</sup> (EFS), der *Europäische Fond für Regionale Entwicklung*<sup>148</sup> (EFRE) und der *Kohäsionsfond*<sup>149</sup> die im Allgemeinen als Strukturfonds bezeichnet werden. Bei Fördermaßnahmen durch die Strukturfonds stehen drei Prinzipien im Vordergrund: (1) *Konver-*

---

*Regionalpolitik - Das Beispiel Kärntens*; Haßler, Peter (2006) *Die Gemeinschaftsinitiativen der Europäischen Union in Kärnten, unter besonderer Berücksichtigung der Interegg III B Programme CONSPACE und TECNOMAN* und Schinner, Reinhard (2009) *EU- Regionalpolitik in Kärnten 1995 bis 2013+. Von Kärnten nach Lissabon und retour?*, 229ff.

146 Hartwig, Ines (2011) *Struktur- und Regionalpolitik*; 336ff; Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 176ff; Hartwig, Ines (2006) *Struktur- und Regionalpolitik*, 338ff sowie Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 106ff.

147 Art 162 AEUV.

148 Art 176 AEUV.

149 Art 177 AEUV.

genz<sup>150</sup>, (2) regionale Wettbewerbsfähigkeit<sup>151</sup> und (3) europäische territoriale Zusammenarbeit<sup>152, 153</sup>.

Die Strategischen Kohäsionsleitlinien werden von der EU festgelegt, wobei es Aufgabe der Mitgliedsstaaten und Regionen ist „*einzelstaatliche strategische Rahmenpläne und operationelle Programmen zu entwickeln, um an den Finanzmitteln der EU partizipieren zu können*“.<sup>154</sup>

Neben der (1) „*Konzentration der Förderinterventionen auf die Hauptprobleme und Zielgruppen*“ und der (2) „*Partnerschaft aller nationalen und regionalen Behörden und der Akteure der Zivilgesellschaft bei der Planung und Durchführung der Interventionen*“ zählen die (3) „*Programmplanung für einen definierten Zeitraum*“, die (4) „*Zusätzlichkeit durch das Erfordernis der nationalen oder regionalen Kofinanzierung der Programme und Projekte*“ sowie die (5) „*Kontrolle durch Begleitung und Bewertung der Ergebnisse unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips*“ zu den fünf Grundprinzipien der Regionalpolitik.<sup>155</sup>

## 2.2 DIE BEDEUTUNG DER BUNDESLÄNDER IN ÖSTERREICH

In Österreich werden, aus dem Bundesverfassungsgesetz (B-VG) und anderen Normen im Verfassungsrang, von der rechtswissenschaftlichen Literatur eine Reihe von „*Grundprinzipien der Verfassung*“ sogenannte „*Baugesetze*“ abgeleitet.<sup>156</sup> Diese Grundsätze des Verfassungsrechts, welche nicht geändert werden können, ohne aus der Verfassung etwas Neues/Anderes zu machen, werden in der Verfassung allerdings an keiner Stelle explizit erwähnt, oder als solche kenntlich gemacht, sondern wurden durch Lehre und Judikatur entwickelt. Unter den daraus resultierenden Grundsätzen gelten folgende als unumstrittene Prinzipien der österreichischen Verfassung: das *demokratische Prinzip*<sup>157</sup>, das *republikanische Prinzip*<sup>158</sup>, das *rechtsstaatliche Prinzip*<sup>159</sup>, das *gewaltenteilende Prinzip* und das *bundesstaatliche Prin-*

150 Entscheidung 2006/594/EG, ABI L 243/2006 idF 2007/1917EG, ABI L 87/2007.

151 Entscheidung 2006/593/EG, ABI L 243/2006.

152 Entscheidung 2007/349/EG, ABI L 131/2007.

153 Hartwig, Ines (2011) Struktur- und Regionalpolitik; 336ff; Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union* 176ff.

154 Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 179.

155 ebda., 176ff.

156 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen* 1026ff; für eine umfassendere Diskussion siehe Lijphart, Arend (1999) *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, 185ff; Watts, Ronald L. (2008) *Comparing federal systems* und Schultze, Rainer-Olaf (2002a) *Bundesstaat*, 88.

157 Art 1 B-VG.

158 Art 1 B-VG.

159 Art 18 B-VG.

zip<sup>160</sup>, welches an dieser Stelle von vorrangiger Bedeutung ist.<sup>161</sup> Gemäß Artikel 2 der Bundesverfassung und dem daraus abgeleiteten bundesstaatlichem Prinzip ist Österreich ein aus neun „selbstständigen“ Ländern gebildeter Bundesstaat.<sup>162</sup>

Was das für die innerstaatlichen Strukturen bedeutet und wie die österreichische Variante des Bundesstaates im internationalen Vergleich einzuordnen ist wird im folgenden Abschnitt erläutert.

### 2.2.1 Theoretische und rechtliche Grundlagen

Der Föderalismus besitzt sowohl als Theorie als auch als Struktur- und Organisationsprinzip eine lange historische Tradition.<sup>163</sup> Die übliche Einschränkung auf den Bereich des Staats- und Verfassungsrechts greift laut Pressien zu kurz. Ihm zufolge lassen sich in eine theoretische Konzeption des Föderalismus auch Zusammenschlüsse und Kooperationen auf nichtterritorialer Basis subsumieren, da auch eine Vielzahl von Verbänden, Großunternehmen, Gewerkschaften und supranationalen Organisationen föderalistisch strukturiert sind.<sup>164</sup> Dieser Sichtweise liegt eine Definition des Föderalismus als „eine auf Dauer angelegte Verbindung von eigenständigen Einheiten zu einer größeren Gesamtheit zur Verfolgung bestimmter gemeinsamer Aufgaben“ zugrunde.<sup>165</sup> Angesichts dieser zweckorientierten Verbindung ist darauf hinzuweisen, dass die sich zusammenschließenden Einheiten trotzdem eine „gewisse (nicht näher definierte) Selbstständigkeit“ aufrecht erhalten.<sup>166</sup> Pressien macht in diesem Zusammenhang des weiteren darauf aufmerksam, dass auch in wissenschaftlichen Arbeiten der Terminus *Föderalismus* zumeist unausgesprochen den Bundesstaat des 19. und 2. Jahrhunderts beschreibt was jedoch abzulehnen ist. Der Föderalismus sollte seiner Erkenntnis ent-

---

160 Art 2 Abs 1 B-VG.

161 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 60ff; neben den genannten und allgemein anerkannten Prinzipien der B-VG gibt es eine breit angelegte, vornehmlich rechtswissenschaftliche, Diskussion darüber, ob auch andere Verfassungsvorschriften zu deren Grundprinzipien zählen siehe dazu ebda., 64ff.

162 Art 2 Abs 2 B-VG.

163 Ausführlich bei Große-Güttmann, Martin and Fischer, Thomas (2006) *Föderalismus*, 47ff.

164 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 3.

165 ebda., 3; siehe auch Esterbauer, Fried and Thöni, Erich (1981b) *Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis. Grundlegende Erwägungen zur österreichischen Föderalismusdiskussion aus politik- und finanzwissenschaftlicher Sicht* und Esterbauer, Fried and Thöni, Erich (1981a) *Föderalismus aus politikwissenschaftlicher Sicht*, 9.

166 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 3; siehe auch Esterbauer, Fried and Thöni, Erich (1981b) *Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis. Grundlegende Erwägungen zur österreichischen Föderalismusdiskussion aus politik- und finanzwissenschaftlicher Sicht* und Esterbauer, Fried and Thöni, Erich (1981a) *Föderalismus aus politikwissenschaftlicher Sicht*, 9.

sprechend, vielmehr als politisches Prinzip verstanden werden, dessen Kern die politische Selbstbestimmung und Selbstbehauptung ist, wohingegen der Bundesstaat als juristische und staatsrechtliche Struktur des Föderalismus gesehen werden sollte. Folglich ist der Begriff des Bundesstaates nur *eine* der Erscheinungsformen des Föderalismus und der Bundesstaat demzufolge lediglich die staatsrechtliche Konkretisierung des Föderalismus.<sup>167</sup>

Zur Bestimmung von Bundesstaatlichkeit lässt sich kein idealtypisches Schema herleiten. Im Allgemeinen ist ein Bundesstaat jedoch als ein Staatsgebilde „*in dem mehrere Länder (Gliederstaaten) zu einem Gesamtstaat vereinigt sind*“ zu verstehen, wobei das politische System vertikal ausdifferenziert ist, was bedeutet, dass, neben der gesamtstaatlichen und der kommunalen Ebene, der Gliedstaat eine zwischengeschaltete Systemebene des Regierens bildet.<sup>168</sup> Die Hauptintention der Bundesstaatlichkeit ist folglich in der Teilhabe, an den Vorteilen eines ökonomischen und politischen Ganzen, zu sehen.<sup>169</sup>

Im Gegensatz zum Staatenbund geht bei einem Bundesstaat die Souveränität auf den Zentralstaat über bzw. wird sie von Zentralstaat und Gliedstaat gemeinsam ausgeübt. Staatsgewalt und Staatsqualität der Gliedstaaten bleibt jedoch, im Unterschied zum Einheitsstaat<sup>170</sup>, erhalten.<sup>171</sup> Wesentlicher Bestandteil der Autonomie von Gliedstaaten in einem Bundesstaat besteht darin, dass sie „*eigene Verfassungen beschließen und damit ihre Regierungssysteme bis zu einem gewisse Grad selbst gestalten können*“.<sup>172</sup> Folglich ist die verfassungsgebende Gewalt im Bundesstaat geteilt; d.h. „*die Bundesverfassung gründet auf der Verfassungsgebenden Gewalt des Bundesvolkes*“ während die Landesverfassungen auf der Verfassungsgebenden Gewalt des Volkes der Länder basiert.<sup>173</sup> Darüber hinaus müssen in einem Bundesstaat die Gliedstaaten in ihrem Zuständigkeitsbereich dem Bund gleichgestellt sein.<sup>174</sup> Maßgebliche Strukturelemente eines Staates (Exekutive, Legislative, Gerichtsbarkeit, Bürokratie, Polizei etc.) müssen folglich auf gliedstaatlicher als auch auf zentralstaatlicher Ebene vorhanden sein.

167 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 10 siehe auch Auer, Andreas (2005) *The constitutional scheme of federalism*, Journal of European Public Policy, 419ff.

168 Schultze, Rainer-Olaf (2002a) *Bundesstaat*, 88.

169 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 11.

170 Ausführliche Betrachtungen zum Einheitsstaates siehe Pernthaler, Peter (2000) *Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze*, 10ff.

171 Schultze, Rainer-Olaf (2002b) *Föderation*, 234.

172 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1027ff.

173 ebda., 1027ff.

174 ebda., 1037ff; Pernthaler, Peter (2004) *Österreichisches Bundesstaatsrecht*, 58ff; Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 8 sowie Pernthaler, Peter (2000) *Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze*, 8ff.

Desweiteren müssen diese Strukturelemente verfassungsrechtlich geschützt sein, wobei es wichtig ist, dass sie weder durch Eingriffe des Zentralstaates noch durch solche des Gliedstaates beseitigt werden können.<sup>175</sup>

Fallend beschreibt, aufbauend auf Lijphart<sup>176</sup> und Watts<sup>177</sup>, die wesentlichen Charakteristika eines Bundesstaates mittels einer Differenzierung zwischen „Bausteinen“ und „Sicherungen“. Demzufolge sind folgende vier Bausteine für die Existenz und die Funktionsfähigkeit eines Bundesstaates unerlässlich:<sup>178</sup>

1. zwei Regierungsebenen (Bund und Gliedstaaten) die gleichberechtigt zueinander stehen (keine Ebene ist der anderen unter oder übergeordnet);
2. die verfassungsrechtliche Aufteilung der legislativen und exekutiven Kompetenzen auf beide Regierungsebenen, wobei beiden Ebenen autonome Handlungsfelder gewährt sein müssen;
3. die Gewährleistung und tatsächliche Ausübung der zuerkannten autonomen Rechte durch Besteuerungsrechte und Steuereinnahmen auf beiden Ebenen;
4. die Möglichkeit der Repräsentation gliedstaatlicher Standpunkte auf Bundesebene, speziell im Rahmen der Gesetzgebung;

Als Sicherung föderaler Systeme sind hingegen vor allem folgende drei Merkmale zu verstehen:<sup>179</sup>

1. eine geschriebene Verfassung, die es keiner der beiden Regierungsebenen ermöglicht alleine/einseitig Abänderungen vorzunehmen;
2. Verfassungsgerichtsbarkeit und/oder Referenden, die als Schiedsrichter bei Konflikten zwischen den Ebenen (beispielsweise bei Organstreitigkeiten) einschreiten;
3. Koordinations- und Kooperationsverfahren bei Angelegenheiten mit geteilten und/oder überlappenden Zuständigkeiten der beiden Regierungsebenen

---

175 Schultze, Rainer-Olaf (2002a) *Bundesstaat*, 88; siehe auch Ismayr, Wolfgang (2003) *Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich*, 46.

176 Lijphart, Arend (1999) *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, 185ff.

177 Watts, Ronald L. (1999) *Comparing federal systems*, 35ff.

178 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen* 1026ff für eine umfassendere Diskussion siehe Lijphart, Arend (1999) *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, 185ff; Watts, Ronald L. (2008) *Comparing federal systems* und Schultze, Rainer-Olaf (2002a) *Bundesstaat*, 88.

179 Ebda.

Zusammengefasst realisiert Bundesstaatlichkeit somit „*distribution and sharing of power*“, also die Teilung der Staatsgewalt auf zwei formal unabhängige Ebenen, was mit dem Begriff „*dualer Föderalismus*“ artikuliert wird.<sup>180</sup> Im Mittelpunkt dieser dualen Auslegung des Föderalismus stehen einerseits der Dualismus von zentralen und regionalen Organen und andererseits die Aufteilung von exekutiven und legislativen Funktionen auf beide Ebenen.<sup>181</sup>

Für moderne Bundesstaaten geht, so Pressien, das Modell der Kompetenztrennung zur Klärung des Wesens intrastaatlicher föderaler Systeme, nicht weit genug.<sup>182</sup> Für ihn erscheint daher die Einbeziehung des Forschungsansatzes des „*kooperativen Föderalismus (...), welcher von einer Verflechtung der Kompetenzen des Gesamtstaates mit denjenigen der Glieder ausgeht*“ angebracht. Dabei „*interagieren die staatsrechtlich unterscheidbaren Akteure und beeinflussen sich wechselseitig durch bestimmte Mit- oder Einwirkungsmöglichkeiten im politischen Entscheidungsprozeß*“.<sup>183</sup>

In Europa sind föderative Systeme die Ausnahme und traditionellerweise auf die Schweiz, Deutschland und Österreich beschränkt. Zuletzt gab es jedoch auch in Spanien und Belgien immer mehr Bewegung hin zum Föderalstaat.<sup>184</sup> Analysen bundesstaatlicher Systeme in Europa weisen jedoch darauf hin, dass die politischen Apparate der Gliedeinheiten zunehmend mit den Auswirkungen von Tätigkeitsausweitungen des Bundes konfrontiert werden und damit mehr und mehr fremdbestimmt werden woraus ein eindeutiger Trend hin zum unitaristischen Bundesstaat abgeleitet werden kann.<sup>185</sup>

Abschließend erweist sich im Rahmen dieser Arbeit eine politikwissenschaftlich orientierte Definition des Begriffs Föderalismus als praktikabel und ausreichend. In der Folge wird dann von Föderalismus gesprochen, wenn eine „*gegliederte Struktur gesellschaftlicher, politischer oder staatlicher Zusammenschlüsse*“ vorhanden ist, in der „*alle Einheiten über je eigene Rechte, Autonomie und Legitimität verfügen*“.<sup>186</sup> Demnach geht es um „*das besondere Ver-*

180 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 11.

181 ebda., 11.

182 ebda., 11.

183 ebda., 11.

184 Ismayr, Wolfgang (2003) *Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich*, 46ff.

185 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 11; siehe dazu auch Börzel, Tanja A. (2002a) *Föderative Staaten in einer entgrenzten Welt: Regionaler Standortwettbewerb oder gemeinsames Regieren jenseits des Nationalstaates*, Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 32.2001), 365.

186 Große-Güttmann, Martin and Fischer, Thomas (2006) *Föderalismus*, 42; siehe dazu auch Reichardt, Wolfgang (1995) *Föderalismus*, 102.

*hältnis von Zentralstaat und Gliedstaaten und die Aufteilung von Kompetenzen und Ressourcen zwischen verschiedenen Ebenen“.*<sup>187</sup>

### 2.2.2 Bundesstaatlichkeit und Kompetenzverteilung in Österreich<sup>188</sup>

Wie oben bereits erwähnt, wird Österreich im zweiten Artikel der Bundesverfassung als Bundesstaat ausgewiesen.<sup>189</sup> Demnach sind auch in Österreich Staatsfunktionen auf Bund und Länder (Gliederstaaten) aufgeteilt. In diesem Zusammenhang liegt eine der Hauptfunktionen der Bundesverfassung darin, die Kompetenzen zwischen Bund und Länder aufzuteilen. Die Verteilung der Zuständigkeiten erfolgt diesbezüglich durch eine Kombination aus *Enumeration der Bundeskompetenzen*<sup>190</sup> (Aufzählung im B-VG) und einer *Generalklausel*<sup>191</sup> zugunsten der Länder. Diese Generalklausel sorgt dafür, dass eine Angelegenheit im selbstständigen Wirkungsbereich der Länder verbleibt sofern sie nicht ausdrücklich, durch die Bundesverfassung, der Gesetzgebung oder der Vollziehung des Bundes übertragen wurde.<sup>192</sup> Die staatlichen Kompetenzen sind dabei funktional (differenziert nach Gesetzgebung und Vollziehung) auf die beiden Regierungsebenen (Bund und Länder) aufgeteilt. Dies führt dazu, dass in vielen Politikfeldern eine Ebene (in der Regel der Bund) für die Gesetzgebung und die andere Ebene (in der Regel die Länder) für die Vollziehung zuständig sind.<sup>193</sup> Prinzipiell lassen sich jedoch folgende vier Varianten der Kompetenzzuschreibung innerhalb der B-VG unterscheiden:<sup>194</sup>

1. Angelegenheiten bei denen Gesetzgebung und die Vollziehung ausschließlich Bundes-sache sind<sup>195</sup>

187 Große-Güttmann, Martin and Fischer, Thomas (2006) *Föderalismus*, 42; siehe dazu auch Reichardt, Wolfgang (1995) *Föderalismus*, 102.

188 Auf eine Diskussion des historischen Entstehungszusammenhangs des österreichischen Bundesstaates und föderalen Systems wird an dieser Stelle verzichtet. Für einen diesbezüglichen Überblick siehe Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 25ff und Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 14ff.

189 Darstellung der historischen Entwicklung des Föderalismus in Österreich bei Pernthaler, Peter (2000) *Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze*, 23ff.

190 Art 10 – 14a B-VG.

191 Art 15 B-VG.

192 Weber, Karl (2004) *Die Verteilung der Gesetzgebungs- und Vollziehungsaufgaben im Bundesstaat*, 2.

193 Damit steht das österreichische föderale System im Gegensatz zum angelsächsischen Modell (USA, Australien, Kanada), in dem beide Regierungsebenen jeweils für ganze Politikfelder zuständig sind; siehe dazu Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1028.

194 Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 8 und Deinhammer, Tina J. D. (1998) *Salzburg in der Europäischen Union. Die Reaktion des politisch-administrativen Systems Salzburgs und seiner politischen Institutionen auf die Europäische Integration und den EU-Beitritt*, 38ff.

195 Art 10 B-VG.

2. Angelegenheiten bei denen Gesetzgebung und die Vollziehung ausschließlich Ländersache sind<sup>196</sup>
3. Angelegenheiten die zwar durch Bundesgesetz geregelt, jedoch von den Ländern Vollzogen werden<sup>197</sup>
4. Angelegenheiten bei denen dem Bund die Grundsatzgesetzgebung zusteht, Ausführungsgesetzgebung und Vollzug jedoch bei den Ländern verbleibt<sup>198</sup>

Diese Form der Kompetenzverteilung ist (in Österreich) keineswegs unumstritten.<sup>199</sup> Hauptkritikpunkt dabei ist, dass nach der herrschenden Interpretationsmethode der Kompetenzartikel die Bundeskompetenzen in ihrem Umfang „versteinern“, während Kompetenzen der Länder „inhaltlich offen, in sich unstrukturiert und dynamisch entwicklungsfähig bleiben“, was laut Weber dazu führt, dass das derzeitige Kompetenzrechtsgefüge „zersplittert, unübersichtlich und nur schwer handhabbar ist“.<sup>200</sup>

### 2.2.2.1 Defizite des verfassungsrechtlichen Bundesstaates

Der in der österreichischen Verfassung verankerte Föderalismus wird (auch im internationalen Vergleich) häufig als *mangelhaft*, *unterentwickelt* oder *schwach* beschrieben. Im Hinblick auf die Ausprägung der Bundesstaatlichkeit in Österreich ist dabei immer wieder vom „zentralisiertem“ oder „einheitsstaatlich geprägtem Bundesstaat“ die Rede.<sup>201</sup> Diese Lesart beruht auf unterschiedlichen Aspekten verfassungsrechtlicher Schwächen, von denen nachfolgend nur die am beständigsten genannten und offensichtlichsten kurz erörtert werden:

- Symbolische Generalklausel: Obgleich die Verfassung den neun Ländern die bereits erwähnte Generalklausel gewährt, wodurch alle in der Verfassung nicht ausdrücklich dem Bund vorbehaltenen Zuständigkeiten automatisch Ländersache sind, sind die als Bundeskompetenzen aufgezählten Zuständigkeiten so zahlreich, dass genannter Klau-

---

196 Art 15 B-VG.

197 Art 11 B-VG.

198 Art 12 B-VG.

199 Diesbezüglicher Überblick und Diskussion von möglichen alternativen bei Weber, Karl (2004) *Die Verteilung der Gesetzgebungs- und Vollziehungsaufgaben im Bundesstaat*, 8ff.

200 ebda., 2ff.

201 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1024; Pelinka, Anton (2003) *Das Politische System Österreichs*, 522; 20 Siehe dazu Thorlakson, Lori (2003) *Comparing federal institutions: Power and representation in six federations*, West European Politics, 8 und Watts, Ronald L. (1999) *Comparing federal systems*, 126ff.

sel eher eine symbolische Bedeutung zukommt.<sup>202</sup> Diesbezüglich Schätzungen belaufen sich darauf, dass nur ca. 10% der Materien in ausschließlicher Kompetenz der BL liegen.<sup>203</sup> Verstärkt wird dieser Umstand dadurch, dass, sofern eine Kompetenz dem Bund übertragen ist, „*die davon erfassten Sachverhalte auch dann einer Regelung durch die Länder entzogen ist, wenn der Bund nicht tätig geworden ist und auch gar nicht tätig werden möchte*“.<sup>204</sup>

- Eingeschränkte Selbstständigkeit der Länder: Ähnlich wie bei der Generalklausel verhält es sich bei der, in der Verfassung niedergeschriebenen, „*Selbstständigkeit*“ der Länder<sup>205</sup>. Auch sie wird bei näherer Betrachtung relativiert. Dies liegt daran, dass die Länder vor allem Bundesgesetze auszuführen haben, während es, wie erwähnt, nur wenige Bereiche gibt, in denen die Länder autonom Gesetze beschließen können.<sup>206</sup>
- Relative Verfassungsautonomie der Länder: Die, im Hinblick auf die Autonomie von Gliedstaaten, wesentliche Möglichkeit eigene Verfassungen beschließen zu können, um infolgedessen auch das eigene Regierungssystem gestalten zu können, ist in Österreich ebenfalls stark eingeschränkt.<sup>207</sup> Gemäß dem Konzept der „*relativen Verfassungsautonomie der Länder*“ dürfen die BL zwar „*alles eigenständig Regeln, was herkömmlicherweise Inhalt einer Verfassung ist (...) solange die Regelung nicht Vorschriften oder Prinzipien des B-VG widersprechen*“.<sup>208</sup> Die Grenzen dieser „*Autonomie*“ sind damit jedoch sehr eng gesteckt, da die Bundesverfassung „*in umfassender Weise die Grundzüge der Gesetzgebung und Vollziehung der Länder*“ regelt.<sup>209</sup> Unter anderem wird darin festgelegt, dass die Wahl der Landtage nach dem Prinzip der Verhältniswahl erfolgen muss<sup>210</sup> und in weiterer Folge der Landeshauptmann vom Land-

---

202 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1028; Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 9.

203 Zu den „*originären*“ Landeskompetenzen zählen: die Gemeindeorganisation, die Organisation der Landesbehörden, Natur- und Landschaftsschutz, Katastrophenhilfe und Rettungswesen, Spitalswesen, Infrastruktur (Baurecht, Raumordnung, Wohnbauförderung, etc.), Wirtschaft und Soziales (Getränkesteuer, Jagd und Fischerei, Sozialhilfe und Behindertenfürsorge, Kindergartenwesen, Kulturförderung, Landwirtschaftsförderung); siehe dazu Waschmann, Stefan (2009) *Transposition von EU-Richtlinien auf Ebene der österreichischen Bundesländer*, 39 und Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 15.

204 Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 41.

205 Art 2 Abs 2 B-VG.

206 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1024.

207 ebda. 1027ff.

208 ebda. 1027.

209 ebda. 1027ff; siehe dazu auch Art 95-107 B-VG.

210 Art 95 Abs 1 B-VG.

tag zu wählen ist<sup>211</sup>. Darüber hinaus wird auch die innere Organisation des Amtes der Landesregierung (Stellung des Landesamtsdirektors) weitgehend festgeschrieben.<sup>212</sup> Aufgrund dieser detaillierten Umschreibung der Rechte innerhalb der Bundesverfassung bedarf jede weitergehende Landesverfassungsreform einer vorherigen Änderung der Bundesverfassung, was bedeutet, dass sie zuerst von den Parteien im Nationalrat mit zwei-Drittel-Mehrheit beschlossen werden muss. Dieses Prozedere macht verständlich, dass die Möglichkeiten der Länder, mit unterschiedlichen Regierungssystemen zu experimentieren, äußerst begrenzt sind.<sup>213</sup>

- Mitwirkung der Bundesregierung an der Landesgesetzgebung: Die österreichische Bundesverfassung kennt keinen Vorrang des Bundesrechts vor dem Landesrecht was bedeutet, dass eigentlich eine rechtliche Gleichwertigkeit von Bund und Ländern besteht und keine Bundesaufsicht besteht. Allerdings besitzt die Bundesregierung die Möglichkeit, gegen Landesgesetze Einspruch zu erheben. Dieses Einspruchsrecht, wurde in den 80er Jahren zwar relativiert und eingeschränkt<sup>214</sup>, kann jedoch als eindeutiger Bruch der Gesetzesautonomie der Länder gesehen werden, da die Stellung der Länder gegenüber dem Bund deutlich geschwächt wird. Diese Form der Beteiligung des Bundes ist Bestandteil der bundesstaatlich gänzlich atypischen „*Mitwirkung der Bundesregierung an der Landesgesetzgebung*“.<sup>215</sup> Neben dem genannten Einspruchsrecht gibt es auch „*Gesetzesbeschlüsse denen die Bundesregierung zustimmen muss und die ohne diese Zustimmung als Gesetz nicht gültig zustande kommen*“.<sup>216</sup>
- Keine Judikative für die Länder: Ein weiteres Defizit des österreichischen Bundesstaates besteht darin, dass die BL über keinerlei Judikative verfügen. Demnach obliegt die gesamte Gerichtsbarkeit ausschließlich dem Bund.<sup>217</sup>
- Geringe Sicherung des Föderalismus: Die „*Sicherungen*“ des föderalen Systems (im Sinne von Lijphart und Watts) sind in Österreich minderwertiger als dies in anderen

---

211 Art 105 Abs 1 B-VG.

212 Art 106 B-VG.

213 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen* 1027ff.

214 Die Landtage bekamen damals die Möglichkeit, mittels Beharrungsbeschluss den Bundeseinspruch zu überwinden.

215 Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 15ff.

216 Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 34ff, umfassende Darstellung bei Bußjäger, Peter, Bär, Silvia and Willi, Ulrich (2006) *Kooperativer Föderalismus im Kontext der Europäischen Integration*, 21ff.

217 Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 9ff und Pelinka, Anton (2003) *Das Politische System Österreichs*, 546.

- Bundesstaaten der Fall ist.<sup>218</sup> Dies zeigt sich vor allem darin, dass die Bundesverfassung nicht vor einseitigen (vom NR beschlossenen) Änderungen zulasten der Länder geschützt ist.<sup>219</sup>
- Zentralistische Rechtsprechung des VfGH: Bei Zuständigkeitsstreitigkeiten zwischen Bund und Länder fungiert der Verfassungsgerichtshof (VfGH) quasi als „*Schiedsrichter*“ zwischen den Parteien.<sup>220</sup> Allerdings, so Fallend, „*hat sich seine Rechtsprechung in der Vergangenheit durch eine zentralistische Tendenz ausgezeichnet*“.<sup>221</sup>
  - Asymmetrisches Zweikammernsystem: Die Bundesverfassung gewährt im Rahmen der Gesetzgebung und Vollziehung dem Bund ein deutliches Kompetenzübergewicht gegenüber den Ländern. Verstärkt wird dieser Aspekt dadurch, dass auch innerhalb des Bundesparlaments der Bundesrat dem Nationalrat eindeutig untergeordnet ist, was weiter unten noch ausführlicher nachgewiesen wird.<sup>222</sup>
  - Schwache und kaum genutzte Beteiligungsmöglichkeiten: Neben dem Bundesrat gibt es für die Länder noch eine Reihe weiterer Möglichkeiten institutioneller Mitwirkung, die jedoch aus unterschiedlichsten Gründen ähnlich schwach sind. Dazu zählen:
    - Der Konsultationsmechanismus: Ein BL sowie der Österreichische Städte- als auch der Österreichische Gemeindebund können verlangen, „*dass Verhandlungen über die Kostenfolgen eines Gesetzes (wie auch einer Verordnung) aufgenommen werden*“.<sup>223</sup> Dieser sogenannte Konsultationsmechanismus ist mit einem durchaus effektiven Sanktionsmechanismus ausgestattet: Sollten „*vom zuständigen Gesetzgeber Verhandlungen nicht abgewartet oder Empfehlungen, die das Resultat von Verhandlungen im Konsultationsgremium wären, nicht beachtet [werden], hat dieser die Vollzugskosten zu tragen*“.<sup>224</sup> Von geringer Bedeutung ist diese stark anmutende Form der Mitwirkung dadurch, dass seit Inkrafttreten der Vereinbarung im Jahr 1999 nur ein einziges Mal derartige Verhandlungen aufgenommen wurden.<sup>225</sup>

---

218 Bußjäger, Peter (2003a) *Föderale und konföderale Systeme im Vergleich. Basisdaten und Grundstrukturen*, 27ff.

219 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1034.

220 ebda., 1034.

221 ebda., 1034.

222 Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 12.

223 ebda., 14ff.

224 ebda., 14ff.

225 ebda., 14; siehe dazu auch Art 4 Abs 2 der Vereinbarungen über den Konsultationsmechanismus und Wegscheider, Ernst (2000) *Der Konsultationsmechanismus. Entstehung und föderalistische Bedeutung*, Verwaltung Heute - Zeitung für Führungskräfte im öffentlichen Dienst. Beilage zur Wiener Zeitung, 4ff.

- Zustimmungsrechte beteiligter Länder: Dabei handelt es sich um eine Reihe von, nicht sonderlich systematisch angehäuften, Bestimmungen<sup>226</sup>, welche, den in einer bestimmten Materie beteiligten Bundesländern, durch Zustimmungsrechte eine Vetoposition gegenüber der einfachen Bundesgesetzgebung einräumt. Die Zustimmungsrechte sind von unterschiedlichem Gewicht, doch auch wenn sie Vetopositionen einräumen, darf ihre Leistungsfähigkeit angesichts der in Österreich vorherrschenden Verfassungskultur nicht überschätzt werden.<sup>227</sup>
  - Art 15.a-Vereinbarungen/Gliedstaatsverträge: Dies sind Vereinbarungen, die zwischen einzelnen/allen Ländern und dem Bund bzw. zwischen einzelnen/allen Ländern abgeschlossen werden können. Die Art 15a B-VG-Vereinbarung behandelt die Vertragsparteien quasi als Völkerrechtssubjekte wodurch auch auf die Vereinbarungen selbst Völkerrecht anzuwenden ist. Die Vereinbarungen sind nach Judikatur des VfGH „*non-self-executing*“ und demnach jeweils durch Erlass von Gesetzen oder Verordnungen zu erfüllen.<sup>228</sup> Bußjäger macht darauf aufmerksam, dass „*Die Komplexität bereits relativ einfacher Vertragsabschlüsse (...) dieses Instrument für ein rasches und flexibles Vorgehen prinzipiell untauglich*“ macht.<sup>229</sup> Die Schwerfälligkeit des Verfahrens resultiert daraus, dass „*falls eine Bindung der Landtage bzw. des Bundesgesetzgebers bewirkt werden soll, die Genehmigung der betroffenen Parlamente erforderlich ist*“.<sup>230</sup> Die Vereinbarungen sind demnach auch keinen Ersatz für die verhältnismäßig rasch durchführbare Länderkoordination im Rahmen der Landeshauptmännerkonferenz.<sup>231</sup>
- Zentralisiertes Finanzsystem: Im Bereich der Finanzen zeigt sich ebenfalls ein hoher Grad an Zentralisierung.<sup>232</sup> Dem Bund kommt der Hauptteil der gesamten Steuereinnahmen zu. Diese werden über den Finanzausgleich<sup>233</sup> unter den Gebietskörperschaf-

226 Art 14b B-VG, Art 102 Abs 1 und Art 4 B-VG sowie Art 129a Abs 2 B-VG.

227 Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 15ff.

228 ebda., 16.

229 ebda., 15.

230 ebda., 16.

231 ebda., 16ff

232 Bußjäger, Peter (2003a) *Föderale und konföderale Systeme im Vergleich. Basisdaten und Grundstrukturen*, 35ff.

233 Das österreichische Finanzausgleichsgesetz, „*teilt Steuern und Steuerbeträge, modifiziert das Teilungsergebnis deutlich durch Transfers zwischen den Gebietskörperschaften und regelt die Verpflichtungen zur Kostentragung*“. Matzinger, Anton (2003) *Finanzausgleich in Österreich*, 49ff; ausführlich dazu siehe Taucher, Otto (2002) *Finanzverfassung - Finanzausgleich*, 155ff

ten<sup>234</sup> aufgeteilt. Beschlossen wird das meist auf mehrere Jahre angelegte Finanzausgleichsgesetz jedoch mit einfacher Mehrheit vom NR.<sup>235</sup>

- Beschränkte außenpolitische Handlungsfähigkeit der Länder: Die BL können nur in sehr geringem Ausmaß und in Unterordnung unter Bundesinteressen mit angrenzenden Völkerrechtssubjekten Staatsverträge abschließen.<sup>236</sup>

### **2.2.2.2 Realpolitische Bedeutung des Bundesstaates**

Die im vorherigen Abschnitt behandelten Defizite des föderalen Systems in Österreich lassen vermuten, dass der politische Einfluss der Länder äußerst gering ist. Dabei muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass es sich lediglich um die Analyse der verfassungsrechtlichen Strukturen und Normen handelt. Tatsächlich sind laut Formalverfassung die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder (vor allem in Anbetracht der Gesetzgebung und Verwaltung) „*schwach dimensioniert*“, was, wie erwähnt, dazu führt, dass Österreich häufig als unitaristischer Bundesstaat bezeichnet wird.<sup>237</sup>

Richtet man den Blick jedoch darüber hinaus auf die politische Praxis, so wird relativ schnell ersichtlich, dass den Ländern ein nicht unerhebliches politisches Gewicht zukommt.<sup>238</sup> Deinhammer spricht in diesem Zusammenhang von einer „*bargaining capacity*“ der Bundesländer und spielt damit auf „*die Möglichkeit der Länder, gegenüber dem Bund in politische Tauschbeziehungen einzutreten, Lösungen zu erzwingen oder auch zu blockieren*“ an.<sup>239</sup> Diese Fähigkeit der BL ist, so Deinhammer weiter, „*im politisch-informellen Bereich in vielerlei Hinsicht wesentlich größer (...), als es die formalen Kompetenzen vermuten lassen*“.<sup>240</sup>

Zusammengefasst bedeutet das, dass die österreichischen Länder in der Realität des politischen Systems einen Stellenwert haben, der mit ihren verfassungsrechtlichen Kompetenzen

---

234 Gebietskörperschaften sind juristische Personen, des öffentlichen Rechts, „*die an der Hoheitsgewalt des Staates durch die Besorgung von Verwaltungsaufgaben teilnehmen und die zu einem bestimmten Gebiet in einer örtlichen Beziehung stehenden Personen erfassen*“. Huber, Martin (2003) *Österreichische Gemeinden und ihre Stellung in der Bundesverfassung*, 35ff.

235 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1030ff.

236 Weber, Karl (1996) *Der Föderalismus*, 52.

237 Deinhammer, Tina J. D. (1998) *Salzburg in der Europäischen Union. Die Reaktion des politisch-administrativen Systems Salzburgs und seiner politischen Institutionen auf die Europäische Integration und den EU-Beitritt*, 40.

238 ebda., 40 und Pelinka, Anton (2003) *Das Politische System Österreichs*, 522.

239 Deinhammer, Tina J. D. (1998) *Salzburg in der Europäischen Union. Die Reaktion des politisch-administrativen Systems Salzburgs und seiner politischen Institutionen auf die Europäische Integration und den EU-Beitritt*, 40.

240 ebda., 40.

nicht erklärt werden kann.<sup>241</sup> Um in der Folge ein umfassendes Bild der österreichischen Bundesstaatlichkeit zeichnen zu können werden nachfolgend jene (auch außerverfassungsmäßigen) Bereiche herausgearbeitet, die die realpolitische Bedeutung der Länder im österreichischen System erwirken.

- Subnationale Identität: Das faktische Gewicht der Länder wird durch ein historisch gewachsenes Länderbewusstsein mitbestimmt. Mit Ausnahme des Burgenlandes sind alle Bundesländer traditionell gewachsenen Einheiten mit einer teils Jahrhunderte zurückreichenden Landesgeschichte. Der daraus resultierenden subnationalen Identität kommt in der Folge eine besondere, die faktische Autonomie der Länder stärkende, Rolle zu.<sup>242</sup>
- Mittelbare Bundesverwaltung: Im Gegensatz zu den wenigen Angelegenheiten mit genuiner Landeszuständigkeit<sup>243</sup> haben die Länder im Bereich der Verwaltung großen Einfluss. Zwar sind auch jene Gesetze, deren Erlassung Bundessache und deren Vollzug Ländersache sind<sup>244</sup> auf einige wenige Materien beschränkt, doch im Rahmen der sogenannten „mittelbaren Bundesverwaltung“ besorgen die dafür hauptverantwortliche Landeshauptleute, die von ihnen betrauten Mitglieder der Landesregierungen sowie die ihnen unterstellten Ämter der Landesregierungen und Bezirksverwaltungsbehörden, Aufgaben der Bundesverwaltung.<sup>245</sup> Demzufolge liegt zwar der Großteil der Gesetze, sowohl in Gesetzgebung als auch in Vollziehung, in der Kompetenz des Bundes<sup>246</sup>, jedoch obliegt auch in diesen Fällen die Durchführung der Gesetze in der Regel den genannten Landesorganen. Öhlinger macht angesichts dessen darauf aufmerksam, dass der entscheidende Unterschied zur Vollziehung von Bundesgesetzen durch die Länder als Gebietskörperschaft darin liegt, dass die Landeshauptleute den zuständigen Bundesministern gegenüber weisungsgebunden sind. Folglich handelt es sich um „mittelbare“ Bundesverwaltung und nicht um Landesverwaltung.<sup>247</sup>
- Privatwirtschaftsverwaltung: Ein weiterer politisch bedeutsamer Aufgabenbereich der Länder, der ebenfalls ein gewisses Maß an Verwaltungsmacht mit sich bringt, besteht

241 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 223.

242 Pelinka, Anton (2003) *Das Politische System Österreichs*, 546.

243 Art. 15 B-VG.

244 Art 11 Abs 1 B-VG.

245 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1028.

246 Art 10 Abs 1 B-VG.

247 Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 37ff.

in der außerhalb der hoheitlichen Kompetenzverteilung begründeten *Privatwirtschaftsverwaltung*<sup>248</sup>. Auf diese Zuständigkeit stützen sich die hauptsächlich „von den Ländern unternommenen Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik in Materien, die hoheitlich Bundeszuständigkeit sind, insbesondere im Bereich der Struktur-, Arbeitsmarkt- und Förderpolitik, der Raumplanung, der Kulturpolitik, sowie der grenzüberschreitenden transregionalen Zusammenarbeit in diesen Bereichen“.<sup>249</sup>

- Einflussreiche außerverfassungsrechtliche/informelle Strukturen: Wie bereits angesprochen und weiter unten noch ausführlicher dargelegt, gilt der Bundesrat als Länderkammer im parlamentarischen Zweikammernsystem Österreichs als wenig einflussreiches Organ und ist dem Nationalrat eindeutig unterzuordnen. Auch andere Formen institutioneller Mitwirkung der Länder wie Konsultationsmechanismus, Zustimmungsrechte und 15a-Vereinbarungen sind wie gezeigt wurde wenig einflussreiche Instrumentarien. Bei eingehender Betrachtung wird jedoch ersichtlich, dass den Ländern neben den genannten Möglichkeiten durchaus vielfältige außerverfassungsrechtliche/informelle Strukturen zur Verfügung stehen, die wesentlich mehr Einfluss erlauben. Von realpolitischer Bedeutung sind hier vor allem die verschiedenen interregionalen Länderkonferenzen. Diese Länderkonferenzen dominieren in der politischen Praxis einerseits die Beziehungen zwischen den Ländern untereinander und andererseits die Beziehungen zwischen Bund und Ländern. Die verschiedenen Länderkonferenzen und ihre Bedeutung werden in Kapitel 4 dieser Arbeit noch ausführlich diskutiert.<sup>250</sup>
- Autonomie der Länderorganisationen: Nicht außer Acht gelassen werden darf auch die hohe faktische Autonomie der Länderorganisationen der Parteien und Kammern. Diese tragen indirekt auch zu mehr Autonomie der Verfassungsorgane der Länder bei.<sup>251</sup>

Zusammengefasst verfügen die österreichischen Länder, angesichts der genannten Punkte, über großes realpolitisches Gewicht im politischen System Österreichs. Darüber hinaus erhielten die Länder im Zuge des EU-Beitritts eine Reihe von Informations- und Mitwir-

---

248 Art 17 B-VG.

249 Deinhammer, Tina J. D. (1998) *Salzburg in der Europäischen Union. Die Reaktion des politisch-administrativen Systems Salzburgs und seiner politischen Institutionen auf die Europäische Integration und den EU-Beitritt*, 40; ausführlich dazu siehe Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 42ff und Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1029.

250 Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 14ff.

251 Pelinka, Anton (2003) *Das Politische System Österreichs*, 522; siehe dazu auch Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 23ff und Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1036ff.

kungsrechten, die ihnen im innerstaatlichen Rahmen die Möglichkeit eröffnen die Bundesregierung in ihrem gemeinschaftsrechtlichen Vorgehen zu beeinflussen. Bevor nun jedoch diese, für das Anliegen dieser Arbeit wesentlichen, Rechte der Länder erörtert werden erfolgt eine kurze Darstellung des politisch-administrativen Systems der österreichischen Bundesländer.

### 2.2.3 Das politische System der österreichischen Bundesländer

Die österreichischen Bundesländer sind generell nach dem Prinzip parlamentarischer Systeme organisiert. Demzufolge sind die Landesregierungen, an deren Spitze die Landeshauptleute stehen, einem direkt gewählten Landtag politisch verantwortlich. In fünf von neun Ländern<sup>252</sup> bestimmen die Landesverfassungen darüber hinaus auch die Zusammensetzung der Landesregierungen, da die verhältnismäßige Stärke der im Landtag vertretenen Parteien in eine proportionale Vertretung in der Landesregierung umgesetzt wird. Dies kann in den betroffenen Ländern mitunter dazu führen, dass alle im Landtag vertretenen Parteien auch in der Regierung vertreten sind.<sup>253</sup> Diese sogenannten „Proporzregierungen“<sup>254</sup> unterscheiden sich wesentlich vom politischen System des Bundes, da der Regierungsproporz mit einigen, für ein parlamentarisches System, ungewöhnlichen Aspekten verbunden ist.<sup>255</sup>

- Zum einen wird der Begriff der Opposition unscharf, wenn (gegebenenfalls) alle Landtagsparteien auch in der Landesregierung vertreten sind bzw. die Möglichkeiten einer Oppositionspartei, die zwar im Landtag, aufgrund ihrer geringen Mandatszahl, jedoch nicht in der Proporzregierung vertreten ist, stark eingeschränkt sind.
- Darüber hinaus werden in jenen Ländern mit Proporzregierungen Entscheidungen der Landesregierungen nicht einstimmig, wie auf Bundesebene, getroffen, sondern nach dem Mehrheitsprinzip, was in der Folge häufig dazu führt, dass die stärkste Regierungspartei ihre Koalitionspartner überstimmen kann.

252 Ausnahmen sind die Bundesländer Tirol, Salzburg, Wien und Vorarlberg.

253 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 224ff; siehe dazu auch Dachs, Herbert (1996) *Zwischen Proporz und Konkurrenz. Zur Demokratiequalität in den österreichischen Bundesländern*, 119ff und Fallend, Franz (1997) *"Kabinettsystem" und Entscheidungsfindungsprozesse in den österreichischen Landesregierungen*, 231ff.

254 Ausführlich dazu Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Elisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 55 und Weiss, Jürgen (2000c) *Proporz- und Mehrheitsregierungen in den Ländern auf dem Prüfstand*, 59ff.

255 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 225.

- Des Weiteren geht der Regierungsproporz mit einem Fehlen des Ressortprinzips einher. Das bedeutet, dass die Personalhoheit nicht bei den einzelnen Regierungsmitgliedern (LandesrätInnen) liegt sondern, bei einem einzigen Regierungsmitglied, in der Regel den Landeshauptleuten.

Zusammengenommen bewirken diese Punkte, dass in den Ländern mit Regierungsproporz die Landeshauptleute beachtlich gestärkt werden, da sie trotz Koalitionen ihren Willen in der Regierung durchsetzen können, sofern ihre Partei über die Mehrheit in der Landesregierung verfügt. Diese Möglichkeit fehlt dem Bundeskanzler gegenüber seinen Koalitionspartnern.<sup>256</sup>

Wie erwähnt gilt der Regierungsproporz in fünf von neun Ländern. In Wien gibt es eine besondere Mischform aus Proporz- und Majoritätsprinzip. Demnach gilt bei der Zusammensetzung der Landesregierung (Stadtsenat) zwar das Proporzprinzip, dass aber faktisch aufgehoben wird, da die Mehrheit den einzelnen Mitgliedern der Landesregierung (Stadträte) Kompetenzen zuordnet. Dabei werden regelmäßig Vertretern bestimmter Parteien als *amtsführende Stadträte* Geschäftsbereiche zugeordnet, während Vertreter anderer Parteien als *kontrollierende Stadträte* ohne Regierungsfunktion bleiben.<sup>257</sup>

In Vorarlberg gilt das Mehrheitsprinzip bei der Regierungsbildung was bedeutet, dass die Mehrheit des Landtages die Landesregierung wählt. Im Jahr 1998 änderten auch Salzburg und Tirol ihre Landesverfassungen und entschieden sich für einen Wechsel von Proporzprinzip hin zum Majoritätsprinzip. Die politischen Systeme dieser Länder haben nunmehr wesentlich mehr Ähnlichkeit mit dem des Bundes, da einer durch parlamentarische Mehrheitsentscheidung gebildeten Regierung eine klar definierte Opposition gegenübersteht.<sup>258</sup> Gegenwärtig wird auch im Bundesland Steiermark der Wechsel vom Proporzsystem hin zum Mehrheitssystem vorbereitet.<sup>259</sup>

### **2.2.3.1 Veränderungen durch den EU-Beitritt**

Zur Regelung ihrer Teilnahme an den Verfahren auf EU-Ebene und am innerstaatlichen EU-Politikgestaltungsprozess, haben einige Bundesländer besondere Bestimmungen in ihre Landesverfassungen aufgenommen. Mit Ausnahme Kärntens, Niederösterreichs und Wiens verankerten die Länderverfassungen ein „*dem parlamentarischen Mitwirkungsverfahren des*

---

256 ebda., 226.

257 ebda., 226.

258 ebda., 226.

259 Der Standard, 15. September 2011, Proporz wird noch heuer abgeschafft [Online].

*Bundes ähnliches Informations- und Stellungnahmerecht der Landtage*“.<sup>260</sup> Diesbezüglich sind die jeweiligen Landtage über „*Vorhaben im Rahmen der Europäischen Integration*“ zu informieren. Laut Sonntag knüpft daran in der Regel auch die Befugnis des Landtages an, gegenüber der Landesregierung bindende Stellungnahmen zu beschließen. Diese Stellungnahmen sind in der Folge bei den Beschlussfassungen im Rahmen der Integrationskonferenz der Länder bzw. bei der Übermittlung einer allgemeinen Länderstellungnahme zu berücksichtigen.<sup>261</sup>

Neben dem Burgenland<sup>262</sup> regelt auch das Bundesland Vorarlberg, die Möglichkeiten der Mitwirkung des Landes am (innerstaatlichen) EU-Willensbildungsprozess in der Landesverfassung selbst.<sup>263</sup> Darüber hinaus konstituierte das Bundesland Burgenland einen eigenen Europaausschuss<sup>264</sup> und übertrug ihm, vorbehaltlich der Rechte des Plenums, die Mitwirkungsrechte des Landes in EU-Angelegenheiten.<sup>265</sup>

Die Bundesländer Steiermark<sup>266</sup>, Tirol<sup>267</sup>, Salzburg<sup>268</sup> und Oberösterreich<sup>269</sup> regeln die betreffenden Parlamentsrechte in eigenen Landesverfassungsgesetzen, in deren Rahmen (mit Ausnahme Salzburgs) ebenfalls eigene Europaausschüsse eingerichtet wurden.<sup>270</sup>

Die Bundesländer Kärnten, Niederösterreich und Wien hingegen haben weder in ihren Landesverfassungen, noch in ihren Landtagsgeschäftsordnungen oder in eigenständigen Verfassungsgesetzen entsprechende Regelungen zur Teilhabe ihrer Landtage an der Mitwirkung am

260 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 45; siehe dazu auch Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, 100ff.

261 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 45; Eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Maßnahmen der Bundesländer sowie der Einrichtung von Europaausschüssen auf Länderebene findet sich bei Bußjäger, Peter (2007) *Die Landesparlamente Österreichs in der Europäischen Union - Beteiligungs föderalismus statt Selbstgestaltung?*, 176ff; Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 45ff und Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, 100ff.

262 Art 83 L-VG idF LGBl Burgenland 10/2008.

263 Art 55 L-VG idF LGBl Vorarlberg 34/2009.

264 „*Ausschuss für europäische Integration und grenzüberschreitende Zusammenarbeit*“ siehe dazu Art 83 Abs 4 L-VG idF LGBl. Burgenland 10/2008.

265 siehe dazu Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, 100 und Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 45ff.

266 LGBl Steiermark 1992/48.

267 LGBl Tirol 1993/17.

268 LGBl Salzburg 50/1993.

269 LGBl Oberösterreich 1994/7.

270 § 3 Abs 1 LGBl Steiermark 1992/48; § 4 Abs 2 LGBl Tirol 1993/17; Art 6 LGBl Oberösterreich 1994/7; siehe dazu auch Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 45ff.

(innerstaatlichen) EU-Willensbildungsprozess, die über die verfassungsrechtlich vorgeschriebene bloße Umsetzung in landesgesetzliche Regelungen hinausgeht, getroffen.<sup>271</sup>

### **2.2.3.2 Das politische System Kärntens**

Die Kärntner Landesregierung setzt sich aus dem *Landeshauptmann* (LH), einem ersten und einem zweiten *Landeshauptmann-Stellvertretern* (LHStv) und vier *Landesräten* (LR) zusammen.<sup>272</sup> Wie oben bereits angesprochen wird die Kärntner Landesregierung nach dem Proportionsprinzip gebildet, was dazu führt, dass der Landeshauptmann in Kärnten in der oben beschriebenen Weise eine hervorragende Stellung innerhalb der Landesregierung einnimmt. Fernerhin kommt dem Landeshauptmann auch insofern besondere Bedeutung zu, als er die kollegialen Beratungen der Landesregierung einberuft und den Vorsitz in den Sitzungen der Landesregierung führt<sup>273</sup>, der Vorstand des Amtes der Landesregierung ist<sup>274</sup> und im allgemeinen das Land Kärnten vertritt<sup>275</sup>.

Gewählt wird die Kärntner Landesregierung prinzipiell vom direkt gewählten Kärntner Landtag.<sup>276</sup> Für die Wahl des LH ist zunächst ein Anwesenheitsquorum von zwei Dritteln der Abgeordneten und eine einfache Mehrheit nötig, wobei jede zur Vertretung in der Landesregierung berufene Partei mit der Mehrheit ihrer Abgeordneten vorschlagsberechtigt ist. Gemäß dem Fall, dass nach zwei Wahlversuchen noch kein LH gewählt wurde entfällt das besondere Anwesenheitsquorum. In der Folge genügt die Anwesenheit der Hälfte der Abgeordneten.<sup>277</sup> Für die Wahl der Landeshauptmann-Stellvertreter geht die Landesverfassung zunächst von einem Gesamtvorschlag der drei stärksten Parteien aus, subsidiär erfolgt sie (ohne Einrechnung des Landeshauptmannes) nach dem Verhältniswahlrecht, „so sind für ihre Reihung die bei der Landtagswahl auf die im Landtag vertretenen Parteien entfallenen Stimmen maßgebend“.<sup>278</sup> Die Mandate der vier weiteren Mitglieder der Landesregierung (Landesräte) werden auf die im Landtag vertretenen Parteien nach dem Verhältniswahlrecht aufgeteilt. In diesem Zusammenhang haben die im Landtag vertretenen Parteien nach Maßgabe der ihnen zustehenden Mandate dem Landtagspräsidenten Wahlvorschläge zu überreichen, die von mehr als

---

271 Bußjäger, Peter (2007) *Die Landesparlamente Österreichs in der Europäischen Union - Beteiligungsföderalismus statt Selbstgestaltung?*, 177 und Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, 101.

272 Art 46 Abs 1 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

273 Art 57 Abs 1 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

274 Art 44 Abs 1 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

275 Art 40 Abs 1 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

276 Art 47 Abs 1 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

277 Art 49 Abs 1 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

278 Art 49 Abs 2 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

der Hälfte ihrer Mitglieder unterschrieben sein müssen. Diese Wahlvorschläge müssen in der Folge so viele Namen von „*Wahlwerbern*“ für die Landesregierung enthalten, wie der im Landtag vertretenen Partei an Mitgliedern in der Landesregierung (unter Einrechnung des gewählten Landeshauptmannes und der beiden gewählten Landeshauptmann-Stellvertreter) nach dem Verhältniswahlrecht zukommen.<sup>279</sup> Da bei der Wahl der Landesräte nur jene Stimmen gültig sind, die auf einen ordnungsmäßigen Wahlvorschlag entfallen<sup>280</sup>, „*handelt es sich faktisch um eine Entsendung durch die jeweilige Partei*“.<sup>281</sup>

Die Landesregierung ist in der Folge beschlussfähig, sofern die Mitglieder der Landesregierung ordnungsgemäß zur Sitzung eingeladen wurden und einschließlich des Vorsitzenden mindestens vier Mitglieder anwesend sind. Darüber hinaus sind für Beschlüsse der Landesregierung mehr als die Hälfte der abgegebenen Stimmen erforderlich.<sup>282</sup>

Gegenwärtig stellen „*Die Freiheitlichen in Kärnten*“ (FPK) den Landeshauptmann (Gerhard Dörfler), einen Landeshauptmann-Stellvertreter (Uwe Scheuch) und zwei Landesräte (Harald Dobernig, Christian Ragger). Auf die „*Sozialdemokratische Partei Österreichs*“ (SPÖ) entfallen ein Landeshauptmann-Stellvertreter (Peter Kaiser) sowie eine Landesrätin (Beate Prettnner). Der verbleibende Sitz in der Kärntner Landesregierung entfällt auf die „*Österreichische Volkspartei*“ (ÖVP), die demnach mit einem Landesrat (Josef Martinz) vertreten ist.<sup>283</sup> Die Partei „*Die Grünen*“ ist zwar mit zwei Mitgliedern im Kärntner Landtag vertreten, was jedoch nicht für eine Regierungsbeteiligung ausreicht.

#### 2.2.3.2.1 Verteilung der EU-Agenden

Im Zuge der Referatseinteilung wurden die Europaangelegenheiten in die Zuständigkeit von Landesrat Josef Martinz übergeben. Demnach ist er Verantwortlich für das Verbindungsbüro der Kärntner Landesregierung in Brüssel, die Koordination der Angelegenheiten der europäischen Integration und die EU-Programmkoordination.<sup>284</sup> Daneben ist auch dem Landeshauptmann, aufgrund seiner bedeutenden Stellung in der Kärntner Landesregierung, in Europaangelegenheiten große Bedeutung beizumessen, zumal er auch für die Außenangelegenheiten des Bundeslandes zuständig ist. In der Folge sind die beiden genannten Mitglieder der

279 Art 49 Abs 3 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

280 Ebda.

281 Weiss, Jürgen (2000c) *Proporz- und Mehrheitsregierungen in den Ländern auf dem Prüfstand*, 59ff und Weiss, Jürgen (1999) *Proporz- oder Mehrheitsregierungen in den Ländern auf dem Prüfstand* [Online], 6.

282 Art 57 Abs 3 LGBl Kärnten 85/1996 idF 1/2011.

283 Zur detaillierten Referatsverteilung siehe 52. *Verordnung der Landesregierung vom 7. Juni 2011, Zahl: 1-LAD-ALLG-29/1-2011 mit der die Referatseinteilung erlassen wird (K-RE)*.

284 Ebda.

Landesregierung auch die Vertreter Kärntens im Ausschuss der Regionen, wobei der LH volles und LR Martinz Stellvertretendes Mitglied ist.<sup>285</sup>

In Kärnten wurde, wie bereits oben angeführt, kein parlamentarisches Mitwirkungserfahren verankert wie dies in anderen Bundesländern der Fall ist. Demnach wurde auch kein eigener EU-Ausschuss im Kärntner Landtag eingerichtet. Laut Bußjäger kann jedoch davon ausgegangen werden, das auch in Kärnten der Landtag Angelegenheiten der Europäischen Union zum Gegenstand von Entschlüssen an die Landesregierung machen kann, denn auch in Kärnten ist die Landesregierung letztlich dem Landtag politisch verantwortlich.<sup>286</sup> Innerhalb des Kärntner Landtages werden Europäische Angelegenheiten im „*Ausschuss für Tourismus, Wirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Europa, Gemeinden, ländlichen Raum und Personalangelegenheiten*“ behandelt, dem fünf Landtagsabgeordnete angehören.<sup>287</sup>

An dieser Stelle sollte auch erwähnt werden, dass das BL Kärnten, wie alle anderen österreichischen BL mit Ausnahme Vorarlbergs auch, ein eigenes Verbindungsbüro in Brüssel eingerichtet hat. Das Verbindungsbüro ist administrativ bei der Landesdirektion angesiedelt und direkt dem Landesamtsdirektor unterstellt. Das Büro ist laut Eigendefinition „*erster Ansprechpartner für alle Mitglieder der Kärntner Landesregierung und ihre Fachbeamten*“, „*Kontaktstelle zu den Institutionen der Europäischen Union*“ und „*Schnittstelle für Kärntens Interessen in Europa*“.<sup>288</sup> Zu den Aufgaben des Verbindungsbüros zählt vor allem die Beratung und Unterstützung von Initiativen aus Kärnten, insbesondere im Hinblick auf neue Gesetzesentwicklungen und beim Beantragen von Fördermitteln aus den EU-Programmen. Daneben ist das Verbindungsbüro auch in zahlreichen europäischen Netzwerken aktiv. Hierbei handelt es sich einerseits um Ad-hoc-Netzwerke, andererseits aber auch um institutionalisierte europäische Netzwerke, wie beispielsweise dem ELISAN (European Local Inclusion & Social Action Network) und dem ENSA (European Network of Social Authorities). Desweiteren unterstützt das Büro Kärntner Regionalpolitiker bei den Vorbereitungen für den Ausschuss der Regionen und präsentiert das Land Kärnten mit Ausstellungen, Begegnungen und Veran-

---

285 Europäische Union Ausschuss der Regionen (2011) Liste de Membres [Online].

286 Bußjäger, Peter (2007) *Die Landesparlamente Österreichs in der Europäischen Union - Beteiligungsföderalismus statt Selbstgestaltung?*, 177.

287 Amt der Kärntner Landesregierung Abt. 1 - Landesamtsdirektion (2010) *Ausschüsse des KÄRNTNER LANDTAGES und deren Mitglieder in der 30. Gesetzgebungsperiode (Stand: 29.4.2010)* [Online]

288 Amt der Kärntner Landesregierung Abt. 1 - Landesamtsdirektion (2011) *EU-Verbindungsbüro Brüssel* [Online]

staltungen in Brüssel. Das Verbindungsbüro erstellt zudem auch einen wöchentlichen Newsletter über die neuesten Entwicklungen in der EU.<sup>289</sup>

#### 2.2.4 Konsequenzen des EU-Beitritts für die österreichischen Bundesländer

Wie bereits in der Einleitung angesprochen brachte der Beitritt Österreichs zur EU sowohl für den österreichischen Bundesstaat an sich, als auch für die einzelnen BL, bedeutende Umgestaltungen mit sich.<sup>290</sup> Eine der offensichtlichsten und weitreichendsten Veränderungen in diesem Zusammenhang, die Bindung des Bundes- als auch der Landesgesetzgeber an das Gemeinschaftsrecht, wurde in diesem Zusammenhang ebenfalls bereits erwähnt.<sup>291</sup> Einerseits kann nunmehr durch Richtlinien die Gestaltung eines Rechtsbereiches durch die EU- Ebene inhaltlich bestimmt sein, was eine entsprechende Umsetzung durch nationale Rechtsetzer erfordert; andererseits kann durch Verordnung ein Rechtsbereich direkt auf EU-Ebene geregelt werden und somit den nationalen Rechtssetzern (zumindest) weitgehend entzogen werden. Von Beginn der Beitrittsverhandlungen an stand diesbezüglich fest, dass der Bund (in Gestalt der Bundesregierung) durch direkte Mitwirkungsmöglichkeiten an der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts, den zu erwartenden Kompetenzverlust (zumindest teilweise) kompensieren kann. Den österreichischen Bundesländern drohte jedoch durch die Ausweitung von Gemeinschaftskompetenzen die Gefahr einer weitgehenden Marginalisierung. Um diese *Mediatisierung der Länder* zumindest teilweise abzufangen wurde noch vor dem EU-Beitritt eine *kompensatorische Partizipation* in Form einer Beteiligung der Länder an der gesamtstaatlichen

289 ebda. und Amt der Kärntner Landesregierung Abteilung 1 (Kompetenzzentrum Landesamtsdirektion) (2011) *Verbindungsbüro des Landes Kärnten* [Online]; für weiterführende Informationen bezüglich der Verbindungsbüros der österreichischen Bundesländer in Brüssel siehe Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 73ff. Allgemein zur Einrichtung von Regionalbüros der Regionen siehe Moore, Carolyn (2008) *A Europe of the Regions vs. the Regions in Europe: Reflections on Regional Engagement in Brussels*, *Regional & Federal Studies*, 517ff; Jeffery, Charlie (2001c) *Regional Information Offices in Brussels and Multi-Level Governance in the EU: A UK-German Comparison*, 183ff; Kettl, Gritlind (1998) *Vor Ort in Brüssel: Regionales Lobbying Hautnah - Das Verbindungsbüro des Landes Salzburg zur Europäischen Union*, 28ff und Heinzl-Schiel, Elisabeth (1996) *Die Aufgaben der Länderbüros in Brüssel am Beispiel Verbindungsbüro des Landes Niederösterreich*, 20ff.

290 Ausführliche Diskussion der Auswirkungen des EU-Beitritts auf den österreichischen Föderalismus siehe Pernthaler, Peter (2002b) *Die Zukunft des Österreichischen Föderalismus in der EU*, 120ff.

291 Für eine ausführliche Diskussion der Veränderungen in Bezug auf die Landesgesetzgebung siehe Bußjäger, Peter and Larch, Daniela (2004) *Landesgesetzgebung und Europäisierungsgrad. Eine Untersuchung über die Bindungsdichte der Landesgesetzgebung durch das EU-Recht*, 5ff sowie Burtscher, Wolfgang (1999) *Der Folgeprozeß der Landesgesetzgebung auf europäischer Ebene*, 43ff; Im Hinblick auf die Veränderungen im Hinblick auf die bundesstaatliche Rechtsordnung siehe Griller, Stefan (2000) *Der Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung nach dem EU-Beitritt*, *Journal für Rechtspolitik*, 273ff; Thaler, Michael (2000) *Rechtsphilosophie und das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht*, *Journal für Rechtspolitik*, 75ff und Gschiegl, Stefan and Ucakar, Karl (2009) *EU und Rechtssetzung in Österreich*, 19ff.

Willensbildung geschaffen<sup>292</sup> und den Ländern im Wege des sogenannten *Länderbeteiligungsverfahren* mittelbare Mitwirkungsrechte eingeräumt.<sup>293</sup> Wichtig dabei ist, dass den Ländern neben dem *Kompetenzausgleich* auch einen *Partizipationsausgleich* ermöglicht wurde, da zum damaligen Zeitpunkt nach geltendem Völkerrecht und den Strukturen der EG nur der Bund unmittelbar am EU-Policy-Making-Prozess beteiligt war.<sup>294</sup>

Im nachfolgenden Abschnitt wird nun das österreichische Modell der Länderbeteiligung dargestellt, welches vor und während des Beitrittsprozesses etabliert wurde um den drohenden Kompetenzverlust der Länder abzufangen. Diese Darstellung verfolgt gleichzeitig, dass Ziel, das bestehende System der Länderbeteiligung im innerstaatlichen Willensbildungsprozess zu beschreiben und geht diesbezüglich auch auf aktuelle Veränderungen ein.

#### **2.2.4.1 Kompensatorische Partizipation – Mitwirkungsrechte der Länder**

Politische Repräsentanten der BL, allen voran die Landeshauptleute, plädierten bereits ab Mitte der 1980er Jahre sehr deutlich für einen Vollbeitritt Österreichs zur EG.<sup>295</sup> Für die Bundesregierung war diese (regionale) Unterstützung äußerst wichtig, vor allem in Hinsicht auf die obligatorische Volksabstimmung, die der Beitritt erforderte. Die BL waren sich ihrer (meinungsbildenden) Bedeutung für ein positives Votum und ihrer daraus erwachsenen faktischen Veto-Position, als auch dem durch den Beitritt drohenden Kompetenzverlust, sehr wohl bewusst und forderten daher eine verstärkte Einbindung in die innerstaatlichen Vorbereitungen

---

292 Der Vollzug und die Umsetzung von EU-Recht obliegen in erster Linie den Mitgliedstaaten. Bei der Vollziehung von Gemeinschaftsrecht wird jedoch das Prinzip der institutionellen und verfahrensmäßigen Eigenständigkeit der Mitgliedsstaaten angewendet. Das bedeutet, „*die Bestimmung der jeweiligen Behörde und des jeweiligen Verfahrens ist nicht Angelegenheit der Gemeinschaft, sondern des betreffenden Mitgliedsstaates*“. Daraus folgt, dass (auch aufgrund der föderalen Struktur Österreichs) die österreichischen Bundesländer die Möglichkeit besitzen in diversen Bereichen der Europapolitik mitzuwirken. Siehe dazu Thun-Hohenstein, Christoph, Cede, Franz and Hafner, Gerhard (2005) *Europarecht - Ein systematischer Überblick mit den Auswirkungen der EU-Erweiterung*, 161 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 13.

293 Rosner, Andreas (2005a) *Drei Rechtsfragen der Mitwirkung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration*, 41ff.

294 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 36ff; siehe dazu auch Pernthaler, Peter (1992) *Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration*, 44ff, Bußjäger, Peter (2006) *Die Mitwirkung der österreichischen Länder an Vorhaben im Rahmen der EU*, 55ff sowie Falkner, Gerda (2000) *How Pervasive are Euro-Politics? Effects of EU Membership on a New Member State*, *Journal of Common Market Studies*, 227ff.

295 Ausführliche Darstellung der Diskussion um den Beitritt Österreichs zur EU bei Schaller, Christian (1996) *Zur Diskussion um den österreichischen EU Beitritt*, 11ff; eine umfassende Betrachtung der Rolle Österreichs im Rahmen der Europäischen Integration und zu den Verhandlungen betreffend den EU-Beitritt Österreichs siehe Falkner, Gerda (2001) *The Europeanization of Austria: Misfit, Adaption and Controversies*, *European Integration online Papers*, 1ff.

zum EU-Beitritt.<sup>296</sup> Ziel der Länder war es, dass ihre Interessen bereits vor bzw. während den Beitrittsverhandlungen entsprechend berücksichtigt werden.<sup>297</sup>

Nachdem sich bereits seit Mitte der 1980er Jahre kooperative Arbeitsgruppen, mit Beteiligung von Ländervertretern, die möglichen Auswirkungen eines Beitritts analysierten, wurde ab 1989 die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in dieser Angelegenheit durch Gesetze formalisiert. In der Folge wurde ein „Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik“<sup>298</sup> sowie eine „Arbeitsgruppe für Integrationsfrage“<sup>299</sup> eingerichtet. In beiden Gremien waren auch Ländervertreter involviert, worin eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Weiterverfolgung der Länderanliegen im Kontext des EU-Beitritts gesehen werden kann.<sup>300</sup>

Die weitere Einbindung und genaue Ausgestaltung der Länderbeteiligung erfolgte sodann parallel zu den Beitritts-Verhandlungen („zwei-schienen-Theorie“) und sollte noch vor einer EG-Volksabstimmung zu einem definitiven Ende gebracht werden, was in der Folge auch geschah.<sup>301</sup> Bei der Diskussion um die Form der Länderbeteiligung wurden verschiedene Modelle diskutiert.<sup>302</sup> Die umgesetzte und gegenwärtig nach wie vor gültige Lösung wird häufig als „Mitwirkungsföderalismus“<sup>303</sup> oder „Beteiligungsföderalismus“<sup>304</sup> bezeichnet und orientiert sich an der Rechtslage in Deutschland.<sup>305</sup> Umgesetzt wurden die Mitwirkungsrechte schließlich durch ein kompliziertes Arrangement aus (1) Verfassungsbestimmungen, (2) einer Bund-Länder-Vereinbarung und (3) einer Länder-Länder-Vereinbarung.<sup>306</sup>

296 Dachs, Herbert (1994) *EU-Beitritt und die Bundesländer*, 187ff; Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 85; Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration* und Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindeselbstverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 79.

297 Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, 2.

298 BGBl 368/1989.

299 BGBl 574/1989; siehe dazu Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 50ff.

300 Dachs, Herbert (1994) *EU-Beitritt und die Bundesländer*, 188.

301 ebda., 188.

302 Ausführlich dazu Pernthaler, Peter (1992) *Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration*, 45ff; Schäffer, Heinz (1994) *Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration*, 1003ff und Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 36ff.

303 Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 1003ff.

304 Bußjäger, Peter (2007) *Die Landesparlamente Österreichs in der Europäischen Union - Beteiligungsföderalismus statt Selbstgestaltung?*, 163ff.

305 Börzel, Tanja A. (2000) *Europäisierung und innerstaatlicher Wandel. Zentralisierung und Entparlamentarisierung?*, Politische Vierteljahresschrift, 240; Überblick über das deutsche Modell der Länderbeteiligung siehe Chardon, Matthias (2005) *Die Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten - Deutschland*, 101ff.

306 Dachs, Herbert (1994) *EU-Beitritt und die Bundesländer*, 188.

Nachstehend werden die genannten drei „*Eckpfeiler*“ der Mitwirkungsrechte inhaltlich betrachtet und auf ihre Bedeutung hin untersucht, um in der Folge ein ganzheitliches Bild der Länderbeteiligung in Österreich skizzieren zu können.

#### 2.2.4.1.1 *Verfassungsrechtliche Bestimmungen*

Bereits im Jahr 1992 wurde durch eine Bundesverfassungs-Novelle<sup>307</sup> die Beteiligung der Länder am Integrationsprozess sichergestellt. Damals war ein Informations- und Konsultationsverfahren vorgesehen mit dem den Ländern Mitwirkungsrechte bei „*Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration*“ eingeräumt wurden.<sup>308</sup> Eine zentrale Rolle kam dabei der Möglichkeit zu, die Bundesregierung durch eine einheitliche Stellungnahme der Länder zu binden. Dies ermöglichte es den Ländern, bereits im Vorfeld des EU-Beitritts bindende Länderpositionen zu verabschieden.<sup>309</sup>

Die verfassungsrechtliche Grundlage für den Beitritt Österreichs zur EU bildete in der Folge ein spezielles Bundesverfassungsgesetz<sup>310</sup>, im Zuge dessen die Bundesverfassung mit dem EU-Begleit-Bundesverfassungsgesetz<sup>311</sup>, am 1. Jänner 1995 abgeändert wurde. Mit dieser sogenannten „*EU-Begleitverfassung*“<sup>312</sup> wurde der Bunde-*verfassung* ein eigener Abschnitt über die Europäische Union hinzugefügt. Dieser neue Teilbereich „*B. Europäische Union*“<sup>313</sup> übernahm die genannten Bestimmungen, die im Vorfeld des Beitritts in die Bunde-*verfassung* eingeführt wurden, mit nur geringfügigen inhaltlichen Änderungen<sup>314</sup>, etablierte dabei jedoch eine völlig neue Systematisierung durch die Eingliederung der Bestimmungen betreffend die Länder in den Artikel 23d der Bunde-*verfassung*.<sup>315</sup>

307 BGBl 276/1992 fügte dem Art 10 B-VG die Absätze 4 bis 6 an und trat im Juni 1992 in Kraft.

308 Art 10 Abs 4 bis 6 B-VG.

309 Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, 2.

310 BGBl 744/1994 „*Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union*“; ausführlich dazu Öhlinger, Theo (2006) *Verfassungsrechtliche Grundlagen der EU-Mitgliedschaft Österreichs*, 19ff und Öhlinger, Theo (1999b) *EU-Beitritts-B-VG*, RZ 9.

311 BGBl 1013/1994.

312 Ausführlich dazu siehe Öhlinger, Theo (2003) *Die Europäisierung der österreichischen Verfassung*, 203ff und Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 4ff.

313 Dieser Abschnitt umfasst die Artikel 23a bis einschließlich 23f B-VG.

314 Neben einigen Änderungen bei der Formulierung ist die Streichung der Befristung einer Länderstellungnahme durch den Bund die wohl bedeutendste inhaltliche Veränderung in Bezug auf die Mitwirkungsbe-fugnisse der Bundesländer im Rahmen der genannten Verfassungsänderung von 1995. Siehe dazu Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 2 und Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 37.

315 Öhlinger, Theo (2010) *Art 50 B-VG: Die neue Integrationsbestimmung des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, 625ff und Schennach, Martin P. (2003) *Die Auswirkungen der Europäischen Integration auf den österreichischen Bundesstaat unter besonderer Berücksichtigung der Art. 15 sowie 23d B-VG*.

Zuletzt wurde der Abschnitt B der Bundesverfassung in Folge des Vertrages von Lissabon durch die Lissabon-Begleitnovelle<sup>316</sup> geringfügig geändert.<sup>317</sup> Diese Änderungen betrafen auch den für die Länderbeteiligung wichtigen Artikel 23d, der jedoch nach wie vor die zentrale Verfassungsnorm im Hinblick auf die Mitwirkungsbefugnisse der BL ist. Weshalb er an dieser Stelle auch eingehender behandelt wird.

Im Rahmen des genannten Artikels 23d der Bundesverfassung beschreiben fünf Absätze die wesentlichen Prinzipien der Länderbeteiligung. Diese Prinzipien werden im Folgenden kurz erläutert, wobei im Zuge dessen auch die neu eingetretenen Veränderungen durch die Lissabon-Begleitnovelle erörtert werden:

1. Informationspflicht: In Absatz 1 wird die Informationspflicht des Bundes gegenüber den Ländern festgelegt. Sachlich ist diese Pflicht beschränkt auf „*alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die den selbstständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten*“.<sup>318</sup> Demnach kommt es wie noch gezeigt wird, anders als bei Nationalrat und Bundesrat<sup>319</sup>, zu einer inhaltlichen Beschränkung der Informationspflicht.
2. Stellungnahmen:<sup>320</sup> Absatz 1 räumt den Ländern auch das Recht ein, einzeln, zu mehreren oder gemeinsam Stellungnahmen zu den genannten Vorhaben abzugeben. Neben dieser Form der Stellungnahme, an die der Bund nicht gebunden ist, eröffnet Absatz 2 eine zweite Möglichkeit für die BL Stellungnahmen abzugeben: „*Haben die Länder eine einheitliche Stellungnahme zu einem Vorhaben erstattet, das Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, so darf der Bund bei Verhandlungen und Abstimmungen in der europäischen Union nur aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*<sup>321</sup> von dieser Stellungnahme abweichen.“<sup>322</sup> Demnach ist eine Stellungnahme für den Bund bindend, wenn sie (1) einheitlich ist und (2) bezüg-

---

316 BGBl 57/2010.

317 Eine umfassende Beschreibung der bundesverfassungsrechtlichen Veränderungen durch den Lissabon-Vertrag findet sich bei Öhlinger, Theo (2010) *Art 50 B-VG: Die neue Integrationsbestimmung des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, 625ff und Hable, Angelika (2010) *Neuerungen im Zusammenwirken von EU-Recht und nationalem Recht nach dem Vertrag von Lissabon*, 654ff.

318 Art 23d Abs 1 B-VG.

319 Siehe dazu Abschnitt 3.1.3.1 und 3.2.3.1.

320 Eine umfassendere Darstellung des Stellungnahmerechts der Bundesländer erfolgt weiter unten in Abschnitt 4.1.2.2.

321 Die Wortwahl „*zwingende außen- und integrationspolitische Gründe*“ sorgt für Unschärfe, zumal nicht eindeutig geklärt ist, ob außen- und integrationspolitische Gründe vorliegen müssen um ein abweichen zu rechtfertigen oder ob es ausreicht, wenn eine der beiden Voraussetzungen gegeben ist. Ausführlich dazu siehe Hölzel, Christian Peter (2006) *Die Möglichkeiten der Länder zur Einflußnahme auf die Europäische Union*, 21ff.

322 Art 23d Abs 1-2 B-VG.

lich eines Vorhabens ergeht, dass die Gesetzgebung der Länder betrifft. Gemäß dem Fall, dass der Bund tatsächlich von den Vorgaben einer sogenannten „*einheitlichen Stellungnahme*“ abweicht, muss er den Ländern die Gründe dafür unverzüglich mitteilen.<sup>323</sup> Absatz 2 erfuhr im Zuge der Lissabon-Begleitnovelle eine Umformulierung. Sinngemäß ergab sich daraus keinerlei Änderung, zwar wurde in der Neufassung darauf verzichtet, zu erwähnen, dass der Bund bei Vorliegen einer einheitlichen Stellungnahme an diese auch „*gebunden*“ ist.<sup>324</sup> Da ein abweichen von einheitlichen Stellungnahmen jedoch nach wie vor „*nur aus zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*“<sup>325</sup> vorgesehen ist bleibt die Bedeutung dieselbe.

3. Ländervertreter im Rat: Bei Vorhaben, die auch Angelegenheiten betreffen, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, kann anstelle des entsprechenden Bundesvertreters/Ministers ein Ländervertreter in den Ratstagungen Verhandlungen führen und an Abstimmungen teilnehmen.<sup>326</sup> Dieses in Absatz 3 definierte Recht wird an selber Stelle dadurch eingeschränkt, dass ein Ländervertreter nur durch die Bundesregierung eingesetzt werden kann und gemäß dem Fall, dass es zu einer solchen Einsetzung kommt, der Ländervertreter sich mit dem zuständigen Bundesminister abstimmen muss.<sup>327</sup> Auch dieser Absatz wurde im Zuge der Lissabon-Begleitnovelle verändert, wobei sich diese Abänderung ausschließlich auf Formulierungen beschränkt und keinerlei inhaltliche Aspekte tangiert wurden.<sup>328</sup>
4. 15a-Vereinbarung: Absatz 4 verweist darauf, dass „*nähere Bestimmungen*“ zu den Absätzen 1-3 in sogenannten 15a-Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern festzulegen sind. Die Bunde-verfassung legt damit zwar den Rahmen des Länderbeteiligungsverfahrens fest, überlässt die nähere Ausgestaltung jedoch einer 15a-Vereinbarung. In der Folge wurde mit der „*Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration*“<sup>329</sup> dieser Bestimmung auch Folge geleistet. Der nähere Inhalt dieser Vereinbarung, die unter

---

323 Art 23d Abs 1-2 B-VG; siehe dazu auch Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 38.

324 Art 1 BGBl 57/2010.

325 ebda.

326 Dieses Recht korrespondiert mit Art 203 Abs 1 EGV.

327 Art 23d Abs 3 B-VG; siehe auch Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 38.

328 Art 1 BGBl 57/2010.

329 BGBl 775/1992.

anderem die nähere Gestalt als auch das Zustandekommen einer einheitlichen Stellungnahme präzisiert, wird weiter unten noch ausführlich diskutiert.<sup>330</sup>

5. Pflichten der Länder: Neben Rechten kommen den BL im Rahmen des genannten Artikels auch Pflichten zu. Absatz 5 verpflichtet demnach die Länder dazu, „*Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbstständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Rechtsakten im Rahmen der Europäischen Union erforderlich werden*“.<sup>331</sup> Sollte ein Land dieser Pflicht nicht rechtzeitig entsprechen und wird dies in der Folge vom EuGH gegenüber Österreich festgestellt, „*so geht die Zuständigkeit zu solchen Maßnahmen, insbesondere zur Erlassung der notwendigen Gesetze, auf den Bund über*“.  
 „*Eine gemäß dieser Bestimmung vom Bund getroffene Maßnahme, insbesondere ein solcherart erlassenes Gesetz oder eine solcherart erlassene Verordnung, tritt außer Kraft, sobald das Land die erforderlichen Maßnahmen getroffen hat.*“<sup>332</sup> Auch dieser Absatz wurde durch die Lissabon-Begleitnovelle umformuliert, wobei auch an dieser Stelle keine wirkliche inhaltliche Veränderung stattfand. In der Neufassung des Absatzes wird nunmehr zwar explizit der EuGH als zuständiges Gericht zur Feststellung der Erfüllung von Aufgaben der BL angeführt, während diese Aufgabe zuvor lediglich „*einem Gericht im Rahmen der Europäischen Union*“ zugeschrieben wurde, jedoch kam laut Öhlinger auch für die vormalige allgemeinere Formulierung einzig der EuGH für diese Aufgabe in Frage.<sup>333</sup> Desweiteren wurde der Wortlaut „*im Rahmen der Europäischen Integration*“ durch „*im Rahmen der Europäischen Union*“ ersetzt.<sup>334</sup> Zusammengefasst entspricht demnach die Neufassung des Absatzes sinngemäß der vorherigen.

Neben Artikel 23d B-VG gibt es zwei weitere Verfassungsbestimmungen, welche unmittelbar Einfluss auf die Mitwirkungsmöglichkeiten der BL an EU-Angelegenheiten haben:

1. Ausschuss der Regionen: Artikel 23c Absatz 4 der Bundeinfassung regelt ein weiteres Element der Ländermitwirkung in EU-Angelegenheiten: die Teilnahme der BL an den Beratungen des Ausschusses der Regionen (AdR). Neun der österreichischen Vertreter, sowie deren Stellvertreter, werden aus den Vorschlägen der Länder, die jeweils ein Mitglied und einen Stellvertreter benennen können, vom Österreichischen Städte-

330 Art 23d Abs 4 B-VG; siehe auch Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 37.

331 Art 23d Abs 5 B-VG.

332 Art 23d Abs 5 B-VG.

333 Öhlinger, Theo (1999a) *Art 23d B-VG*, RZ 32.

334 Art 1 BGBl 57/2010.

bund sowie vom Österreichischen Gemeindebund, die insgesamt 3 Mitglieder stellen, rekrutiert. Die Bundesregierung ist an die Vorschläge bei der Ernennung der Mitglieder gebunden.<sup>335</sup>

2. Subsidiaritätsprüfverfahren: Artikel 23g der Bunde­verfassung befasst sich mit dem sogenannten Subsidiaritätsprüfverfahren, welches unter Abschnitt 4.2.3.3.2 noch ausführlich diskutiert wird. In diesem Zusammenhang und an dieser Stelle sei lediglich darauf hingewiesen, dass Abs 3 die Einbeziehung der Landtage in das innerstaatliche Prozedere dieses Verfahrens vorsieht.<sup>336</sup>

#### 3.2.4.1.2 Bund-Ländervereinbarung

Parallel zu den genannten Verfassungsbestimmungen wurde (auch in Erfüllung des Artikel 23d Absatz 4 der Bunde­verfassung) eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 15a Abs 1 B-VG getroffen, welche die verfassungsmäßigen Bestimmungen präzisieren sollte. Diese „*Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration*“<sup>337</sup> trat bereits im Dezember 1992 in Kraft und setzt sich aus 15 Artikeln zusammen, deren Inhalt nachfolgend erörtert wird.<sup>338</sup>

1. Ad Informationsrecht: Artikel 1 und 2 der Vereinbarung legen konkret fest, welche Dokumente, den BL über den Weg der *Verbindungsstelle der Bundesländer* (VBL) zu übermitteln sind. Das Informationsrecht der BL umfasst<sup>339</sup> neben den Vorhaben, „*die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren*“, auch solche, die für die BL „*von Interesse sein könnten*“.<sup>340</sup> Diese recht weitläufige Formulierung wird, so Sonntag, breit ausgelegt und bedeutet, „*dass darunter alle Vorhaben fallen, die die Zuständigkeit der Länder im weitesten Sinn (...) berühren*“.<sup>341</sup> Ferner werden Verfahren<sup>342</sup> und Fristen<sup>343</sup> in Bezug auf die Informationspflicht als auch der Zugang zu einschlägigen Datenbanken<sup>344</sup> genauer ausgeführt.

335 Art 23c Abs 4 B-VG.

336 Art 23g Abs 3 B-VG.

337 BGBl 775/1992.

338 Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 38 und Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 29ff.

339 gemäß Artikel 23d B-VG und Artikel 1 Abs 1 BGBl 775/1992.

340 Art 1-2 BGBl 775/1992.

341 Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 39.

342 Art 2 BGBl 775/1992.

343 Art 4 BGBl 775/1992.

344 Art 3 BGBl 775/1992.

2. Ad Stellungnahmen.<sup>345</sup> Im Gegensatz zur verfassungsrechtlichen Bestimmung unterscheidet die Bund-Länder-Vereinbarung zwischen „*allgemeinen Stellungnahmen*“ und „*bindenden Stellungnahmen der Länder*“:

- Allgemeine Stellungnahmen der BL (auch eines einzigen BL), die fristgerecht und schriftlich ans Bundeskanzleramt übermitteln werden müssen, sind nicht bindend, sondern von den österreichischen Ratsvertretern lediglich zu „*erwägen*“.<sup>346</sup>
- Bindende Stellungnahmen sind in der Folge solche, die fristgerecht eingereicht und „*einheitlich*“ sind und darüber hinaus auch Vorhaben betreffen, in denen die Gesetzgebung Landessache ist. Die damit erzeugte Verbindlichkeit bezieht sich auf den österreichischen Ratsvertreter sowie auf die, in der Vorbereitungsphase von Ratstagungen tätigen, Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter (ASTV).<sup>347</sup> Eingeschränkt wird die Bindewirkung auch an dieser Stelle abermals durch ein notwendiges Abweichen aus „*zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen*“.<sup>348</sup> Das Zustandekommen einer einheitlichen Stellungnahme wird im Zuge der Bund-Länder-Vereinbarung als ausschließliche Angelegenheit der Länder bezeichnet, für die eine eigene Ländervereinbarung<sup>349</sup> vorgeschlagen wird. In der Folge wurde so eine Länder-Länder-Vereinbarung auch getroffen die weiter unten noch behandelt wird.

Darüber hinaus wird im Rahmen der Bund-Länder-Vereinbarung noch die Möglichkeit einer nachträglichen Abänderung von Stellungnahmen festgelegt.<sup>350</sup>

3. Einbindung von Ländervertretern in Verhandlungsdelegationen.<sup>351</sup> Die Bund-Länder-Vereinbarung sieht die Möglichkeit einer Einbindung von Ländervertretern in den österreichischen Verhandlungsdelegationen vor.<sup>352</sup> Dadurch wurde eine bereits vor Un-

345 Siehe dazu auch Abschnitt 4.1.3.2 und Tabelle 9.

346 Art 5 BGBl 775/1992.

347 Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 40.

348 Art 6 BGBl 775/1992; Betreffend die rechtliche Effektivität des Länderbeteiligungsverfahrens sowie die rechtliche Durchsetzung von Stellungnahmen siehe Rosner, Andreas (2005a) *Drei Rechtsfragen der Mitwirkung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration*, 45; siehe dazu auch Abschnitt 4.1.3.2; Bezüglich der Problematik die sich aus der Formulierung „*zwingende integrations- und außenpolitische Gründe*“ ergibt siehe Fußnote 321.

349 Gemäß Art 15a B-VG.

350 Art 7 BGBl 775/1992.

351 Ausführlich siehe Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 210ff; Rosner, Andreas (2001) *Mittgestaltungsrechte der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union*, 84ff und Rosner, Andreas (2007) *Das österreichische Länderbeteiligungsverfahren: Rechtslage und Staatspraxis*, 47ff.

352 Art 8 BGBl 775/1992.

terzeichnung der Vereinbarung geübte Praxis festgeschrieben wurde.<sup>353</sup> Hinsichtlich dieser Mitwirkungsmöglichkeit wurde jedoch trotz expliziter Ermächtigung<sup>354</sup> noch keine ausführliche Vereinbarung getroffen.<sup>355</sup> In Bezug auf die Teilnahme von Ländervertreter in den österreichischen Verhandlungsdelegationen sind die Länder über für sie relevante Ratssitzungen zu informieren. Voraussetzungen für die Teilnahme von Ländervertretern sind sodann, dass (1) die BL darum ersuchen, (2) dies „*integrationsrechtlich und tatsächlich*“ möglich ist und (3) die BL die Kosten dafür selbst tragen.<sup>356</sup> Die Ländervertreter werden im Zuge dessen von den Landeshauptleuten über den Weg der VBL namhaft gemacht und müssen, sofern sie sich zu Wort melden wollen, dies im Einvernehmen mit dem Delegationsleiter tun.<sup>357</sup>

4. Ländervertreter bei der österreichischen Mission:<sup>358</sup> Die Länder werden im Zuge der Bund-Länder-Vereinbarung auch dazu ermächtigt, Vertreter (und Personal) an die österreichische Mission bei der EU zu entsenden. Dies hat im Einvernehmen mit dem Außenministerium zu erfolgen, wobei sämtliche, dafür anfallende Kosten von den Ländern zu tragen sind.<sup>359</sup>
5. Klageerhebung:<sup>360</sup> Die Vereinbarung verpflichtet schließlich den Bund dazu, bei rechtswidriges Handeln oder Unterlassen von Organen der EU, in Angelegenheiten in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vor dem EuGH Klage zu führen. Voraussetzung dafür ist ein entsprechendes Ansuchen eines Landes, wobei (1) kein anderes BL dem Ansuchen widersprechen darf, (2) keine „*zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründe*“ dagegen sprechen und (3) die Kosten vom jeweiligen Land getragen werden.<sup>361</sup>
6. Sonstiges: Weitere Abschnitte der Bund-Länder-Vereinbarung befassen sich mit den Kosten, die bei EU-rechtswidrigen Verhalten der Länder entstehen<sup>362</sup>, der fortlaufen-

353 Gemäß Art 23d Abs 3 B-VG; Diese „*Einbindung*“ der Ländervertreter ist jedoch nicht zu verwechseln mit der verfassungsrechtlich vorgesehenen Möglichkeit der BL gemäß Art 23d Abs 3 B-VG einen Ländervertreter für die Verhandlungsführung und Abstimmung im Rat zu benennen

354 Siehe Art 23d Abs 4 B-VG.

355 Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 40 und Fn 180.

356 Art 8 Abs 1 BGBl 775/1992.

357 Art 8 Abs 3 BGBl 775/1992.

358 Ausführlich dazu siehe Abschnitt 4.1.3.5.

359 Art 9 BGBl 775/1992.

360 Ausführlich dazu siehe Abschnitt 4.1.3.6.

361 Art 10 BGBl 1992/775; siehe auch Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, 3ff und Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 41; Bezüglich der Problematik die sich aus der Formulierung „*zwingende integrations- und außenpolitische Gründe*“ ergibt siehe Fußnote 321.

362 Art 12 BGBl 775/1992.

den Entwicklung der Vereinbarung<sup>363</sup>, der Vertretung der Republik nach außen<sup>364</sup>, sowie mit dem Inkrafttreten<sup>365</sup> und der Hinterlegung<sup>366</sup> der Vereinbarung.

#### 2.2.4.1.3 Länder-Länder-Vereinbarung

Wie bereits erwähnt erstrecken sich die Mitwirkungsrechte der BL im österreichischen Rechtssystem auf ein Arrangement aus drei Pfeilern: Neben verfassungsrechtlich definierten und den in der genannten Bund-Länder-Vereinbarung festgelegten Mitwirkungsrechten der BL ist auch eine, im Jahr 1992 getroffene, Länder-Länder-Vereinbarung für ein ganzheitliches Bild der Mitwirkungsrechte der BL von Bedeutung. Nachstehend wird deshalb auch noch der Inhalt dieser „*Vereinbarung über die Gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration*“<sup>367</sup> erörtert:

- Ad einheitliche Stellungnahme: Die Vereinbarung kommt in erster Linie der Aufforderung der genannten Bund-Länder-Vereinbarung nach, das Zustandekommen bzw. auch die Verabschiedung einer einheitlichen Stellungnahme zu konkretisieren.<sup>368</sup> Die Ländervereinbarung sieht dafür die Einrichtung einer „*Integrationskonferenz der Länder*“<sup>369</sup> (IKL) vor:
  - IKL: Die IKL setzt sich aus den stimmberechtigten Landeshauptleuten<sup>370</sup>, den, in beratender Funktion vertretenen, Landtagspräsidenten und gegebenenfalls aus dem Präsidium des Bundesrates zusammen.<sup>371</sup> Eine einheitliche Stellungnahme kommt in der Folge dann zustande, wenn mindestens fünf Länder einem Vorschlag zustimmen und kein Land dagegenstemmt.<sup>372</sup> Die Möglichkeit der Enthaltung wurde in diesem Zusammenhang explizit erwähnt.<sup>373</sup>
- SIL: Neben der IKL sieht die Ländervereinbarung auch noch die Errichtung eines „*Ständigen Integrationsausschuss der Länder*“ (SIL) vor, zu dessen Aufgaben des vor

363 Art 13 BGBl 775/1992.

364 Art 11 BGBl 775/1992.

365 Art 14 BGBl 775/1992.

366 Art 15 BGBl 775/1992.

367 LGBl K 131/1992 „*Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Integration*“.

368 Art 6 Abs 2 LGBl K 131/1992.

369 Art 3 Abs 3 LGBl K 131/1992; ausführlich dazu siehe Abschnitt 4.1.3.1.

370 Art 3 Abs 3 LGBl K 131/1992.

371 Art 2 LGBl K 131/1992.

372 Art 3 Abs 5 LGBl K 131/1992.

373 Art 3 Abs 4 LGBl K 131/1992.

allem die Beratung der IKL sowie, die Vorbereitung von Entscheidungen für die IKL zählen.<sup>374</sup>

- Sonstiges: Darüber hinaus enthält die Vereinbarung Bestimmungen betreffend den Geschäftsgang<sup>375</sup>, das Inkrafttreten der Vereinbarung<sup>376</sup>, der Ausfertigung von Mitteilungen<sup>377</sup> und dem Recht der BL die Vereinbarung zu kündigen<sup>378</sup>.

### **2.3 ZUSAMMENFASSUNG – DIE ÖSTERREICHISCHEN BUNDESLÄNDER IN DER EU**

Nachdem nun einerseits die Stellung der Regionen in Europa und andererseits die Bedeutung der Bundesländer im politischen System Österreichs herausgearbeitet wurden sollten an dieser Stelle einige Punkte zusammengefasst und unterstrichen werden.

Zusammengefasst kann durchaus behauptet werden, dass der rechtliche Rahmen in Österreich, für die Beteiligung der Bundesländer an der Europäischen Union, insgesamt durchaus länderfreundlich ist. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass die Mitwirkungsrechte der österreichischen Bundesländer zeitlich vor jenen des National- und Bundesrates geschaffen wurden. Damit war es den Ländern, im Gegensatz zu beiden Parlamentskammern, möglich bereits auf die Beitrittsverhandlungen Einfluss zu nehmen.<sup>379</sup>

Die Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen den Ländern eine beachtliche Einflussnahme auf die nationale Politikformulierung in EU-Angelegenheiten, was die grundsätzlich bereits relativ hohe Verflochtenheit im politischen System Österreichs noch zusätzlich erhöht. Die Durchgriffsrechte des Bundes bei der Umsetzung und Vollziehung von EU-Recht sind insofern eingeschränkt, als eine Angelegenheit vom Bund nur dann an sich gezogen werden kann, wenn die Säumigkeit eines Landes durch den EuGH festgestellt wurde.<sup>380</sup> Darüber hinaus erfuhren die Länder im Zuge des Beitritts eine merkliche Besserstellung in finanzieller Hinsicht.<sup>381</sup> Ferner erlangen die österreichischen Länder hinsichtlich europapolitischer Angelegenheiten im innerstaatlichen Rahmen relativ große Bedeutung, da sie einerseits EU-Recht durch Landesgesetze bzw. Verordnungen umsetzen und andererseits Landesbehörden umgesetztes und

---

374 Art 7 LGBl K 131/1992; ausführlich dazu siehe Abschnitt 4.1.3.2.

375 Art 6 Abs 1-5 LGBl K 131/1992.

376 Art 8 LGBl K 131/1992.

377 Art 9 LGBl K 131/1992.

378 Art 10 LGBl K 131/1992.

379 Die Mitwirkungsrechte des Nationalrates und des Bundesrates wurde erst durch die B-VG –Novelle BGBl 1013/1994, dem sogenannten EU-Begleitgesetz, geschaffen und traten erst am 1. Jänner 1995 in Kraft; siehe dazu auch Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 43.

380 Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, 6.

381 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1031.

anwendbares EU-Recht im Rahmen ihrer Vollziehung direkt anwenden. Überdies finanzieren die Länder auch zu einem bestimmten Teil den österreichischen Mitgliedsbeitrag mit.<sup>382</sup>

Im europäischen Vergleich lässt sich feststellen, dass es, trotz der großen Bedeutung die mit der Verfügbarkeit von Informationen für jede Form der Mitwirkung in der vorbereitenden Phase des europäischen Entscheidungsprozesses einhergeht, in den meisten Mitgliedsstaaten keine Bestimmungen gibt, die den regionalen und lokalen Behörden diesbezügliche Informationsrechte einräumen. Entsprechende verfassungsrechtliche Normen für die Unterrichtung der regionalen und/oder lokalen Gebietskörperschaften existierten nur in Österreich, Deutschland und Frankreich.<sup>383</sup>

Auch die Mitwirkung von Ländervertretern (Regionalministern) im Ministerrat kann lediglich von einer begrenzten Anzahl regionaler Gebietskörperschaften wahrgenommen werden. Tatsächlich machen nur drei föderal strukturierte Staaten der EU (Österreich, Deutschland und Belgien), sowie zwei Staaten mit Selbstverwaltungen regionalen Typs (Vereinigtes Königreich und Spanien) von der Möglichkeit Gebrauch, sich im Rat durch Vertreter von subnationalen Regierungen vertreten zu lassen (EU-15). Für die übrigen Mitgliedsstaaten der EU bleibt die Vertretung des Staates im Rat ein ausschließliches Vorrecht des Zentralstaates und somit der zentralstaatlichen Regierungsebene, selbst bei Mitgliedsländern die verfassungsrechtlich garantierte regionale Selbstverwaltungen haben, wie dies etwa in Italien der Fall ist.<sup>384</sup>

Darüber hinaus sind innerhalb der Mitgliedsstaaten auch die nationalen Bestimmungen, hinsichtlich der Entsendung von Vertretern in den AdR äußerst unterschiedlich gestaltet. Selbiges trifft auch auf die Präsenz der Regionen in den Ständigen Vertretungen der Mitgliedsstaaten bei der EU und die damit verbundene Einbeziehung in die Entscheidungsprozesse nationaler Delegationen zu.<sup>385</sup>

---

382 Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 13 und Pernthaler, Peter (2000) *Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze*.

383 Feststellungen beziehen sich lediglich auf die EU-15 Staaten; siehe dazu Ronchetti, Laura and Santantonio, Vincenzo (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Nationale Ebene*, 50ff; siehe dazu auch Maurer, Andreas, Mittag, Jürgen and Wessels, Wolfgang (2003) *National Systems' Adaption to the EU System: Trends, Offers, and Constraints*, 73ff.

384 Feststellungen beziehen sich lediglich auf die EU-15 Staaten; siehe dazu D'Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, 16.

385 ebda., 31ff.

Abschließend kann hinsichtlich der Beteiligung der Regionen am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozessen eindeutig festgestellt werden, dass die Position der österreichischen Länder im europäischen Vergleich (zumindest formalrechtlich) vergleichsweise stark ist. Vor allem der Möglichkeit bindende Länderstellungnahmen abgeben zu können kommt diesbezüglich große Bedeutung zu, zumal dadurch die Position der Regierungsvertreter bei Verhandlungen im Rat der EU von Seiten der Länder (mit-)bestimmt werden kann.

Neben der an dieser Stelle stattgefunden ausschließlichen Bewertung der formalrechtlichen Mitwirkungskompetenzen der Bundesländer erfolgt weiter unten in Abschnitt 4.1.5 auch eine Analyse der realpolitischen Bedeutung der einzelnen Mitwirkungsrechte der Länder.

### 3. BUNDESSTAATLICHE EINFLUSSSTRUKTUREN

Das folgende Kapitel befasst sich mit den bundesstaatlichen Einflussstrukturen, die von Seiten der Länder genutzt werden können, um regionale (EU-) Interessen in den österreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Der Begriff „*bundesstaatliche Einflussstrukturen*“ umfasst im Folgenden zunächst jene bundesstaatlichen Einrichtungen die im Zuge des EU-Beitritts mit europapolitischen Kompetenzen ausgestattet wurden. Dabei handelt es sich um den *Nationalrat* und den *Bundesrat*. Darüber hinaus erfasst der Begriff auch jene Gremien, die im Hinblick auf den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess von Bedeutung sind und an denen sowohl Vertreter des Bundes als auch der Länder beteiligt sind. Hierzu zählen zum einen der *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik*, die *Arbeitsgruppe für Integrationspolitik*, der *Nationale Sicherheitsrat* sowie die *Österreichische Raumordnungskonferenz*.

Alle genannten Einrichtungen werden im Rahmen dieses Kapitels auf ihre Bedeutung im österreichischen Bundesstaat und ihre europapolitischen Kompetenzen hin geprüft. Im Zuge dessen werden auch neueste Entwicklungen die durch den Vertrag von Lissabon eintraten analysiert. Durch diese Vorgehensweise wird es möglich die Bedeutung der jeweiligen Einrichtung für den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess ersichtlich zu machen.

Daran anknüpfend wird untersucht, welche Rolle die genannten Einrichtungen bei der Vermittlung von regionalen (EU-) Interessen spielen und welche Bedeutung ihnen in der politischen Praxis der offiziellen Repräsentanten im Bundesland Kärnten zukommt.

#### 3.1 DER NATIONALRAT

Um die Bedeutung des österreichischen Nationalrates (NR) für die Belange dieser Arbeit erschließen zu können ist es unumgänglich zunächst auf die interne Struktur, vor allem in Angelegenheiten betreffend die EU, desselben einzugehen. Außerdem gilt es die verfassungsrechtlichen Anpassungen zu thematisieren, welche die Mitwirkungsrechte des NR nach dem EU-Beitritt neu regelten. Diese Herangehensweise soll dazu führen, die Möglichkeiten des NR, auf den EU-Politikgestaltungsprozess einerseits und den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess andererseits Einfluss zu nehmen, ersichtlich zu machen und bewerten zu können. Im Zuge dessen werden auch die zuletzt in diesem Bereich erfolgten Änderungen durch den Vertrag von Lissabon behandelt.

### 3.1.1 Allgemein<sup>386</sup>

In dem auf Bundesebene installierten Zweikammersystem (National- und Bundesrat) gilt der NR als vorrangige Kammer. Er setzt sich aus 183 Abgeordneten (Plenum) zusammen, die vom Bundesvolk nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Obwohl der NR vom Bundesverfassungsgesetz als Kollegialorgan konzipiert ist bestehen dennoch diverse Substrukturen, welche die eigentliche Funktionsfähigkeit des NR sowohl in den Innen- als auch in den Außenbeziehungen gewährleisten. Dazu zählen einerseits das Präsidium, die Parlamentsdirektion und die Präsidialkonferenz und andererseits die Fraktionen und Ausschüsse. Die letztgültige Beschlussfassung des NR findet jedoch im Plenum statt.<sup>387</sup>

Ogleich sich die Aufmerksamkeit der Bevölkerung primär auf die Plenarsitzungen des NR konzentriert, liegt der eigentliche Arbeitsschwerpunkt im Bereich der Ausschüsse, die entweder verfassungsmäßig vorgesehen sind oder aus Gründen der Zweckmäßigkeit eingerichtet werden. Die Ausschüsse orientieren sich dabei an der aktuellen Ressortaufteilung, können aber noch zusätzlich untergliedert werden.<sup>388</sup> Die Verhandlungen in den Ausschüssen gehen denen im Plenum voraus, wobei die Zusammensetzung der Ausschüsse die Fraktionsstärke des Plenums widerspiegelt. Der funktional und intraparlamentarisch wichtigste Ausschuss ist der Hauptausschuss des Nationalrates (HA), dessen Aufgabengebiet relativ Allgemein gehalten ist. Eine besondere Rolle kommt dem HA aber vor allem dadurch zu, dass er bei bestimmten Fragen Entscheidungen treffen kann wie beispielsweise über das Vorgehen von VertreterInnen der Bundesregierung im Rat der EU, was weiter unten noch ausführlicher behandelt wird.<sup>389</sup>

Die Abgeordneten zum NR sind formell bei der Ausübung ihrer Tätigkeit an keinerlei externe Aufträge gebunden. Der verfassungsrechtlich gesicherte Grundsatz des *"freien Mandats"*<sup>390</sup> garantiert den Abgeordneten auch im Konfliktfall mit ihrer Partei ihr Mandat.<sup>391</sup> Dennoch ist bei genauerer Betrachtung der Abstimmungsverhältnisse eine hohe Klubkohäsion zu erken-

386 Ausführliche Informationen zum Österreichischen Parlament: Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament*; Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU* und Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*.

387 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU* 105ff; Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends* 109ff und Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament* 52ff.

388 Lister der Ausschüsse der laufenden 24. Gesetzgebungsperiode: Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011a) *Ausschüsse* [Online].

389 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU* 105ff; Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends* 109ff und Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament* 152ff.

390 Art. 56 Abs. 1 B-VG.

391 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 106ff.

nen, wodurch ein de facto Klubzwang ersichtlich wird.<sup>392</sup> Darüber hinaus genießen die Abgeordneten weitreichende Immunität, die in den letzten Jahren zunehmender Kritik ausgesetzt ist.<sup>393</sup>

Im Hinblick auf die Mitwirkung des Parlaments im Allgemeinen und des Nationalrates im Speziellen an der EU-Politik sollte festgehalten werden, dass in Österreich, wie in anderen Staaten auch, die Außenpolitik ein Politikfeld ist, das substantziell dem Regierungsbereich zugeordnet wird. Juristisch betrachtet bleibt die Außenpolitik demnach weitgehend dem Bundespräsidenten<sup>394</sup> und der Bundesregierung<sup>395</sup> vorbehalten.<sup>396</sup> In diesem Zusammenhang ist es interessant darauf zu verweisen, dass laut Neisser, „zwischen EU-Angelegenheiten und auswärtigen Angelegenheiten im „traditionellen“ Sinne differenziert wird, „wobei Europapolitik rechtlich und politisch vermehrt als Innenpolitik begriffen wird.“<sup>397</sup> Schäffer untermauert diese Aussage, und meint, dass das „Was vom einzelstaatlichen Standpunkt nationale Außenpolitik ist, (...) auf europäischer Ebene zunehmend „europäische Innenpolitik“ wird.“<sup>398</sup>

Eine Verbindung zwischen NR und regionalen Interessen lässt sich durch die Nationalratswahlordnung<sup>399</sup> herstellen. Der Wahlordnung entsprechend erfolgt die Wahl der Abgeordneten über Regional- und Landeswahlkreise<sup>400</sup>, wodurch die gewählten Abgeordneten direkt einer Region bzw. einem Bundesland zuordenbar sind. An dieser Stelle muss jedoch angemerkt werden, dass die Abgeordneten in Österreich nach wie vor in erster Linie als Vertreter ihrer Partei und in wesentlich geringerem Maße als Repräsentanten ihrer Region anzusehen sind. Dieser Umstand ergibt sich insbesondere aus der Zusammensetzung der sogenannten Wahllisten, die von den Parteien gestaltet werden, denn letztlich entscheidet der Rang eines Kandidaten auf der Wahlliste darüber, ob er in den Nationalrat gewählt wird oder nicht. Zwar besteht formalrechtlich durchaus die Möglichkeit die Position auf den Wahllisten durch Vorzugsstimmen zu beeinflussen, jedoch ist die dafür erforderliche Anzahl an Vorzugsstimmen relativ hoch und spielt daher realpolitisch kaum eine Rolle.<sup>401</sup>

392 Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament*, 148ff.

393 Ausführliche Diskussion der Immunität bei Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 107ff.

394 Art 65 Abs 1 B-VG.

395 Vor allem dem Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten.

396 Sonntag, Niklas (2008) *Europa Ausschüsse in Bund und Ländern* 18ff.

397 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 136; ausführlich in: Neisser, Heinrich (1994) *Parlamentsreform und EU-Beitritt*, 45ff.

398 Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 25.

399 BGBl 471/1992 idF BGBl 43/2011.

400 §§ 3 und 3 BGBl 471/1992 idF BGBl 43/2011.

401 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 80ff und 106ff.

Ein weiterer Anknüpfungspunkt für regionale Interessen ist durch einzelne Landesgruppen innerhalb der Fraktionen im Nationalrat gegeben. Diese Landesgruppen sind zwar rechtlich nicht formalisiert, verfügen jedoch mitunter über relativ viel Einfluss in ihrer Partei.<sup>402</sup> Demnach werden in einigen Bundesländern „im Vorfeld parlamentarischer Sitzungen regelmäßige, informelle Absprachen zwischen den im Land gewählten Abgeordneten derselben Partei, gelegentlich aber auch fraktionsübergreifend getroffen“.<sup>403</sup>

### 3.1.2 Auswirkungen des EU-Beitritts auf den Nationalrat

Der EU-Beitritt brachte auch für den NR eine Reihe grundlegender Veränderungen mit sich. Vor allem die EU-Rechtssetzung mittels Verordnungen und Richtlinien bewirkte einen erheblichen Kompetenzverlust für nationale Parlamente, der auch in Österreich zu einem Verlust des Rechtssetzungsmonopols des Parlaments führte.<sup>404</sup> Bachmann spricht in diesem Zusammenhang von der Gefahr einer „Regierungsgesetzgebung“ über den Rat der EU, da im politischen System der EU der Rat der EU der wesentliche Akteur im Bereich der Gesetzgebung ist.<sup>405</sup> Der Rat setzt sich jedoch aus den Regierungsmitgliedern der Mitgliedsstaaten zusammen, die damit legislative Funktionen übernehmen und nationale Parlamente quasi umgehen können.<sup>406</sup> Während also nationale Regierungen den Beitritt zur EU quasi unbeschadet überstanden bzw. in gewisser Hinsicht sogar gestärkt wurden, hatten nationale Parlamente das Nachsehen.<sup>407</sup>

Um die Kompetenzverluste zumindest teilweise kompensieren zu können wurden in Österreich, verfassungsrechtliche Mitwirkungsrechte für NR und BR an EU-Angelegenheiten festgelegt.<sup>408</sup> Ähnlich wie im Hinblick auf die Einbindung der Bundesländer in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zeigen sich diese Mitwirkungsrechte im Wesentlichen in Form eines Informations- und eines Stellungnahmerechts. Diese Rechte gewährleisteten zum

402 Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, 266ff.

403 ebda., 266.

404 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 76.

405 Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU* 37.

406 ebda. 37.

407 Töller, Anette Elisabeth (2009) *Die Rolle der nationalen Parlamente im europäischen Rechtssetzungsprozess. Probleme und Potentiale des Ländervergleichs*, 78; siehe dazu auch Moravcsik, Andrew (1993) *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, *Journal of Common Market Studies*, 473ff und Auel, Katrin and Benz, Arthur (2005) *The Politics of Adaptation: Europeanisation of National Political Systems*, *Journal of Legislative Studies*, 372ff.

408 Art 23 B-VG.

einen, dass das Parlament bereits vorab über „*Vorhaben*“ der EU informiert wird. Zum anderen wird es dem Parlament dadurch aber auch möglich, die von der Bundesregierung im Rat der EU vertretene Position mitzugestalten bzw. mitzubestimmen. Ohne diese Mitwirkungsbefugnisse hätte der NR als auch der BR nur bei der nationalen Umsetzung von EU-Richtlinien sehr eingeschränkte Möglichkeiten der Mitwirkung, da in diesem Fall keinen Einfluss mehr auf den Inhalt einer Richtlinie genommen werden kann. Bei EU-Verordnungen hätten NR und BR ohne die erwähnten Mitwirkungsbefugnisse überhaupt keinen Einfluss mehr, weder auf den Inhalt noch auf die Umsetzung der Gesetzesmaterie.<sup>409</sup> Ausgestattet mit Informations- und Stellungnahmerecht steht das österreichische Parlament im europäischen Vergleich jedoch sehr gut da, hauptsächlich da es über eines der stärksten Mitspracherechte innerhalb der EU verfügt.<sup>410</sup>

Neben den genannten Beteiligungsmöglichkeiten hat das österreichische Parlament auch Mitspracherechte bei der Nominierung der österreichischen Vertreter für die Organe der EU.<sup>411</sup>

Zuletzt brachte das In-Kraft-Treten des Vertrages von Lissabon einige Veränderungen im Bezug auf die Einbeziehung nationaler Parlamente (nP) in den EU-Politikgestaltungsprozess mit sich. Nachdem der Funktionsverlust der Parlamente in den Mitgliedsstaaten, aufgrund zunehmender Regelungen immer deutlicher wurde versucht das neue Regelwerk die nationalen Parlamente wieder verstärk einzubinden. Unter anderem wurde zum ersten Mal im europäischen Vertragswerk eine direkte Information nationaler Parlamente durch europäische Institutionen vorgesehen, die „*frühzeitig*“ und „*umfassend*“ zu erfolgen hat. Darüber hinaus wurde die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips institutionalisiert, wobei den nationalen Parlamenten nunmehr eine wichtige Rolle zukommt. Ferner führte der Vertrag von Lissabon auch zu einer Umgestaltung und Erweiterung der betreffenden innerösterreichischen verfassungsrechtlichen Bestimmungen. Chardon sieht in diesem Zusammenhang nationale Parlamente als „*Gewinner*“ der mit den im Vertrag von Lissabon neu getroffenen Regelungen.<sup>412</sup>

---

409 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011o) *Mitwirkungsrechte des österreichischen Parlaments* [Online].

410 Pollack, Johannes and Slominski, Peter (2003) *Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament*, Journal of Common Market Studies, 708ff und Blümel, Barbara and Neuhold, Christine (2001) *The Parliament of Austria: A Large Potential with Little Implications*, 315ff; ein Vergleich unterschiedlicher Modelle der Parlamentsbeteiligung einzelner Mitgliedsstaaten der EU findet sich bei Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 54ff.

411 Art 23c Abs 2 B-VG, Art 23c Abs 5 B-VG und Art 23a B-VG; Umfassende Erläuterungen dazu bei: Morass, Michael (1996b) *Österreich im entscheidungsprozess der Europäischen Union*, 43ff und Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*.

412 Chardon, Matthias (2008) *Mehr Transparenz und Demokratie - Die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon*, 171.

### 3.1.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten

Wie erwähnt, erhielt der NR zur Kompensation seiner Kompetenzverluste, die durch den Beitritt Österreichs zur EU eintraten, besondere Informations- und Mitwirkungsrechte, die auch bundesverfassungsrechtlich verankert wurden. Darüber hinaus wurde mit dem In-Kraft-Treten des Lissaboner Vertragswerkes auch das sogenannte Subsidiaritätsprüfverfahren eingeführt, welches den nationalen Parlamenten ein gewisses Maß an Mitbestimmung auf europäischer Ebene einräumt.

Im folgenden Abschnitt werden die Möglichkeiten und Reichweiten der genannten Beteiligungsformen herausgearbeitet.

#### 3.1.3.1 Informationsrecht

Gemäß Artikel 23e Absatz 1 des Bundesverfassungsgesetzes<sup>413</sup> hat der zuständige Bundesminister den NR und den BR „*unverzüglich*“ über „*alle Vorhaben im Rahmen der EU zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben*“.<sup>414</sup> Der Begriff „*Vorhaben*“ ist in diesem Kontext besonders viel diskutiert, da er im Bundesverfassungsgesetz nicht geregelt wird.<sup>415</sup> Zur näheren Umschreibung und Festlegung dieser „*Vorhaben*“ verweist der Bund in der Folge auf die Bereits genannte *15a-Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration*.<sup>416</sup> Mit diesem Verweis wird festgelegt, über welche Vorhaben NR als auch BR unterrichtet werden müssen. Zusammengefasst betrifft das alle Dokumente „*die dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung von Seiten der EU – und zwar egal von welcher Stelle – zukommen*“, wobei davon auch Dokumente betroffen sind, die mit einem Geheimhaltungsvermerk versehen wurden.<sup>417</sup> Diesbezüglich muss jedoch erwähnt werden, dass der jeweilige Bundesminister nicht verpflichtet ist, die Dokumente in irgendeiner Weise aufzubereiten oder zu kommentieren. In einem

413 Dieser Absatz erfuhr im Zuge der Lissabon-Begleitnovelle lediglich eine Änderung im Hinblick auf die Wortwahl; anstatt des zuvor genannten „*zuständigen Mitglied der Bundesregierung*“ wird nunmehr vom „*zuständigen Bundesminister*“ gesprochen; siehe dazu Art 1 BGBl 57/2010.

414 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 22; Absicht bei der „*unverzüglichen*“ Information war es, „*den zuständigen Ausschuss parallel zu den Verhandlungen auf EU-Ebene tagen zu lassen*“ um somit einen „*Informationsfluss zwischen Minister und Parlament zu gewährleisten*“; siehe dazu ebda., 22.

415 Ausführliche Diskussion in: Sieberer, Paul (2001) *Rechtsfragen bei der Mitwirkung von Länderorganen auf EU-Ebene*, Journal für Rechtspolitik, 217ff; Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern* 22ff; Bußjäger, Peter (2006) *Die Mitwirkung der österreichischen Länder an Vorhaben im Rahmen der EU* 62ff und Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU* 38ff.

416 Art 1 Abs 2 BGBl 775/1992.

417 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern* 23; detaillierte Auflistung siehe Abschnitt 4.1.3.1.

Rundschreiben des Bundeskanzleramtes (BKA) und des *Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten* (BMAA), nunmehr *Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten* (BMeiA), bezüglich rechtlicher und organisatorischer Fragen der EU-Mitgliedschaft wird diesbezüglich explizit erwähnt, dass es sich „um eine Verpflichtung zur Unterrichtung im Wege der Übermittlung von (Original)Dokumenten, nicht aber um eine über diese Informationsverpflichtung hinausgehende Berichtspflicht, etwa im Sinne einer Verpflichtung des zuständigen Mitgliedes der Bundesregierung, die ihm vorliegenden Dokumente aufzubereiten, zu erläutern oder hierzu gegenüber dem Nationalrat und dem Bundesrat Stellung zu nehmen“ handelt.<sup>418</sup> Überdies sind auch keine Verhandlungspositionen von Ministern oder innerösterreichische Vorhaben oder Initiativen von der Informationspflicht erfasst, was häufig kritisiert wird.<sup>419</sup>

Aufgrund des Umfangs werden die zu übermittelnden Dokumente seit 1998 ausschließlich elektronisch zugänglich gemacht, wobei alle Mandatare Zugriff auf diese Datenbank haben.<sup>420</sup>

Die Lissabon-Begleitnovelle erweiterte zuletzt die Informationspflicht der Bundesregierung gegenüber dem NR und dem BR. Nunmehr muss der zuständige BM sowohl den NR als auch den BR über einen „*bevorstehenden Beschluss*“ des Europäischen Rates (ER) oder des Rates betreffend (1) den Übergang von der Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit<sup>421</sup> oder (2) den Übergang von einem besonderen Gesetzgebungsverfahren zum Ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (Mitentscheidungsverfahren)<sup>422</sup> ausdrücklich und „*so rechtzeitig*“ unterrichten, dass dem NR und dem BR „*die Wahrnehmung der Zuständigkeit nach diesem Artikel ermöglicht wird*“.<sup>423</sup>

### 3.1.3.2 Stellungnahmerecht

Das verfassungsrechtlich durch die EU-Begleitverfassung etablierte Stellungnahmerecht des NR in Artikel 23e Absatz 2 bis 4 des Bundesverfassungsgesetzes wurde ebenfalls zuletzt durch die Lissabon-Begleitnovelle verändert. Im Zuge dessen wurden alle diesbezüglich rele-

418 Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst and Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten-Völkerrechtsbüro (2003) *Rundschreiben des BKA und des BMAA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003*, BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMAA: GZ 2356/0001e-1.A/03, 3.

419 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 23.

420 Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU* 38ff.

421 Zur Qualifizierten Mehrheit siehe Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 42ff.

422 Bezüglich des spezielles/besonderen Entscheidungsverfahren siehe ebda., 45ff.

423 Art 23e Abs 2 B-VG (auch in Erfüllung des Art 48 Abs 7 EUV); siehe dazu auch Art 1 BGBl 57/2010.

vanten Bestimmungen in einem Absatz zusammengeführt. Folglich ist nunmehr Artikel 23e Absatz 3 der Bundesverfassung die hierbei relevante verfassungsrechtliche Norm, wobei neben der genannten systematischen Umstrukturierung auch eine inhaltliche Modifizierung sowie Änderungen in der Formulierung stattfanden.<sup>424</sup>

Prinzipiell hat der NR nach wie vor die Möglichkeit, ihm wichtig erscheinende Themen ausführlich zu diskutieren und eine Stellungnahme zu beschließen.<sup>425</sup> Wird eine Stellungnahme zu einem Vorhaben erstattet, „*das auf Erlassung eines verbindlichen Rechtsaktes gerichtet ist, der sich auf die Erlassung von Bundesgesetzen auf dem im Rechtsakt geregelten Gebiet auswirken würde*“, darf (wie bisher auch) der zuständige Bundesminister<sup>426</sup> (BM) bei Verhandlungen und Abstimmungen in der EU nur aus „*zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*“<sup>427</sup> von dieser Stellungnahme abweichen.<sup>428</sup> Gemäß dem Fall, dass der zuständige BM beabsichtigt von dieser Stellungnahme abzuweichen, muss der NR neuerlich damit befasst werden.<sup>429</sup> Ist ein Vorhaben jedoch auf die „*Erlassung eines verbindlichen Rechtsaktes gerichtet, der entweder die Erlassung bundesgesetzlicher Bestimmungen erfordern würde oder Regelungen enthält, die nur durch solche Bestimmungen getroffen werden könnten*“ ist eine Abweichung dann zulässig, wenn der NR „*innerhalb angemessener Frist nicht widerspricht*“.<sup>430</sup> Weicht der zuständige BM von einer Stellungnahme des NR ab, so muss er dem NR „*unverzüglich*“ Bericht erstatten und ihm gegebenenfalls die Gründe mitteilen, die für das Abweichen verantwortlich waren.<sup>431</sup>

Die Stellungnahmen werden vom *Hauptausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union* (HA-EU) oder vom *Ständigen Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union* (SUA-EU) beschlossen, können aber auch dem Plenum des NR zur Abstimmung vorgelegt werden. Wird eine Stellungnahme abgegeben so muss der Präsident des NR dies unverzüglich an den Bundeskanzler, den Außenminister und das zuständige Mitglied der Bundesregierung

424 Art 1 BGBl 57/2010.

425 Vormalig Art 23e Abs 2 B-VG durch Lissabon-Begleitnovelle geändert und nunmehr Art 23e Abs 3 B-VG.

426 Auch hier wurde die Formulierung *zuständiges Regierungsmitglied* durch *zuständigen Bundesminister* ersetzt; siehe dazu Art 1 BGBl 57/2010.

427 An dieser Stelle wird nunmehr zwar darauf verzichtet, zu erwähnen dass der zuständige BM an diese Stellungnahme gebunden ist, jedoch ist diese Bindung aufgrund der getroffenen Formulierung implizit. Bezüglich der Problematik die sich aus der Formulierung „*zwingende integrations- und außenpolitische Gründe*“ ergibt siehe Fußnote 321.

428 Art 23e Abs 3B-VG; Eine umfassende Beschreibung des genauen Prozedere im Falle eines Abweichens von einer Stellungnahme siehe Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 44ff.

429 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 86ff.

430 Art 23e Abs 3 B-VG.

431 Siehe dazu Art 23e B-VG.

übermitteln. Sofern der HA nichts anderes beschließt, sind Stellungnahmen außerdem an den Präsidenten des BR, alle Mitglieder des NR und die österreichischen Mitglieder des Europäischen Parlaments zu verteilen.<sup>432</sup>

### 3.1.3.3 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon

Mit dem Vertrag von Lissabon erreichten die nationalen Parlamente ein relativ hohes Niveau der Einbeziehung in europäische Politikprozesse.<sup>433</sup> Insbesondere werden nP erstmals direkt in den europäischen Gesetzgebungsprozess einbezogen. Die neuen Rechte und Zuständigkeiten nP speisen sich dabei aus drei Quellen: Neben einzelnen Bestimmungen, die die Bedeutung der nationalen Parlamente im Rahmen des VvL thematisieren, sind auch zwei Protokolle für die Einbeziehung nationalstaatlicher Parlamente in den Europäischen Entscheidungsprozess von großer Bedeutung. Dabei handelt es sich einerseits um das Protokoll über die Rolle der Nationalen Parlamente (PNP)<sup>434</sup> und andererseits um das Protokoll betreffend die Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit (PSV)<sup>435 436</sup>.

Im Rahmen des neuen Regelwerks wird nunmehr die Mitarbeit und Einbeziehung der nP explizit erwähnt und anerkannt. Beispielhaft dafür sind die Bestimmungen im Artikel 12 des EUV. Dort ist eine Grundbestimmung enthalten, in der eine Reihe von Aufgaben festgeschrieben werden, durch welche die nP „aktiv zur guten Arbeitsweise der Union“ beitragen.<sup>437</sup> Darüber hinaus ist im genannten Protokoll über die Rolle nP folgende Absichtserklärung des Protokolls zu lesen: Wunsch ist es, „eine stärkere Beteiligung der nationalen Parlamente an den Tätigkeiten der Europäischen Union zu fördern und ihnen bessere Möglichkeiten zu geben, sich zu den Entwürfen der Europäischen Gesetzgebungsakten sowie zu

432 §31d Abs 4 GOG-NR; bezüglich des vollständigen Prozedere siehe Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst and Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten-Völkerrechtsbüro (2003) *Rundschreiben des BKA und des BMaA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003*, BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMaA: GZ 2356/0001e-IA/03, 6ff.

433 Historischer Überblick über die Einbeziehung nationaler Parlamente in den europäischen Entscheidungsprozess siehe Chardon, Matthias (2008) *Mehr Transparenz und Demokratie - Die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon*, 171ff; Maurer, Andreas and Wessels, Wolfgang (2001) *National Parliaments after Amsterdam: From Slow Adapters to National Players?*, 425ff; Maurer, Andreas (2001) *National parliaments in the European Architecture: From Latecomers' Adaption towards Permanent Institutional Change?*, 51ff sowie Kiiver, Philipp (2009) *Die einzelstaatlichen Parlamente in den europäischen Verträgen: Ein neuer Ansatz zur Würdigung parlamentsfreundlicher Vertragsklauseln*, 115ff.

434 ABI C 83/203 „Protokoll über die Rolle der Nationalen Parlamente in der Europäischen Union“

435 ABI C 83/206 „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“

436 Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 87.

437 Art 12 EUV.

anderen Fragen, die für sie von besonderem Interesse sein können, zu äußern.“<sup>438</sup>. Ferner werden an verschiedenen Stellen innerhalb des Regelwerks die nunmehr faktischen Aktivitätsfelder für nP genannt:<sup>439</sup>

- Unterrichtung: Das neue Regelwerk sieht eine umfassende Unterrichtung nationaler Parlamente vor. Demnach sind nP nunmehr im Hinblick auf Gesetzgebungsakte direkt durch die Organe der EU zu unterrichten.<sup>440</sup>
- Subsidiaritätskontrolle: Die nP überwachen die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Zu diesem Zweck verfügen sie (1) vor der Erlassung eines Gesetzgebungsaktes über das Recht eine Subsidiaritätsrüge zu erteilen und (2) nach der Erlassung eines Gesetzgebungsaktes über das Recht eine Subsidiaritätsklage zu erheben.<sup>441</sup> Demnach können nP im Hinblick auf das Subsidiaritätsprüfverfahren begründete Stellungnahmen „zur Übereinstimmung eines Entwurfs eines Europäischen Gesetzgebungsakts mit dem Subsidiaritätsprinzip“ abgeben.<sup>442</sup>
- RFSR: Die nP sind an der Bewertung von Politiken im Rahmen des *Raums der Freiheit der Sicherheit und des Rechts* (RFSR) sowie der damit verbundenen Kontrolle beteiligt.<sup>443</sup>
- Beteiligung an Vertragsänderungen: Die nP werden in die Verfahren zur Änderung der Verträge nach Art 48 EUV (ex Art 48 EUV) mit einbezogen.<sup>444</sup>
- Neubeitritte: Die nP werden über Anträge auf Beitritt zur EU unterrichtet.<sup>445</sup>
- Interparlamentarischen Kooperation zwischen nP und EP: Die nP beteiligen sich an der interparlamentarischen Kooperation zwischen ihnen und dem EP und werden in diesem Zusammenhang dazu aufgefordert, „effizient“ und „regelmäßig“ mit dem EP zusammenzuarbeiten.<sup>446</sup>

Zusammengefasst besitzen die nP nunmehr neben erweiterten Informationsrechten, auch die Möglichkeit im Zuge des Subsidiaritätsprüfverfahren Stellungnahmen abzugeben, um gemeinsam mit andern nP am Gesetzgebungsprozess mitzuwirken.

438 Präambel ABI C 83/203 und Chardon, Matthias (2008) *Mehr Transparenz und Demokratie - Die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon*, 179.

439 ebda., 179.

440 Art 1, 2, 5 und 7 ABI C 83/203 und Art 12 EUV.

441 Art 3 ABI C 83/203 und Art 12 EUV.

442 Art 3 ABI C 83/203 und Art 12 EUV.

443 Art 70 AEUV und Art 12 EUV.

444 Art 48 Abs 7 EUV (ex Art 48 EUV) und Art 12 EUV.

445 Art 49 EUV (ex Art 49 EUV) und Art 12 EUV.

446 Art 9 ABI C 83/203 und Art 12 EUV.

### 3.1.3.3.1 Supranationale Informationspflicht

Das, seit 1999 angewendete Protokoll über die Rolle einzelstaatlicher Parlamente<sup>447</sup> welches durch den Vertrag von Amsterdam seinen Weg in das europäische Vertragswerk fand, wurde im Rahmen des VvL bedeutend erweitert und ergänzt. Dadurch wurden erstmals in der Geschichte der Union Mitwirkungsrechte von nP im europäischen Entscheidungsprozess institutionalisiert.<sup>448</sup> Darüber hinaus sieht der VvL „*erstmal eine direkte Information und Konsultation der nationalen Parlamente durch die EU-Organe vor*“.<sup>449</sup> Demnach sind die nP seit Inkraft-Treten des VvL über folgende Punkte unmittelbar zu informieren:<sup>450</sup>

- dem Ministerrat vorgelegten Vertragsänderungsentwürfe;<sup>451</sup>
- Beschlüsse des Europäischen Rates zur Änderung der Bestimmungen hinsichtlich interner Politikbereiche der EU;<sup>452</sup>
- Europäische Beschlüsse des Europäischen Rates hinsichtlich des Übergangs von einem spezifischen/besonderen Entscheidungsverfahren hin zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren bzw. von der einstimmigen Beschlussfassung im Ministerrat zur qualifizierten Mehrheit;<sup>453</sup>
- Anträge von Drittstaaten zum Beitritt in die EU;<sup>454</sup>
- die Bewertung der Durchführungsmaßnahmen im Rahmen der Politikern zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR)<sup>455</sup>, sowie im Hinblick auf die politische Kontrolle von Europol<sup>456</sup> und Eurojust;<sup>457</sup>
- Beratungen des Ständigen Ausschusses, der die Ratsarbeiten zum RFSR vorbereitet;<sup>458</sup>
- den Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofs;<sup>459</sup>

447 Vertrag von Amsterdam, Protokoll Nr. 9 über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union, ABI Nr. C 340 v. 10.11.1997.

448 Vertrag von Lissabon, Protokoll Nr. 1 Über die Rolle nationaler Parlamente in der Europäischen Union, ABI Nr. C 83/203; siehe dazu auch Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, 41.

449 Maurer, Andreas (2009b) *Mehrebenendemokratie und Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente nach Lissabon*, 47.

450 ebda., 47ff sowie Maurer, Andreas (2008) *Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union*, Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, 15ff.

451 Art 48 Abs 2 EUV (ex Art 48 EUV).

452 Art 48 Abs 7 EUV (ex Art 48 EUV).

453 Art 48 Abs 7 EUV (ex Art 48 EUV); in Österreich auch innerstaatlich geregelt; siehe dazu auch Art 23e Abs 2 B-VG.

454 Art 49 EUV (ex Art 49 EUV).

455 Art 70 AEUV.

456 Art 88 Abs 2 AEUV (ex Artikel 30 EUV).

457 Art 85 Abs 1 AEUV (ex Artikel 31 EUV).

458 Art 71 EUV (ex Artikel 36 EUV).

459 Art 7 ABI C 83/203.

- Vorschläge der Kommission zur Komplettierung der EU-Zuständigkeiten, sofern hierdurch die Ziele des VvL verwirklicht werden und die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht explizit vorgesehen sind;<sup>460</sup>

Neben diesen Vertragsbestimmungen, die Information zu relativ allgemeinen Themen vorsehen, sehen die beiden genannten Protokolle auch eine spezifische Unterrichtung im Bereich der Gesetzgebung vor. Dazu zählen:

- Konsultationsdokumente der Kommission (Weiß- und Grünbücher sowie Mitteilungen);<sup>461</sup>
- Das jährliche Rechtssetzungsprogramm und alle weiteren Dokumente für die Ausarbeitung der Rechtssetzungsprogramme oder politischen Strategien;<sup>462</sup>
- Entwürfe von Gesetzgebungsakten;<sup>463</sup> Dazu zählen:<sup>464</sup>
  - von der Kommission vorgelegte Entwürfe von Europäischen Gesetzgebungsakten;
  - vom EP vorgelegte Entwürfe von Europäischen Gesetzgebungsakten;
  - von einer Gruppe von Mitgliedsstaaten, vom Gerichtshof, von der Europäischen Zentralbank oder von der Europäischen Investitionsbank vorgelegte Entwürfe von Europäischen Gesetzgebungsakten;
- Entschließungen des Europäischen Parlaments und des Ministerrates
- Tagesordnungen für Tagungen des Rates und die Ergebnisse dieser Tagungen, einschließlich der Protokolle der Tagungen, auf denen der Rat über Entwürfe von europäischen Gesetzgebungsakten berät<sup>465</sup>

### 3.1.3.3.2 Subsidiaritätsprüfungsverfahren

Die genannte Erweiterung der Informationspflicht im Bereich der Gesetzgebung erlaubt es den nP, sofern sie der Meinung sind, dass ein Vorschlag dem Subsidiaritätsprinzip widerspricht, eine begründete Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzgebungsakts abzugeben.

---

460 Art 352 AEUV.

461 Art 1 ABI C 83/203.

462 Art 1 ABI C 83/203.

463 Im Wortlaut des Protokolls bezeichnet ein „Entwurf eines Europäischen Gesetzgebungsakts“ die „Vorschläge der Kommission, die Initiativen einer Gruppe von Mitgliedsstaaten, die Initiativen des Europäischen Parlaments, die Anträge der Gerichtshofs, die Empfehlungen der Europäischen Zentralbank und die Anträge der Europäischen Investitionsbank, die den Erlass eines Europäischen Gesetzgebungsaktes zum Ziel haben“. Art 2 ABI C 83/203 und Art 3 ABI C 83/206.

464 Art 2 ABI C 83/203 und Art 3 ABI C 83/206.

465 Art 4 ABI C 83/203.

Dieser Einspruch muss innerhalb einer Frist von acht Wochen<sup>466</sup> und nach dem im PSV festgelegten Verfahren erfolgen.<sup>467</sup> Jede Kammer bzw. jedes nP kann eine begründete Stellungnahme abgeben, nach der ein Entwurf für einen Gesetzgebungsakt nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip in Einklang steht. Diese sogenannte Subsidiaritätsrüge ist an die Präsidenten des EP, des Rates und der Kommission zu richten.<sup>468</sup> Jedes nationale Parlament verfügt diesbezüglich über zwei Stimmen. Besteht ein Parlament, wie in Österreich, aus zwei Kammern, erhält jede Kammer eine Stimme.<sup>469</sup> Erreicht die Anzahl solcher begründeten Stellungnahmen ein Drittel<sup>470</sup> der den nP zur Verfügung stehenden Stimmen, muss der Entwurf überprüft werden. Dies wird in der Folge als „*Gelbe Karte*“ bezeichnet. Nach abgeschlossener Überprüfung ist die initiiierende Institution (etwas die Kommission) nicht verpflichtet, ihren Vorschlag abzuändern, was jedoch seitens der jeweiligen Institution begründet werden muss. Liegt innerhalb der genannten Frist von acht Wochen ein Einspruch der Hälfte der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten vor, so spricht man von der sogenannten „*Orangen Karte*“. Nun muss die die initiiierende Institution begründen, warum ihr Vorschlag mit dem Subsidiaritätsprinzip im Einklang steht. Diese Begründung wird in der Folge gemeinsam mit den Stellungnahmen der nationalen Parlamente an das Europäische Parlament und den Rat der EU weitergeleitet, wo darüber abgestimmt wird. Wenn in der Folge 55 Prozent der Mitglieder im Rat oder 50 Prozent der EU-Abgeordneten (MEP) der Meinung sind, dass durch den Vorschlag der Kommission das Subsidiaritätsprinzip verletzt wird, kann der Rechtsakt nicht erlassen werden<sup>471</sup> und das Vorhaben ist gescheitert.<sup>472</sup>

Gemäß dem Fall, dass keine Mehrheit zustande kommt, haben jene nP, die eine negative Stellungnahme<sup>473</sup> verfasst haben, die Möglichkeit, nach der Verabschiedung des fraglichen Rechtsaktes vor dem EuGH wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips zu klagen. Bei die-

---

466 Art 4 ABI C 83/203.

467 Art 3 ABI C 83/203.

468 Art 6 ABI C 83/206.

469 Art 7 Abs 1; siehe dazu auch Maurer, Andreas (2009a) *Der Vertrag von Lissabon: Kurzkommentar*, Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, 29ff.

470 Art 7 Abs 2 ABI C 83/206; Handelt es sich um einen Entwurf auf Grundlage des Art 61i zum RFSR beträgt die Schwelle ein Viertel der Stimmen.

471 Art 7 Abs 3b ABI C 83/206.

472 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011o) *Mitwirkungsrechte des österreichischen Parlaments* [Online]; siehe dazu auch Maurer, Andreas (2009a) *Der Vertrag von Lissabon: Kurzkommentar*, Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, 29ff.

473 Positivstellungnahmen der nationalen Parlamente werden zwar nicht erwartet (auch hinsichtlich der Abgabefrist) sind aber durchaus möglich.

ser sogenannten Subsidiaritätsklage werden nP oder einzelne Kammern durch ihre Regierungen vertreten.<sup>474</sup>

Das beschriebene Prozedere das als „Frühwarnsystem“ bzw. „Early Warning System“ (EWS) bezeichnet wird, soll „einerseits der direkten Beteiligung der nationalen Parlamente und somit der Vergrößerung der Legitimationsbasis der Europäischen Union und andererseits der Stärkung der Parlamente bei der Kontrolle der nationalen Regierungen dienen“.<sup>475</sup>

#### 3.1.3.3.4 Beteiligung an Verfahren zur Änderung der Verträge

Der Vertrag von Lissabon brachte auch im Hinblick auf die Vorgehensweise bei Vertragsänderungen einige Veränderungen mit sich. Im Hinblick auf die nP ist diesbezüglich die sogenannte *Passerelle-Regelung* zu nennen. Im Sinne dieser Regelung kann der Europäische Rat in jenen Fällen, in denen der Rat der EU Entscheidungen einstimmig trifft, durch einstimmigen Beschluss festlegen, dass Entscheidungen in eben diesen Fällen zukünftig mit qualifizierter Mehrheit im Rat der EU getroffen werden können. Auf gleiche Weise kann der Europäische Rat auch das ordentliche Gesetzgebungsverfahren auf Politikbereiche ausdehnen, in denen es zuvor nicht galt. Widerspricht allerdings auch nur ein einziges nP diesbezüglichen Plänen, kann die *Passerelle-Regelung* in beiden Fällen nicht angewandt werden.<sup>476</sup>

### 3.1.4 Organisationsstruktur in EU-Angelegenheiten

Wie bereits erwähnt handelt es sich beim NR zwar um ein Kollegialorgan, jedoch bestehen diverse Substrukturen. Nachfolgend werden jene Einrichtungen genauer betrachtet, die im Bezug auf die europapolitische Kompetenz des NR von Bedeutung sind. Diesbezügliche Spezifikationen sind im Wege der Geschäftsordnung des Nationalrates (GOG-NR) umgesetzt.<sup>477</sup>

474 Art 8 ABl C 83/206; siehe auch Maurer Maurer, Andreas (2009b) *Mehrebenendemokratie und Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente nach Lissabon*, 50; Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011o) *Mitwirkungsrechte des österreichischen Parlaments* [Online]; Hable, Angelika (2010) *Neuerungen im Zusammenwirken von EU-Recht und nationalem Recht nach dem Vertrag von Lissabon*, 679; innerstaatliche Regelung in Österreich siehe Art 23g B-VG.

475 Maurer, Andreas (2009b) *Mehrebenendemokratie und Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente nach Lissabon*, 49 sowie Mellein, Christine (2007) *Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente. Eine Untersuchung zur Rolle der mitgliedstaatlichen Parlamente in der Architektur Europas*, 168ff.

476 Hable, Angelika (2010) *Neuerungen im Zusammenwirken von EU-Recht und nationalem Recht nach dem Vertrag von Lissabon*, 676; siehe auch Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, Fn 2 und Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 42ff.

477 Art 23k Abs 1 BV-G.

### 3.1.4.1 Der Hauptausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union

Die Zuständigkeiten des NR werden im Zuge dessen Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten obliegen dem HA.<sup>478</sup> Der HA hat eine Fülle an Aufgaben<sup>479</sup> von denen für die Interessen dieser Arbeit vor allem jene bezüglich der Mitwirkung des österreichischen Parlaments im Gesetzgebungsprozess der EU von Bedeutung sind. Bei Sitzungen mit EU-Angelegenheiten tagt der HA, bei selber Zusammensetzung, als *Hauptausschuss in EU-Angelegenheiten*.<sup>480</sup> Schäffer spricht in diesem Zusammenhang vom HA als eine Art „Kernparlament“ und „Europakammer“.<sup>481</sup> Der HA setzt sich in der gegenwärtigen Gesetzgebungsperiode aus 26 Mitgliedern zusammen, wobei der Präsident des NR den Vorsitz übernimmt.<sup>482</sup> Außerdem sind auch die österreichischen Abgeordneten zum Europäischen Parlament berechtigt, an den Ausschussverhandlungen mit „beratender Stimme“ teilzunehmen.<sup>483</sup>

Im Hinblick auf die Antragsrechte, also wann ein Vorhaben im HA auf die Tagesordnung gesetzt wird, gibt es drei Möglichkeiten: (1) durch das zuständige Mitglied der Bundesregierung, (2) durch ein Viertel der NR-Abgeordneten und (3) durch ein Mitglied des HA.<sup>484</sup> Die Rechte der einzelnen Angeordneten im HA sind demnach relativ weit gefasst, da jedes Mitglied schriftliche Anträge auf eine Beschlussfassung einer Stellungnahme einbringen kann.<sup>485</sup> Ferner kann jedes Mitglied des HA bis spätestens 48 Stunden vor einer Sitzung die Aufnahme eines Punktes auf die Tagesordnung beantragen, sofern dieses Thema in der nächsten Sitzung des Rates der EU „voraussichtlich“ behandelt wird.<sup>486</sup> Des Weiteren kann sich ein Ausschussmitglied (nach schriftlicher Meldung beim Obmann) bei Verhandlungen in Angelegenheiten der EU durch einen anderen Abgeordneten desselben Klubs vertreten lassen.<sup>487</sup> Diese Regelung erlaubt es, „dass bei den einzelnen Tagesordnungspunkten die entsprechenden Spezialisten der Klubs zum Einsatz kommen“.<sup>488</sup>

478 Art 23k B-VG zuvor 23e Abs 5 B-VG.

479 Unter anderem macht der HA Vorschläge für die Wahl des Präsidenten des Rechnungshofs, der Mitglieder der Volksanwaltschaft und den Vorsitzenden der Parlamentarischen Bundesheerkommission. Des Weiteren wirkt er an der Vollziehung mit, denn bestimmte Verordnungen der Bundesregierung bedürfen der Zustimmung des HA. Ebenso muss der HA Entsendungen von Soldaten, Polizisten etc. ins Ausland genehmigen. Siehe dazu Parlament Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011k) *Hauptausschuss* [Online].

480 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011e) *Der EU-Hauptausschuss* [Online].

481 Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 45ff.

482 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011t) *Zusammensetzung Hauptausschuss* [Online].

483 §31c Abs 7 GOG-NR.

484 §31c Abs 8 GOG-NR.

485 §31d Abs 3 GOG-NR.

486 §31c Abs 3 Ziffer 3 GOG-NR.

487 §31c Abs 8 GOG-NR.

488 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 138.

Der HA-EU behandelt vorrangig Änderungen des Primärrechts und Erweiterungsverträge, sowie Themen, die auf der Tagesordnung des nächsten Europäischen Rats stehen. Die Sitzungen sind prinzipiell öffentlich, sofern kein Antrag auf Ausschluss der Öffentlichkeit per Mehrheitsbeschluss durchgesetzt wurde, oder keine diesbezüglichen EU-Vorschriften entgegenstehen.<sup>489</sup> Dies ist der Fall, sobald vertrauliche (Vertraulichkeitsvermerk: „*confidentiel*“) oder geheime (Vertraulichkeitsvermerk: „*secret*“) EU-Dokumente beraten werden, wobei die Einstufung der Vertraulichkeit von den EU-Institutionen vorgegeben ist.<sup>490</sup>

Bevor eine Debatte des HA-EU beginnt, wird in der Regel dem anwesenden Mitglied der Bundesregierung oder einem entsandten Angehörigen des Ressorts die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, um die Ausschussmitglieder über den aktuellen Verhandlungsstand und die österreichische Position zu informieren. In der darauffolgenden Debatte kann, wie bereits erwähnt wurde, jedes Ausschussmitglied Anträge auf Stellungnahme einbringen, über die am Ende der Diskussion abgestimmt wird.<sup>491</sup>

#### **3.1.4.2 Der Ständige Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union**

In der Bundesverfassung besteht das Recht auf Einsetzung eines eigenen „*Ständigen Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union*“ (SUA-EU).<sup>492</sup> Von diesem Recht wurde erstmals in der 21. Gesetzgebungsperiode (1999-2002) gebraucht gemacht.<sup>493</sup> Der Ausschuss setzt sich in der laufenden Gesetzgebungsperiode aus 16 Mitgliedern zusammen.<sup>494</sup> Den Vorsitz führt dabei der Zweite Präsident des Nationalrats. Die Wahl der weiteren Mitglieder erfolgt durch den HA, wobei dem SUA-EU mindestens ein Mitglied jeder im HA vertretenen Parteien angehören muss.<sup>495</sup>

Der Ablauf der Sitzungen im SUA-EU gestaltet sich ähnlich wie im HA-EU. Demnach sind die Sitzungen unter den gleichen Bedingungen öffentlich und die Ausschussmitglieder können mehrheitlich Stellungnahmen und Ausschussfeststellungen beschließen. Über die Bera-

489 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011e) *Der EU-Hauptausschuss* [Online] und Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 138.

490 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011d) *Bundesrat und EU* [Online] ausführliche Diskussion bei Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 33ff.

491 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011e) *Der EU-Hauptausschuss* [Online].

492 Art 23k B-VG zuvor 23e Abs 5 B-VG.

493 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 137ff und Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 40.

494 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011s) *Zusammensetzung Ständiger Unterausschuss in Angelegenheiten der EU* [Online].

495 Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 40.

tungen wird eine auszugsweise Darstellung verfasst, die als Beilage zu den stenographischen Protokollen des NR im Internet veröffentlicht wird.<sup>496</sup>

Zu den Aufgaben des SUA-EU zählt es Gesetzesvorhaben und Themen des EU-Sekundärrechts, also Rechtsakte der EU, die in staatliches Recht umgesetzt werden müssen, zu verhandeln.<sup>497</sup>

### **3.1.4.3 Das „Feuerwehr-Komitee“**

Aufgaben des SUA-EU können auch von einem Komitee wahrgenommen werden, dessen Einsetzung auf Antrag im HA-EU oder im SUA-EU beschlossen wird.<sup>498</sup> Das Komitee setzt sich in der Folge aus dem Vorsitzenden bzw. einem Vertreter des SUA-EU und je einem Mitglied pro Klub im NR zusammen. Durch diese Zusammensetzung wird ersichtlich, dass es sich hier nicht um ein repräsentatives Organ, sondern eher um ein Artikulationsforum handelt. Diese Sichtweise wird dadurch untermauert, dass dieses sogenannte *Feuerwehr-Komitee* keine Beschlüsse fassen kann. Vielmehr werden am Ende einer Beratung die Meinungen der Mitglieder an den Präsidenten des NR mitgeteilt, der sie anschließend an den österreichischen Vertreter im Rat weiterleitet. Folglich geht es laut Sonntag bei dieser Einrichtung primär um die Information über die parlamentarische Meinung zu einem bestimmten Thema.<sup>499</sup>

### **3.1.4.4 Europatage, Europastunden und Enqueten**

Um bestimmte Themen einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen sieht die Geschäftsordnung des NR seit dem Jahr 2005 sogenannte Europatage und Europastunden, zur ausschließlichen Erörterung von EU-Themen vor. Unter anderem wird dabei zu Beginn einer EU-Präsidentschaft das jeweilige Arbeitsprogramm derselben behandelt. Darüber hinaus kann jeder Parlamentsklub zu Themen aus den aktuellen Arbeitsprogrammen der Europäischen Organe eigene Sitzungen einberufen, wobei gilt, dass pro Klub nur ein Thema aufgerufen werden kann, für das anschließend jedoch ca. 2 Stunden zur Erörterung vorgesehen werden.<sup>500</sup>

---

496 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011r) *Ständiger Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union* [Online].

497 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011q) *Ständiger Unterausschuss des Hauptausschusses* [Online] und Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 41ff.

498 §31e Abs 3 GOG-NR.

499 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 30ff und Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 40.

500 § 74b GOG-NR und Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 49ff.

Auch sogenannte „*Aktuelle Europastunden*“ dienen vornehmlich der öffentlichen Vermittlung von EU-Vorhaben. Sie sollten viermal jährlich im Rahmen von Sitzungen des NR abgehalten werden.<sup>501</sup> Die praktische Durchführung dieser Europatage und Europastunden ist jedoch bislang als unbefriedigend zu bezeichnen.<sup>502</sup>

Neben Europatagen und Europastunden werden auch in den einzelnen Fachausschüssen des NR Berichte der BundesministerInnen zu Legislativ- und Arbeitsprogrammen von Kommission und Rat beraten.<sup>503</sup> Darüber hinaus bietet sich für den NR die Möglichkeit, im Rahmen parlamentarischer Enqueten oder im Wege einer parlamentarischen Enquete-Kommission „*einen breit gefächerten Dialog zwischen ParlamentarierInnen und ExpertInnen aus den Institutionen der EU durchzuführen*“.<sup>504</sup>

### **3.1.5 Internationale Zusammenarbeit bei EU-Angelegenheiten**

Das oben erwähnte Subsidiaritätsprüfungsverfahren sollte unter anderem auch die grenzüberschreitende interparlamentarische Zusammenarbeit stärken. Die internationale Zusammenarbeit von ParlamentarierInnen hat bereits lange Tradition, demnach gibt es auch eine Vielzahl unterschiedlichster Foren der Zusammenarbeit<sup>505</sup>, auf die an dieser Stelle jedoch nicht näher eingegangen wird. Für die Anliegen dieser Arbeit von Bedeutung sind jedoch die *Konferenz der Europaausschüsse*, die im Vertrag von Lissabon ausdrücklich erwähnt wird sowie die *Konferenzen der Parlamentspräsidenten*, weshalb diese nachfolgend kurz vorgestellt werden.

#### **3.1.5.1 COSAC – Die Konferenz der Europa-Ausschüsse**

Die 1989 ins Leben gerufene COSAC ist ein Gremium auf EU-Ebene, welches die Möglichkeit bieten soll die Bedeutung nationaler Parlamente auf supranationaler Ebene zu diskutieren und zu stärken. Jeder Mitgliedsstaat als auch das EP ist in der COSAC mit sechs Mandatären vertreten. Dazu kommen jeweils drei ParlamentarierInnen aus den Beitrittsanwärtern, die als

---

501 Zögernitz, Werner and Atzwanger, Konrad (2006) *Europatage im Nationalrat*, 3ff und Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011j) *EU-Glossar* [Online].

502 Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, 44.

503 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011o) *Mitwirkungsrechte des österreichischen Parlaments* [Online].

504 § 98 und 98a GOG-NR; siehe dazu auch Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, 47.

505 Liste der Parlamentarierkonferenzen an denen der österreichische NR teilnimmt bei: Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011p) *ParlamentarierInnenkonferenzen* [Online].

Beobachter zugelassen sind. Die Versammlungen finden halbjährlich im Land der gegenwärtigen EU-Präsidentschaft statt.<sup>506</sup>

Durch ein verbindliches Protokoll<sup>507</sup> zum Vertrag von Amsterdam<sup>508</sup> wurde der COSAC zum einen ein Selbstbefassungs- und Vorschlagsrecht gewährt, womit „*Beiträge*“ an die Organe der EU werden können was laut Sonntag maßgeblich dazu beitrug, dass die COSAC das wichtigste Forum für den interparlamentarischen Informationsaustausch ist.<sup>509</sup> Durch das Subsidiaritätsprüfverfahren erfuhr die COSAC erneut einen erheblichen Bedeutungszuwachs, da die COSAC nunmehr dafür zuständig ist, „*die Subsidiaritätsprüfung in den mitgliedsstaatlichen Parlamenten zu koordinieren und dafür zu sorgen, dass sich zumindest nach und nach – ein gemeinsames Verständnis von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit ausbildet*“.<sup>510</sup> Darüber hinaus wird die Konferenz der Europa-Ausschüsse im Protokoll über die Rolle der nP als Einrichtung vorgeschlagen, die den Informationsfluss zwischen nP und dem Europäischen Parlament, der Kommission sowie dem Rat zu regeln soll. Ferner wird sie als Instrumentarium der interparlamentarischen Zusammenarbeit empfohlen.<sup>511</sup>

### 3.1.5.2 Konferenz der Parlamentspräsidenten

Die KdPP gibt es bereits seit 1963. Damit ist sie die älteste Plattform der parlamentarischen Kooperation innerhalb der EU. Im Hinblick auf die Zusammensetzung werden zwei Varianten unterschieden. Die sogenannte „*kleine*“ Präsidialkonferenz<sup>512</sup> setzt sich aus den Parlamentspräsidenten der MS und dem Präsidenten des EP zusammen. Die „*große*“ Konferenz<sup>513</sup> hingegen umfasst auch die Parlamentspräsidenten der Mitgliedsstaaten des Europarates und der WEU, sowie als Beobachter Vertreter Kanadas, Israels und Mexikos.<sup>514</sup> Für Sonntag ist das

506 Tatham, Allan F. (1998) *The Relationship between the European Parliament and National Parliaments: A Brief Historical Study*, 106ff und Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011) *Konferenz der Europaausschüsse (COSAC)* [Online].

507 Protokoll (Nr 9) „*über die Rolle der Einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union*“; Art 311 EGV.

508 ABI C 1997/340.

509 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 51ff.

510 Chardon, Matthias (2008) *Mehr Transparenz und Demokratie - Die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon*, 183ff.

511 Art 10 ABI C 83/206.

512 Konferenz der Parlamentspräsidenten der EU-Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments (erstmalig 1963, seit 1999 jährlich).

513 Die Konferenz der Parlamentspräsidenten der Mitgliedstaaten der Parlamentarischen Versammlung des Europarats (seit 1975, alle 2 Jahre).

514 Tatham, Allan F. (1998) *The Relationship between the European Parliament and National Parliaments: A Brief Historical Study*, 106; Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011m) *Konferenz der ParlamentspräsidentInnen* [Online] und Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 52.

Gremium vor allem aufgrund der „*Heterogenität unterschiedlicher Verfassungstraditionen und teilweiser Neutralitätsverpflichtungen der ParlamentspräsidentInnen in Hinblick auf verbindliche Äußerungen in der Konferenz*“ von geringer Bedeutung, weshalb er die Hauptfunktion dieser Einrichtung vor allem in ihrer Rolle als „*Diskussionsforum*“ sieht.<sup>515</sup>

### **3.1.5.3 Zusammenarbeit mit dem EP – Die Konferenz der Präsidenten**

In Anbetracht der Bestrebungen zur Einbeziehung nP in das europäische Entscheidungssystem kommt vor allem dem EU-Parlament große Bedeutung zu. Für Fragen betreffend die Beziehungen zwischen EP und nP ist die sogenannte „*Konferenz der Präsidenten*“ zuständig. Sie setzt sich aus dem Präsidenten des EP und den Fraktionsvorsitzenden zusammen. Außerdem gehört der Konferenz ein Vertreter der fraktionslosen Mitglieder des EP an, der jedoch über kein Stimmrecht verfügt.<sup>516</sup> Ferner werden zwei Vizepräsidenten ernannt, die für die Beziehungen zu den nP zuständig sind.<sup>517</sup> Die Konferenz fungiert somit auch quasi als Vermittler zwischen nP und EP.<sup>518</sup> Darüber hinaus ernennt sie auch die Delegierten des EP, die in die COSAC entsendet werden und kann diesen gegebenenfalls auch ein bestimmtes Mandat erteilen.<sup>519</sup>

### **3.1.6 Bewertung bestehender Mitwirkungsmöglichkeiten**

Nachdem nun die verschiedenen europapolitischen Kompetenzen des NR sowie dessen Möglichkeiten zur Beeinflussung des EU-Politikgestaltungsprozesses bzw. des innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess so umfangreich und ausgiebig wie möglich bzw. auch wie notwendig erläutert wurden erfolgt an dieser Stelle die Bewertung der genannten Mitwirkungsbe-fugnisse im Allgemeinen sowie im Hinblick auf die Bedeutung für die thematische Ausrichtung der Arbeit.

In Anbetracht der Ausführungen zum Informations- und Stellungnahmerecht dürfte offensichtlich worden sein, dass es sich dabei, wenngleich im europäischen Vergleich herausra-

515 Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 52.

516 Art 23 Abs 1 GO-EP.

517 ABl L 1999/202.

518 Europäisches Parlament (2011) *Die Konferenz der Präsidenten* [Online]; Ausführliche Diskussion bei: Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 52ff; Benz, Arthur (2003a) *Compounded Representation in EU Multi-Level Governance*, 94ff und Dann, Philipp (2004) *Parlamente im Exekutivföderalismus. Eine Studie zum Verhältnis von föderaler Ordnung und parlamentarischer Demokratie in der Europäischen Union*, 223ff.

519 Art 124 GO-EP.

gend<sup>520</sup>, um sehr stumpfe Instrumentarien der Mitwirkung handelt. Das konkreteste Problem bei der Einigung auf eine umfassende Informationspflicht der Bundesregierung ist sicherlich die unübersehbare Informationsflut. Allein in den ersten 10 Jahren der Mitgliedschaft Österreichs wurden dem NR ca. 220.000 Dokumente übermittelt (siehe Abbildung 3 und 4).<sup>521</sup>

Neben der Überschwemmung mit Vorhaben erwiesen sich auch die anfangs enthusiastisch gefeierten Stellungnahmen als untauglich und wenig zielführend. Trotz der steigenden Anzahl an übermittelten Dokumenten nahm die Zahl der Stellungnahmen kontinuierlich ab und kam in den letzten Jahren nahezu völlig zum Erliegen. Daneben ist auch die Anzahl der im NR diskutierten Dokumente genauso beständig gesunken, wie die Sitzungshäufigkeit des HA-EU und des SUA-EU (siehe Abbildung 3 und 4).

Laut Falkner macht die quantitative Analyse deutlich, „*dass das Modell von parlamentarischen Bindungen der Bundesregierung in der Praxis kein Gegengewicht zu jener Stärkung der Exekutive ist, die sich aus dem Institutionengefüge der EU ergab*“, denn „*Schon rein mengenmäßig ist (...) eine effektive Kontrolle der EU-Politik der Bundesregierung durch das Parlament schwer denkbar*“, was so Falkner weiter, vor allem daran liegt, „*dass in Österreich die administrativen und personellen Ressourcen des Nationalrats aus Anlass des EU-Beitritts nicht entsprechend ausgebaut wurden und dass die Regierung keine Aufbereitung der übermittelten EU-Dokumente vornimmt*“.<sup>522</sup>

Neisser verweist seinerseits darauf, dass „*sich die Regierungsfractionen im Nationalrat normalerweise als Ausführungsorgane des Regierungswillens verstehen*“, daher, so Neisser weiter, „*sind bindende Stellungnahmen, die Mehrheitsbeschlüsse voraussetzen, nur möglich, wenn die Regierungsseite dem zustimmt*“.<sup>523</sup> Dies führt in der Folge zu einer Überlagerung der Ausschussarbeit durch einen „*Oppositionsmodus*“ und zu einer Schwächung des Instruments der parlamentarischen Stellungnahme in EU-Angelegenheiten.<sup>524</sup>

520 Rankings der nationalen Parlamente nach ihrer europapolitischen Stärke siehe Töller, Anette Elisabeth (2009) *Die Rolle der nationalen Parlamente im europäischen Rechtssetzungsprozess. Probleme und Potentiale des Ländervergleichs*, 83ff.

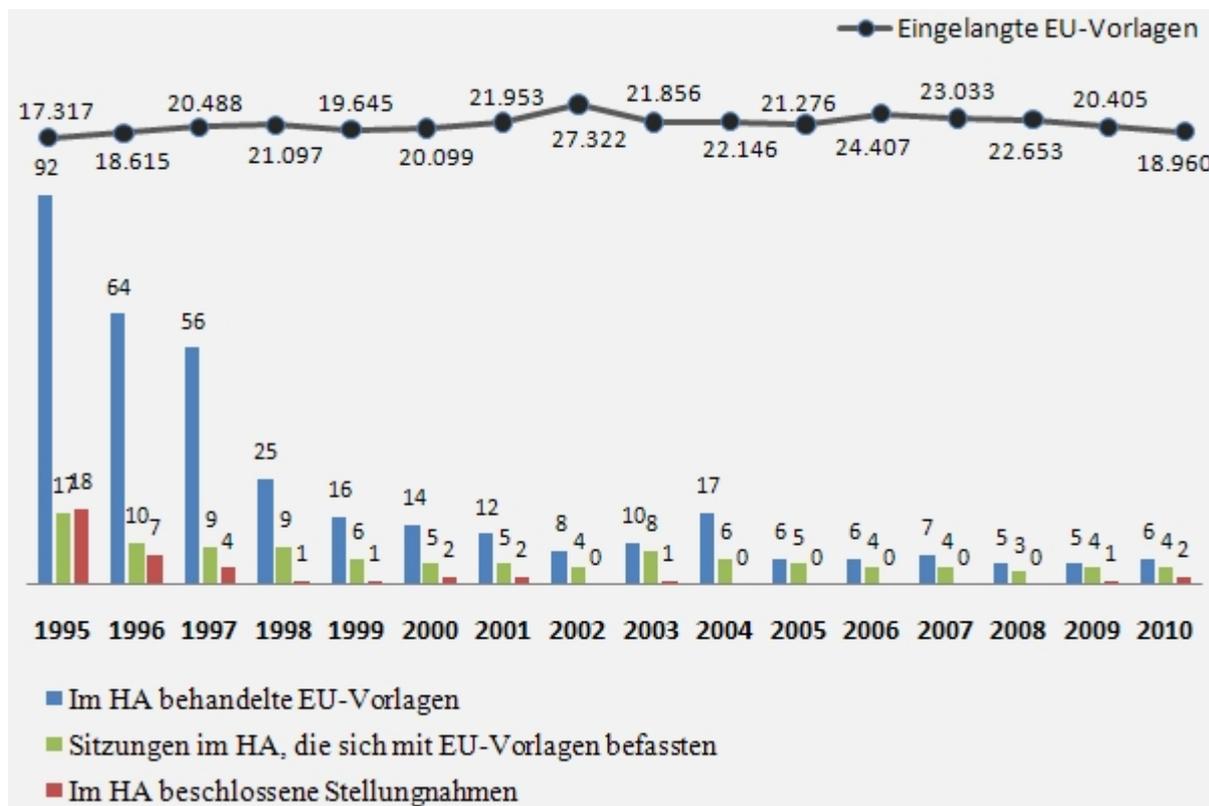
521 Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 38.

522 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 86ff und Falkner, Gerda (1994) *EU-Beitritt aus demokratiepolitischer Sicht*, 96 und Falkner, Gerda (2000) *How Pervasive are Euro-Politics? Effects of EU Membership on a New Member State*, *Journal of Common Market Studies*, 231.

523 Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, 43.

524 ebda., 43; und Pollack, Johannes and Slominski, Peter (2003) *Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, 207.

**Abbildung 4: Behandelte EU-Vorlagen, Sitzungen und beschlossene Stellungnahmen des Hauptausschusses des österreichischen Nationalrates**



Quelle: Eigene Darstellung; Ausgehend von Daten, die bei Falkner<sup>525</sup> und Neisser<sup>526</sup> publiziert wurden basiert diese Darstellung auf Zahlen, die durch eigene Recherchen im Online-Archiv des österreichischen Parlaments gewonnen wurden. Die Anzahl der übermittelten EU-Vorlagen pro Kalenderjahr wurden dem Autor von Seiten der zuständigen Abteilung im österreichischen Parlament übermittelt.

Auch im Informationsportal der Webseite des österreichischen Parlaments ist in Bezug auf Stellungnahmen ernüchterndes herauszulesen: „Stellungnahmen, die die österreichische VertreterInnen im Rat der EU inhaltlich binden, werden aber nur sehr selten abgegeben, und wenn, dann mit einem gewissen Spielraum für das betreffende Regierungsmitglied.“<sup>527</sup> Begründet wird dies an selber Stelle vor allem damit, „dass sich dieses Instrument in den Augen vieler PolitikerInnen oft als nicht praktikabel erwiesen hat“, denn „In schwierigen Verhandlungen im Rat kann es sehr wichtig sein, über eine gewisse Flexibilität der eigenen Verhandlungspositionen zu verfügen. Daher ist man dazu übergegangen, weniger bindende Stellungnahmen, sondern eher Empfehlungen, sogenannte „Ausschussfeststellungen“ abzugeben.“<sup>528</sup>

Im Hinblick auf den Einfluss einer bindenden Stellungnahme auf europäische Ebene gibt Falkner zu bedenken, „dass selbst eine „bindende Stellungnahme“ nur die österreichische

525 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 86ff.

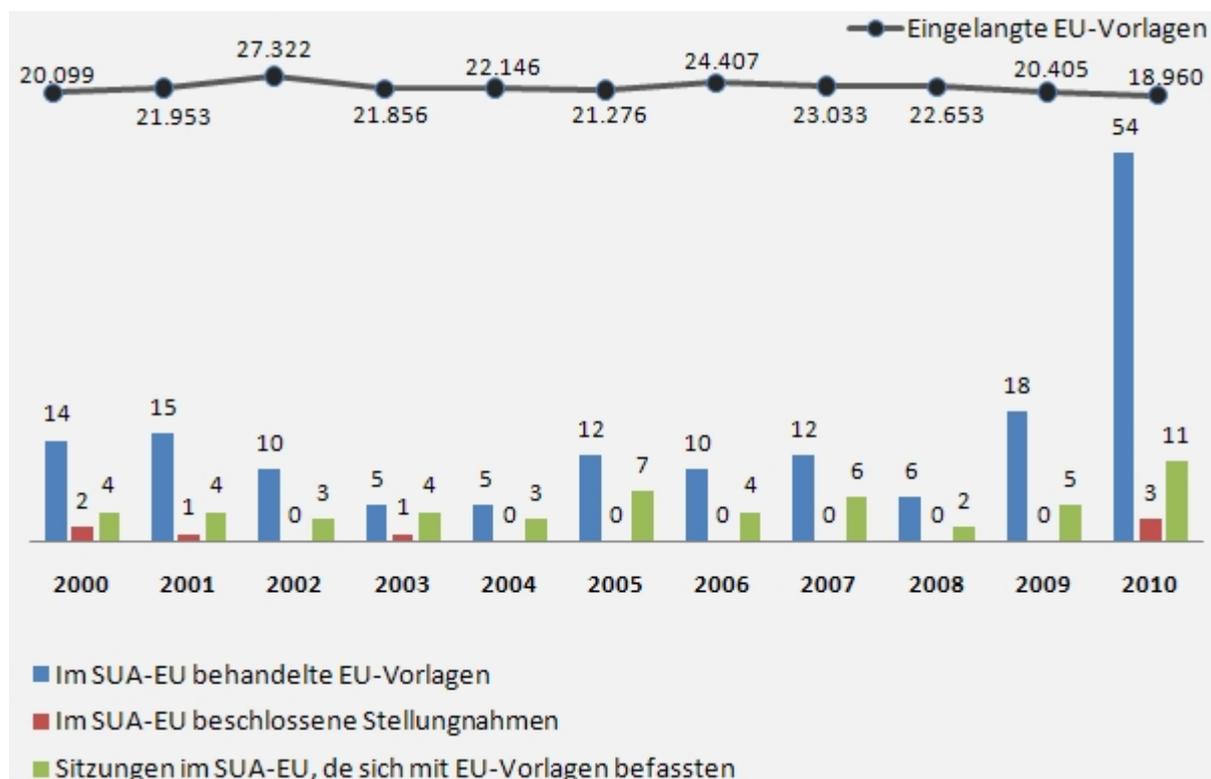
526 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 139ff.

527 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011k) *Hauptausschuss* [Online].

528 ebda.

Regierung verpflichten kann, nicht den Ministerrat. Dieser braucht für die Beschlussfassung aber oft nur eine Stimmenmehrheit, was die Durchsetzung der Politikoptionen eines nationalen Parlaments über die eigene Regierung unmöglich machen kann“.<sup>529</sup> Also selbst wenn der NR die Regierung binden kann ist sein Einfluss auf den EU-Policy-Making-Prozess relativ gering, da Österreich nur eins von 27 Mitgliedern der EU ist.

**Abbildung 5: Behandelte EU-Vorlagen, Sitzungen und beschlossenen Stellungnahmen des Ständigen Unterausschuss**



Quelle: Eigene Darstellung. Ausgehend von Daten, die bei Falkner<sup>530</sup> und Neisser<sup>531</sup> publiziert wurden basiert diese Darstellung auf Zahlen, die durch eigene Recherchen im Online-Archiv des österreichischen Parlaments gewonnen wurden. Die Anzahl der übermittelten EU-Vorlagen pro Kalenderjahr wurden dem Autor von Seiten der zuständigen Abteilung im österreichischen Parlament übermittelt.

In Anbetracht der durch den Vertrag von Lissabon etablierten neuen Beteiligungsmöglichkeiten nationaler Parlamente, allen voran des Subsidiaritätsprüfungsverfahrens, ist es wohl noch verfrüht Aussagen zu deren Bedeutung zu treffen. Allgemein kann jedoch gesagt werden, dass nP ihren Funktionsverlust durch die Neuerungen teilweise ausgleichen können. Sie sind nunmehr im Stande, auf einer für sie neuen, europäischen Ebene, Funktionen wahrzunehmen, die ihnen in der Vergangenheit zusehends abhanden gekommen waren. Zwar können sie damit,

529 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 86ff.

530 ebda., 86ff.

531 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 139ff.

im Bereich der Gesetzgebung, einmal an die EU abgegebene Kompetenzen nicht mehr an sich ziehen, jedoch ist es nunmehr auch für nP möglich europäische Gesetzgebung zu beeinflussen.<sup>532</sup> „In der Praxis gestaltete sich die Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips wegen der Unbestimmtheit seiner Kriterien bislang als relativ schwierig. Wenig überraschend geht daher auch die Rechtsprechung des EuGH von einem sehr großzügigen Maßstab aus. Das Subsidiaritätsprinzip eignete sich daher kaum als Mittel für die Bewahrung nationaler Zuständigkeiten. Zu einer verstärkten politischen Kontrolle seiner Beachtung soll der nunmehr vorgesehene Mechanismus der Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente führen“.<sup>533</sup>

Zusammengefasst kann behauptet werden, dass mit den neuen Bestimmungen die nP es geschafft haben, sowohl Hauptakteure bei der Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips zu sein und nunmehr auch über bessere Möglichkeiten zu verfügen, die Europapolitik ihrer eigenen Regierungen zu kontrollieren, indem der Informationsfluss von den EU-Institutionen zu den nP direkt gewährleistet ist. Auch wenn die Waffe der Subsidiaritätsprüfung, wie viele Kritiker behaupten, ein wenig kompliziert konstruiert und etwas stumpf ist, können nP zusammen an deren Schärfung arbeiten.<sup>534</sup>

Dennoch muss auch an dieser Stelle gesagt werden, dass, so nüchtern das klingen mag, der österreichische NR wiederum nur einer unter vielen ist. Darüber hinaus ist die Stellung des NR im Vergleich zu Kammern von Mitgliedsstaaten mit Einkammersystem zusätzlich geschwächt, da aufgrund des bikameralen Systems die zweite Stimme Österreichs im Rahmen des Frühwarnsystems dem Bundesrat zufällt.

Auch im Hinblick auf die zahlreichen und auch hier teilweise genannten Möglichkeiten der internationalen und interparlamentarischen Zusammenarbeit von nationalen ParlamentarierInnen ist der NR nur einer unter vielen.

Nicht unerwähnt sollte auch die mangelnde europapolitische Kompetenz der einzelnen Abgeordneten bleiben, die eine Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten des NR zusätzlich hemmt. Lediglich einzelne Abgeordnete beschäftigen sich intensiv mit der Politik auf EU-Ebene und agieren gleichsam als EU-Spezialisten.<sup>535</sup>

---

532 Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 87ff.

533 ebda., 35.

534 Chardon, Matthias (2008) *Mehr Transparenz und Demokratie - Die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon*, 171.

535 Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, 44.

Wenngleich diese nüchterne Betrachtung der Mitentscheidungsbefugnisse des österreichischen NR darauf hindeutet, dass selbiger im EU-Entscheidungsfindungsprozess wohl nur eine marginale Rolle spielt ist dieser Umstand im Hinblick auf die vorliegende Arbeit zu vernachlässigen. Denn, wie eingangs erwähnt, ist es für die Anliegen dieser Arbeit weniger von Interesse wie erfolgversprechend bzw. wie einflussreich der jeweilige Kanal tatsächlich ist, vielmehr geht es darum herauszuarbeiten welche Kanäle seitens der Kärntener Landesregierung überhaupt genutzt werden. Dafür musste jedoch erkenntlich gemacht werden, dass dieser Kanal auch über die Kompetenz verfügt Einfluss zu nehmen. Wie stark dieser Einfluss ist tritt dabei freilich in den Hintergrund.

### 3.1.7 In der politischen Praxis

Durch die geführten Interviews wurde offensichtlich, dass es durchaus zu Kooperationen zwischen den offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten und dem Nationalrat bzw. seinen Abgeordneten im Hinblick auf regionale EU-Interessen kommt. So ergab die Befragung, dass alle Mitglieder der Kärntner Landesregierung, sofern es eine spezielle Thematik erfordert, immer wieder mit Nationalratsabgeordneten zusammenarbeiten. Vier der Befragten gaben diesbezüglich an, dass es zu unregelmäßigen Treffen mit Nationalratsabgeordneten kommt, wobei diese Zusammenarbeit zwar nicht ausschließlich jedoch im Regelfall entlang von Parteigrenzen stattfindet.<sup>536</sup> LHStv Kaiser (SPÖ) erwähnte diesbezüglich beispielsweise, dass er etwa konkret den Kontakt zur kärntner Nationalratsabgeordneten Christine Muttonen sucht, die seit 2009 Bereichssprecherin der Sozialdemokratischen Parlamentsfraktion für Außen- und EU Politik ist.<sup>537</sup>

Die Befragung von Herrn Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), ergab außerdem, *„dass Nationalratsabgeordnete aus Kärnten auch immer wieder direkt auf die Referenten in Kärnten zugehen und Themen die im Nationalrat diskutiert werden vor Ort thematisieren“*. Diesbezüglich ergeben sich, so Murer weiter, *„Koordinations- und Absprachemöglichkeiten zu Stellungnahmen und Gesetzesentwürfen.“*<sup>538</sup>

Erstaunliche Übereinstimmung unter den Interviewpartnern gab es im Hinblick auf die Bedeutung, die der Zusammenarbeit mit dem NR beigemessen wird. Fünf von sieben Befragten gaben an, dass die Zusammenarbeit mit dem NR lediglich auf sehr niedrigem Niveau stattfin-

536 Siehe Interviews Ertl, Herbst, Kaiser und Murer.

537 Interview Kaiser.

538 Interview Murer.

det und ihr kein allzu großes Gewicht im Hinblick auf die Artikulation von regionalen EU-Interessen einzuräumen ist.<sup>539</sup>

Im Hinblick auf die Bedeutung des NR, hinsichtlich der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, für das Bundesland Kärnten im Allgemeinen ergaben die Interviews kein einheitliches Bild. Hier reichen die Einschätzungen von geringer Bedeutung bis hin zu hoher Bedeutung (siehe Tabelle 3).

**Tabelle 3: Ergebnisse Nationalrat**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Herbst	Beclin	Martinz	x
Murer	Ertl	Ragger	x
Kaiser	X	x	x

Daraus ergibt sich bei Überführung auf die Punkteskala ein Gesamtwert von 15 Punkten, was einem relativ hohen Mittelwert von 2,1 entspricht. Prinzipiell kommt der Kooperation mit dem NR damit mittlere Bedeutung, im Hinblick auf die Vertretung regionaler EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, für das Land Kärnten zu.

### 3.2 DER BUNDESRAT

Der nächste Abschnitt befasst sich mit der europapolitischen Kompetenz des österreichischen Bundesrates. Die diesbezügliche Vorgehensweise orientiert sich an jener des NR im vorhergehenden Abschnitt, was einer besseren Übersicht dienen soll. Auch hier gilt es, nach Erschließung der internen Struktur und Arbeitsweise, die verfassungsrechtlichen Anpassungen zu analysieren, die der EU-Beitritt Österreichs erforderlich machte. Diese Vorgehensweise soll, wie schon beim NR, dazu führen die Möglichkeiten des BR, auf den EU-Politikgestaltungsprozess Einfluss zu nehmen, ersichtlich zu machen und bewerten zu können. Im Zuge dessen werden auch hier die durch den VvL erfolgten Änderungen diskutiert.

#### 3.2.1 Allgemein<sup>540</sup>

Wie alle föderativen Systeme Westeuropas hat auch Österreich ein Zweikammernsystem. Das österreichische Parlament<sup>541</sup> setzt sich demzufolge aus Nationalrat und Bundesrat zusammen.

539 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Martinz und Ragger.

540 Ausführliche Informationen zum Österreichischen BR bei: Rauchenberger, Josef (2000) *Der Bundesrat: Reform, verfassungsrechtliche Grundlage, Geschäftsordnung und Organisation*; Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament*, 139ff und Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 105ff.

Die Gründe für die Einrichtung einer zweiten Kammer in föderativen Systemen sind zahlreich: Vor allem der Wunsch der „*Qualitätsverbesserung bei der Gesetzgebung*“ und das Prinzip des „*Checks und Balances*“ werden häufig als Gründe für die Einrichtung einer sogenannten „*Länderkammer*“ genannt.<sup>542</sup> Laut Ismayr liegt die zentrale Bedeutung des Bikameralismus aber im „*erwünschten Einfluß der Gliedstaaten auf die zentralstaatlichen Entscheidungen*“.<sup>543</sup> Dieser Aspekt ist auch für das Anliegen der vorliegenden Arbeit von Interesse, da offensichtlich wird, dass die Mitsprache der Bundesländer am österreichischen Gesetzgebungsverfahren institutionell verankert ist und demzufolge inhärenter Bestandteil des politischen Systems ist. Im Vergleich zu anderen parlamentarischen Zweikammersystemen sind die Ausgestaltung als auch die Mitwirkungsrechte des österreichischen BR allerdings relativ schwach ausgeprägt.<sup>544</sup> Pelinka und Rosenberger sprechen in diesem Zusammenhang von einem „*unechten*“ Zweikammersystem, da der NR einen „*eindeutigen und mehrfachbegründeten Vorrang*“ gegenüber dem BR hat.<sup>545</sup> Dieser Vorrang äußert sich vor allem darin, dass einerseits die Bundesregierung nur dem NR nicht aber dem BR gegenüber politisch verantwortlich ist und andererseits die Bedeutung des BR im Gesetzgebungsverfahren sehr beschränkt ist und dieser in den meisten Fällen lediglich ein „*suspensiven*“ Veto einlegen kann.<sup>546</sup>

Im Hinblick auf Kreation und organisatorische Strukturen sind BR und NR (voneinander) unabhängige Organe. Funktional sind sie jedoch insbesondere im Gesetzgebungsverfahren miteinander verflochten.<sup>547</sup>

Im Gegensatz zum NR ist die Abgeordnetenzahl des BR flexibel (gegenwärtig 62 Mitglieder) und orientiert sich an der Bürgerzahl der BL. Ändern sich die Relationen dieser Bürgerzahlen

541 Der Begriff „*Parlament*“ besitzt in Österreich keinerlei gesetzliche Deckung in verfassungsrechtlichen Normen, vielmehr kennt die österreichische Verfassung den Begriff nur indirekt im Zusammenhang mit der „*Parlamentsdirektion*“; siehe dazu Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 105 und Schebeck, Günther (2006) *Das Parlament*, 144.

542 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011f) *Die Aufgaben des Bundesrates* [Online].

543 Ismayr, Wolfgang (2003) *Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich*, 30.

544 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 109ff.

545 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 111.

546 Die Fälle in denen der BR ein „*absolutes*“ Veto hat, also die ausdrückliche Zustimmung des BR benötigt wird sind: (1) Verfassungsgesetze oder Bestimmungen, durch die Kompetenzen der Länder eingeschränkt werden (Art 44 Abs 2 B-VG), (2) gesetzliche Bestimmungen, die die Rechte des Bundesrates selbst betreffen (Art 50 Abs 4 B-VG) und (3) Staatsverträge, die die Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder regeln (Art 50 Abs 4 B-VG). Daneben gibt es auch Bestimmte Gesetzesbeschlüsse des NR (vor allem die Bundesfinanzen betreffen) die nicht dem Mitwirkungsrecht des BR unterliegen. Sie werden dem BR lediglich zur Kenntnis gebracht. Siehe dazu Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011f) *Die Aufgaben des Bundesrates* [Online].

547 Schebeck, Günther (2006) *Das Parlament*, 144.

so ändern sich auch die Zahl der Mandate im BR und die Zahl der Abgeordneten pro BL (das größte Land stellt zwölf, das kleinste wenigstens drei VertreterInnen). Eine Neuberechnung der Mandate erfolgt im Allgemeinen alle zehn Jahre. Ein weiterer Unterschied zum NR liegt darin, dass der BR nicht direkt gewählt wird. Damit folgt die Zusammensetzung des BR einem Kompromiss aus föderalistischen und demokratischen Prinzip.<sup>548</sup> Die Abgeordneten werden von den Landtagen (nach dem Stärkeverhältnis der Parteien) gewählt und zwar für die Dauer der jeweiligen Landtagsgesetzgebungsperiode. Dadurch sind Änderungen in der Zusammensetzung des BR nach jeder Landtagswahl möglich. Dies ist auch der Grund, warum der BR keine Gesetzgebungsperiode kennt (wie es beim NR der Fall ist), sondern durch kontinuierliche Partialerneuerung seit 1945 in Permanenz tagt.<sup>549</sup>

Wie auch der NR besteht der BR als Kollegialorgan, jedoch sind auch hier Substrukturen eingeflochten, welche die intraparlamentarische Arbeit erleichtern sollen. Dazu zählen, wie auch beim NR, einerseits das Präsidium, die Parlamentsdirektion und die Präsidialkonferenz und andererseits die Fraktionen<sup>550</sup> und Ausschüsse. Auch im BR wird für jeden größeren Sachbereich ein eigener Ausschuss gewählt (beispielsweise der Justizausschuss des Bundesrates oder der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten). Desweiteren gibt es auch Ausschüsse, die spezifische parlamentarische Aufgaben erfüllen, dazu zählen etwa der Unvereinbarkeitsausschuss und der, an dieser Stelle von besonderer Bedeutung, sogenannte EU-Ausschuss des Bundesrates.<sup>551</sup> Durch die Einrichtung von Ausschüssen soll sichergestellt werden, „*dass die auf bestimmte Materien spezialisierten Mitglieder des Bundesrates in einem kleineren Kreis offene Sachfragen beraten und verhandeln können*“.<sup>552</sup> Die definitive Entscheidung bleibt jedoch dem Plenum des Bundesrates vorbehalten, das allerdings nur selten vom Ergebnis der Ausschussberatungen abweicht, was vor allem daran liegt, dass „*die Zusammensetzung der Ausschüsse nach Fraktionen die Mehrheitsverhältnisse des Plenums verkleinert widerspiegelt*“.<sup>553</sup>

---

548 Rauchenberger, Josef (2000) *Der Bundesrat: Reform, verfassungsrechtliche Grundlage, Geschäftsordnung und Organisation*, 216.

549 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011f) *Die Aufgaben des Bundesrates* [Online] und Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 110.

550 Um ihre vielfältigen Aufgaben arbeitsteilig zu bewältigen, haben die Bundesräte die Möglichkeit, sich zu Fraktionen zusammenzuschließen. Dazu sind mindestens fünf Mitglieder oder ein Beschluss des Bundesrates nötig.

551 Scheffbeck, Günther (2006) *Das Parlament*, 148 und Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011b) *Ausschüsse des Bundesrates* [Online] und Rauchenberger, Josef (2000) *Der Bundesrat: Reform, verfassungsrechtliche Grundlage, Geschäftsordnung und Organisation*, 216ff.

552 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011b) *Ausschüsse des Bundesrates* [Online].

553 ebda.

Prinzipiell ist die Anzahl der Ausschüsse im BR<sup>554</sup> niedriger als jene im NR. Zudem können im BR auch keine Unterausschüsse eingesetzt werden. Schefbeck macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass den Vorberatungen der Verhandlungsgegenstände durch die Ausschüsse des BR relativ geringe Bedeutung zukommt, da „*materielle Änderungen in der Regel nicht beschlossen werden können*“.<sup>555</sup> Aus diesem Grund, so Schefbeck weiter, liegt der Schwerpunkt der Tätigkeit des BR anders als im NR im Plenum.<sup>556</sup>

Wie auch bei Nationalratsabgeordneten gilt für Abgeordnete des BR der Grundsatz des *"freien Mandats"*.<sup>557</sup> Überdies genießen sie während der gesamten Dauer ihrer Funktion dieselbe Immunität, wie die der Mitglieder jenes Landtages, der sie entsandt hat.<sup>558</sup> Die Abgeordneten des BR haben darüber hinaus auch die Möglichkeit, „*durch mündliche oder schriftliche Anfragen die Regierungsarbeit zu kontrollieren und in Entschließungen politische Anliegen an die Bundesregierung zu richten*“.<sup>559</sup> Außerdem kann der BR bzw. ein Drittel seiner Mitglieder Gesetzesanträge an den NR stellen.<sup>560</sup>

### 3.2.2 Auswirkungen des EU-Beitritts auf den Bundesrat

Wie bereits im Abschnitt 4.1.2 dargelegt wurde führte der Beitritt Österreichs zur EU zu einem bedeutenden Kompetenzverlust des österreichischen Parlaments von dem folglich auch der BR betroffen war und ist. Um auch den drohenden Kompetenzverlust des BR abzuwenden wurden die parlamentarischen Mitwirkungsrechte in Form des Informations- und Stellungnahmerechts auch auf den BR ausgedehnt.

Das In-Kraft-Treten des Vertrages von Lissabon brachte auch im Hinblick auf die europapolitischen Kompetenzen des BR einige Veränderungen mit sich. Demnach erfasste die Aufwertung nationaler Parlamente, durch ausgeweitete Informationsrechte auf supranationaler Ebene und die Einbeziehung in das Subsidiaritätsprüfverfahren, auch den BR. Darüber hinaus führte der Vertrag von Lissabon auch zu einer Umgestaltung und Erweiterung der betreffenden innerösterreichischen verfassungsrechtlichen Regelungen betreffend die Möglichkeiten des BR an EU-Angelegenheiten mitzuwirken.

554 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011n) *List der Ausschüsse des Bundesrats* [Online].

555 Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament*, 148.

556 ebda., 148.

557 Art. 56 Abs. 1 BVG.

558 Weiss, Jürgen (2000a) *Das Verhältnis des Bundesrates zu den Landesparlamenten*, 113ff; Weiss, Jürgen (2000b) *Das Verhältnis des Bundesrates zu den Landesparlamenten*, Journal für Rechtspolitik, 1ff und Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011g) *Die Mitglieder des Bundesrates* [Online].

559 ebda.

560 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011g) *Die Mitglieder des Bundesrates* [Online]

### 3.2.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten

Neben dem NR verfügt auch der BR in EU-Angelegenheiten über ein verfassungsrechtlich gesichertes Informations- und Stellungnahmerecht. Desweiteren wird auch der BR in das parlamentarische Subsidiaritätskontrollverfahren einbezogen. Die diesbezüglichen Bestimmungen, die teilweise wortgleich jenen des NR entsprechen, werden nachfolgend dargelegt.

#### 3.2.3.1 Informationsrecht

Die verfassungsrechtlich fixierte Informationspflicht des Bundes in EU-Angelegenheiten erfasst neben dem NR auch den BR. Dies bedeutet, dass das zuständige Mitglied der Bundesregierung auch den BR unverzüglich über alle „Vorhaben“ im Rahmen der EU zu unterrichten hat und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme geben muss.<sup>561</sup> Diesbezüglich, als auch im Hinblick auf die Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon, gilt das unter Abschnitt 3.1.3.1 bereits gesagte.

#### 3.2.3.2 Stellungnahmerecht

Auch das verfassungsrechtlich durch die EU-Begleitverfassung etablierte Stellungnahmerecht des BR wurde zuletzt durch die Lissabon-Begleitnovelle<sup>562</sup> verändert. Die diesbezüglich relevante verfassungsrechtliche Norm ist nunmehr Artikel 23e Absatz 4 des Bundesverfassungsgesetzes.<sup>563</sup> Neben der systematischen Umstrukturierung kam es auch hier zu geringfügigen inhaltlichen Modifizierung und Änderungen in der Formulierung.<sup>564</sup> Generell hat sich an der Möglichkeit des BR Stellungnahmen abzugeben jedoch nichts geändert. Wird seitens des BR eine Stellungnahme zu einem Vorhaben erstattet, dass (1) „auf Erlassung eines verbindlichen Rechtsaktes gerichtet ist, der entweder die Erlassung bundesgesetzlicher Bestimmungen erfordern würde, durch die die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung gemäß Art 44 Abs 2 [B-VG] eingeschränkt“ werden, oder (2) „Regelungen enthält, die nur durch solche Bestimmungen getroffen werden könnten“ darf der zuständige Bundesminister<sup>565</sup> bei Verhandlungen und Abstimmungen im Rahmen der EU auch hier nur aus den viel zitier-

---

561 Art 23e Abs 1 B-VG.

562 BGBl 57/2010.

563 Zuvor Artikel 23e Abs 6 B-VG.

564 Eine weitere Änderung ergibt sich dadurch, dass die Möglichkeit der Wahrnehmung der Zuständigkeiten des BR durch einen speziellen Ausschuss nunmehr an anderer Stelle (Art 23k Absatz 3) formuliert wird; siehe dazu Art 1 BGBl 57/2010.

565 Auch an dieser Stelle wurde die Formulierung „zuständiges Regierungsmitglied“ durch „zuständigen Bundesminister“ spezifiziert.

ten „*zwingenden integrations- und außenpolitischen Gründen*“ von dieser Stellungnahme abweichen.<sup>566</sup> Das bedeutet, dass der BR in allen Angelegenheiten, in denen ihm auch im innerstaatlichen Rechtssetzungsprozess ein Zustimmungsrecht zustehen würde, eine bindende Stellungnahme abgeben kann. Alle anderen Stellungnahmen entfalten keine zwingende rechtliche Bindung.<sup>567</sup> Diese Formulierung bereitet laut Sonntag einige Schwierigkeiten, da es „*Sache des jeweiligen Staates ist, auf welcher Ebene die Rechtsakte der EU umzusetzen sind*“, weshalb laut Sonntag, „*kaum ein praktischer Anwendungsfall für diese Bestimmung übrig*“ bleibt.<sup>568</sup> Desweiteren macht er darauf aufmerksam, dass es fraglich ist, ob im Stadium der Beratung eines Vorhabens auf EU-Ebene, indem letztlich Stellung genommen werden soll, bereits feststeht, ob dieses zwingend durch ein die Zuständigkeit der Länder einschränkendes Bundesverfassungsgesetz umzusetzen sein wird.<sup>569</sup>

Wird vom BR eine Stellungnahme beschlossen so wird sie „*unverzüglich*“ durch den Präsidenten des BR an den Bundeskanzler, den Außenminister und das zuständige Mitglied der Bundesregierung übermittelt.<sup>570</sup> Gemäß dem Fall dass der zuständige BM wirklich von einer Stellungnahme des BR abweicht, müssen die ausschlaggebenden Gründe dafür „*unverzüglich*“ dem BR mitgeteilt werden, wobei eine allfällige Abweichung nur dann zulässig, „*wenn ihr der Bundesrat innerhalb angemessener Frist nicht widerspricht*“.<sup>571</sup>

Eine Einschränkung des Stellungnahmerechts des BR gegenüber jenem des NR ergibt sich daraus, dass der NR hinsichtlich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen Stellungnahmen abgeben kann, während dem BR die Mitwirkung in diesen Bereichen verwehrt bleibt.<sup>572</sup>

### 3.2.3.3 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon

In Bezug auf die Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon gelten die in Abschnitt 3.1.3.3 erwähnten Bestimmungen, sowohl für die supranationale Informati-

566 Wie bereits bei der diesbezüglichen Regelung des NR wird auch an dieser Stelle nunmehr darauf verzichtet, zu erwähnen, dass eine Stellungnahme bindend ist, jedoch ist eine Bindung des zuständigen Bundesministers bei der getroffenen Neuformulierung implizit. Bezüglich der Problematik die sich aus der Formulierung „*zwingende integrations- und außenpolitische Gründe*“ ergibt siehe Fußnote 248.

567 Rauchenberger, Josef (2000) *Der Bundesrat: Reform, verfassungsrechtliche Grundlage, Geschäftsordnung und Organisation*, 223.

568 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 26.

569 ebda., 26.

570 § 13b Abs 8 GOG-BR.

571 Art 23e Abs 4 B-VG.

572 Pernthaler, Peter (2004) *Österreichisches Bundesstaatsrecht*, 361; siehe dazu auch Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 26ff und Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011d) *Bundesrat und EU* [Online].

onspflicht als auch hinsichtlich der Beteiligung zur Änderung der Verträge, auch für den BR. Einzig in Angelegenheiten des Subsidiaritätsprüfverfahrens ist ein Unterschied zum NR auszumachen und zwar hinsichtlich der Einbeziehung der Landtage, da im Rahmen der Lissabon-Begleitnovelle auch die Einbeziehung der Landtage in das Subsidiaritätsprüfverfahren verankert wurde.<sup>573</sup> Diesbezüglich kommt dem BR große Bedeutung zu, da er einerseits verpflichtet ist, die Landtage über alle Entwürfe von Gesetzgebungsakten unverzüglich zu unterrichten und andererseits den Landtagen die Möglichkeit geben muss diesbezüglich Stellungnahmen abzugeben.<sup>574</sup> Bei Beschlussfassung einer begründeten Stellungnahme durch den BR, muss der BR auch die Stellungnahmen der Landtage zu diesem Entwurf „erwägen“ und die Landtage über solche Beschlüsse zu „unterrichten“.<sup>575</sup>

### 3.2.4 Organisationsstruktur in EU-Angelegenheiten

Im BR werden wie oben erwähnt für jeden größeren Sachbereich eigene Ausschüsse gewählt wie beispielsweise der Justizausschuss oder der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten. Desweiteren gibt es auch Ausschüsse, die spezifische parlamentarische Aufgaben erfüllen. Dazu zählen etwa der Unvereinbarkeitsausschuss und der sogenannte EU-Ausschuss des Bundesrates (EUA-BR). Aufgabe des EUA-BR ist es, die Mitwirkungsrechte des BR in Angelegenheiten der Europäischen Union wahrzunehmen.<sup>576</sup> Diesbezügliche Spezifikationen werden im Zuge der Geschäftsordnung des Bundesrates (GOG-BR) umgesetzt.<sup>577</sup>

#### 3.2.4.1 Der EU-Ausschuss<sup>578</sup>

Im BR obliegt die Behandlung von EU-Vorhaben und die Abgabe von Stellungnahmen dem EU-Ausschuss<sup>579</sup>, der sich gegenwärtig aus 14 Mitgliedern<sup>580</sup> zusammensetzt und vom Plenum des BR gewählt<sup>581</sup> wird. Das Verfahren im Einzelnen regelt die GOG-BR.<sup>582</sup> Insgesamt ist der EUA-BR zwischen 1996 bis 2010 54 mal zusammengetroffen. Rauchenberger macht darauf aufmerksam, dass durch die „mehrdeutige Formulierung“ des nunmehr Außer-Kraft-

573 Art 1 BGBl 57/2010.

574 Art 23g Abs 3 B-VG.

575 Art 23g Abs 3 B-VG.

576 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011f) *Die Aufgaben des Bundesrates* [Online].

577 Art 23k Abs 1 BV-G.

578 Umfassende Betrachtung bei Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 33ff.

579 Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 43 und Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011h) *EU-Ausschuss des Bundesrates* [Online].

580 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011i) *EU-Ausschuss des Bundesrates - Mitgliederliste* [Online].

581 § 13a GOG-BR.

582 §§ 13a und 13b GOG-BR.

Getretenen Art. 23e Abs 6 B-VG eine eigene Novelle<sup>583</sup> notwendig wurde, welche die Kompetenzen des EU-Ausschusses des BR klärte.<sup>584</sup> „Danach kann der EU-Ausschuss für den Bundesrat in seiner Gesamtheit in allen Belangen der europäischen Union tätig werden, wodurch eine rasche Reaktionsmöglichkeit des Bundesrates im Bereich der EU-Vorhaben gewährleistet ist“.<sup>585</sup>

Verhandlungsgegenstände des EUA-BR sind ganz Allgemein „Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union“, welche weiter oben bereits ausführlich erwähnt wurden. Der EUA-BR kann diesbezüglich Stellungnahmen abgeben<sup>586</sup> oder dem BR die Abgabe einer solchen empfehlen. Ferner ist die Abgabe einer Stellungnahme dem Plenum des BR vorbehalten, „wenn er dies beschließt oder es von jeweils mehr als der Hälfte der Bundesräte dreier Länder beantragt wird“.<sup>587</sup>

Ein EU-Vorhaben kann auf vier unterschiedlichen Wegen auf die Tagesordnung des EUA-BR gesetzt werden. Zunächst kann, wie auch im NR, (1) das zuständige Mitglied der Bundesregierung einen Antrag stellen. Desweiteren können (2) mehr als die Hälfte der Bundesräte aus drei Bundesländern und (3) ein Viertel der Abgeordneten des BR einen Antrag einbringen. Ferner kommen den Abgeordneten des EUA-BR, wie auch den Mitgliedern des HA im NR, besondere Rechte zu. Demnach ist (4) jedes Mitglied des EUA-BR bis längstens 48 Stunden vor einer Sitzung berechtigt einen Antrag zu Behandlung eines EU-Vorhabens einzubringen. Diesbezüglich gilt jedoch die Einschränkung, dass das Vorhaben voraussichtlich in der nächsten Ministerratssitzung beschlossen wird.<sup>588</sup>

Die Sitzungen des EU-Ausschusses sind öffentlich, sofern kein entsprechender Beschluss des Ausschusses auf Ausschluss der Öffentlichkeit<sup>589</sup> oder Geheimhaltungsvorschriften der EU<sup>590</sup> entgegenstehen. Dies ist der Fall, sobald vertrauliche (Vertraulichkeitsvermerk: „confidentiel“) oder geheime (Vertraulichkeitsvermerk: „secret“) EU-Dokumente beraten werden, wobei die Einstufung der Vertraulichkeit von den EU-Institutionen vorgegeben ist.<sup>591</sup>

---

583 BGBl 437/1996.

584 Rauchenberger, Josef (2000) Der Bundesrat: Reform, verfassungsrechtliche Grundlage, Geschäftsordnung und Organisation, 222.

585 ebda., 222.

586 § 13a Abs 1 GOG-BR.

587 § 13a Abs 2 GOG-BR.

588 § 13a Abs 3 GOG-BR; Siehe dazu auch Sonntag, Niklas (2008) Europaausschüsse in Bund und Ländern, 34ff.

589 § 13b Abs 3 GOG-BR.

590 § 13b Abs 2 GOG-BR.

591 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011d) *Bundesrat und EU* [Online].

Neben allen Abgeordneten des BR sind auch im EUA-BR die österreichischen Abgeordneten zum Europaparlament berechtigt, bei den Ausschussverhandlungen mit beratender Stimme anwesend zu sein<sup>592</sup>, was, wie auch im HA des NR, den Ausschussmitgliedern ermöglichen soll über den aktuellen Stand der Verhandlungen im EP informiert zu sein.

Bevor die Debatte über ein Vorhaben im Rahmen der EU beginnt, wird in der Regel dem anwesenden Mitglied der Bundesregierung bzw. einem von ihm entsandten Angehörigen des Ressorts die Gelegenheit zur einleitenden Stellungnahme gegeben, was der Information der Ausschussmitglieder, über den aktuellen Verhandlungsstand und die österreichische Position dazu, dienen soll.<sup>593</sup> In der daran anschließenden Debatte kann jedes Mitglied des EUA-BR einen Antrag auf Stellungnahme des BR stellen. In diesem schriftlichen Antrag müssen jedoch Ausführungen enthalten sein, ob das Vorhaben durch ein Bundesgesetz umzusetzen ist, welches die Zustimmung des BR benötigt.<sup>594</sup>

#### **3.2.4.2 Europastunde, Enqueten und EU-Ausschusssitzungen**

Die Präsidialkonferenz des BR hat sich lange Zeit für die Einführung einer „*aktuellen Europastunde*“ im Plenum des BR EUA-BR eingesetzt, wofür eine Änderung der Geschäftsordnung notwendig wurde.<sup>595</sup> Ziel der nunmehr viermal jährlich stattfindenden Europastunden ist es einerseits die Mitwirkung des Parlaments und somit auch des BR bei EU-Angelegenheiten zu stärken und andererseits die Öffentlichkeit mehr bzw. auch besser über EU-Vorhaben zu informieren. Darüber hinaus sind auch EU-Schwerpunkttag in Form von Enqueten bzw. EU-Ausschusssitzungen vorgesehen.<sup>596</sup>

#### **3.2.5 Internationale Zusammenarbeit bei EU-Angelegenheiten**

Auch Vertreter des Bundesrates wirken bei der internationalen Zusammenarbeit in EU-Angelegenheiten mit. Diesbezüglich gilt das in Abschnitt 3.1.5 für den NR bereits gesagte.

---

592 § 13 Abs 4 GOG-BR.

593 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011d) *Bundesrat und EU* [Online].

594 § 13b Abs 6 GOG-BR siehe auch Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 34ff.

595 § 42 Abs 2 GOG-BR.

596 Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, 50; Siehe dazu auch Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011j) *EU-Glossar* [Online].

### 3.2.6 Bewertung bestehender Möglichkeiten

Nachdem nunmehr auch die verschiedenen europapolitischen Kompetenzen des BR sowie dessen Möglichkeiten zur Beeinflussung des EU-Politikgestaltungsprozesses einerseits und des innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozesses andererseits erläutert wurden erfolgt an dieser Stelle die Bewertung der benannten Mitwirkungsrechte im Allgemeinen und im Hinblick auf das Forschungsinteresse der vorliegenden Arbeit.

Im Zusammenhang mit der Aufgabe des BR als Länderkammer machen Ucakar und Gschiegl darauf aufmerksam, dass bei genauerer Betrachtung der Abstimmungsverhältnisse im BR ersichtlich wird, dass die große Mehrzahl der Entscheidungen nach der Zugehörigkeit zu Fraktionen und nicht nach jener zu Ländern getroffen wird. Die Bundesräte sind demnach zwar durch das freie Mandat in der Ausübung ihrer Tätigkeit ungebunden unterliegen de facto jedoch (wie auch ihre Kollegen im NR) der Logik der „Koalitions- und Klubdisziplin“.<sup>597</sup> Daraus kann geschlussfolgert werden, dass auch im Bundesrat Parteiinteressen vor Länderinteressen gestellt werden. Dieser Umstand führt dazu, dass der sogenannten Länderkammer kaum (regional-) politische Bedeutung zukommt bzw. diese durch die Klubdisziplin ad absurdum geführt wird, da die zentrale Aufgabe der Abgeordneten des BR die „Vertretung der Interessen der Länder im Prozess der Bundesgesetzgebung“ ist.<sup>598</sup>

Ferner wurde offenkundig, dass der österreichische BR nicht nur als Länderkammer schwach ausgebildet ist, sondern im politischen System Österreichs generell von geringer Bedeutung ist. Der schwache realpolitische Einfluss des BR zeigt dabei auch im Hinblick auf seine europapolitischen Kompetenzen, die vor allem im Vergleich zu jenen des NR schwach ausgeprägt sind. Dieser Umstand zeigt sich vor allem darin, dass im Falle divergierender Stellungnahmen des NR und des BR von Rechts wegen jene des NR vorzuziehen ist.<sup>599</sup> Auch der Umstand, dass dem BR keine klare Aufgabe als Länderkammer in EU-Angelegenheiten zukommt schwächt seine diesbezügliche Bedeutung. Die tatsächliche Formulierung von Länderpositionen passiert in der Folge auch viel häufiger durch die Landeshauptleutekonferenz.

Im Hinblick auf die Mitwirkungsmöglichkeiten des BR durch Informations- und Stellungnahmerecht zeichnet sich ein ähnliches Bild wie beim NR und gelten die unter Abschnitt 3.1.6 dargelegten Einschränkungen und begrenzten Reichweiten der beiden Instrumentarien auch

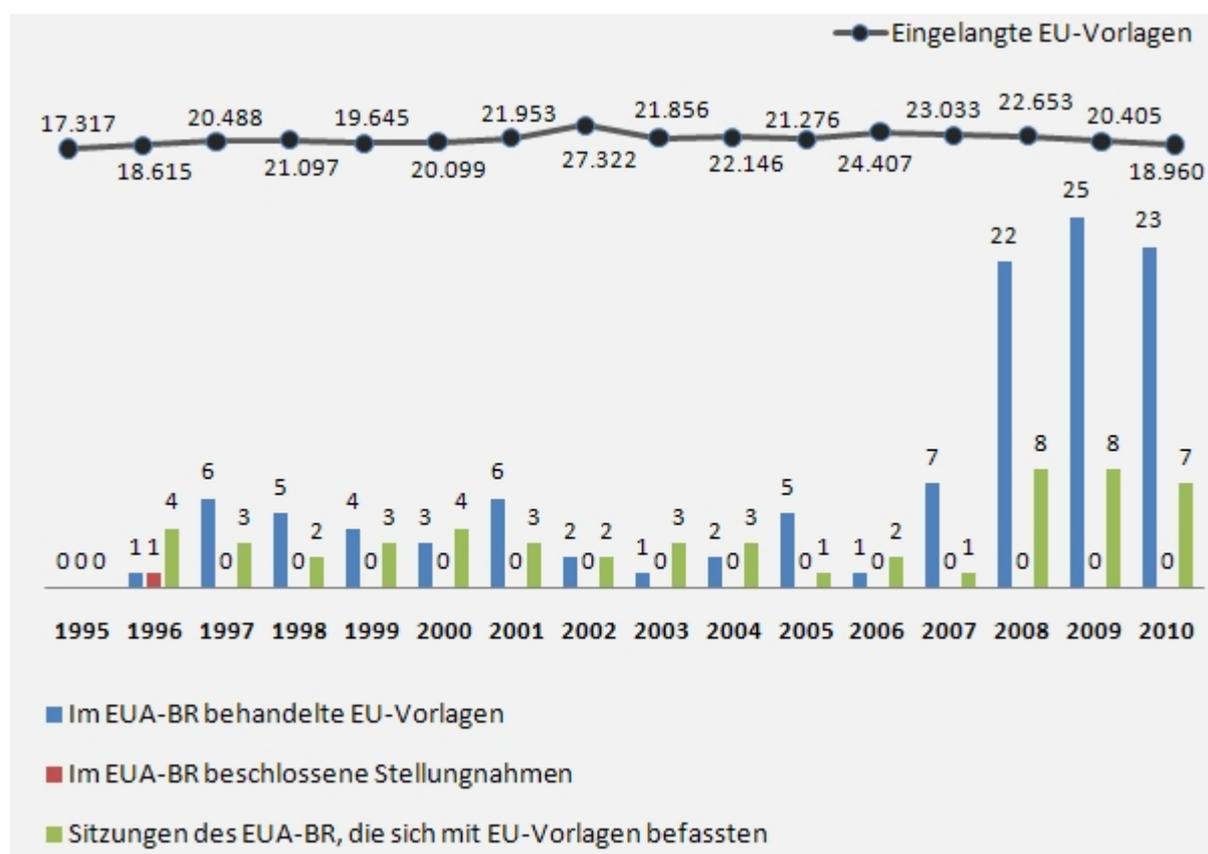
597 Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 110ff siehe dazu auch Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 12ff.

598 Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011c) *Bundesrat* [Online]; siehe dazu auch Hämmerle, Walter (2005) *Föderalismus in Österreich: Es bleibt beim Prinzip ohne Substanz*, 677.

599 Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 47.

hier, wobei die Kompetenz bzw. die Bedeutung des BR in diesem Zusammenhang noch geringer ist. Dies zeigt sich darin, dass die Befugnisse zur Abgabe einer bindenden Stellungnahme im Vergleich zum NR begrenzt und auf bestimmte Bereiche beschränkt ist, wobei diese Bereiche teilweise nicht eindeutig festzumachen sind, da es bei der Behandlung von EU-Vorhaben kaum ersichtlich ist, ob die jeweilige Thematik später bei der Umsetzung auf nationalstaatlicher Ebene der Zustimmung des BR bedarf. Somit ist das aus genannten Gründen ohnehin stumpfe Instrumentarium der bindenden Stellungnahme im BR quasi nutzlos geworden, was sich auch daran ablesen lässt, dass der BR von der für ihn eingerichteten Kompetenz der Stellungnahmen praktisch keinen Gebrauch macht (Siehe Abbildung 6).

**Abbildung 6: Behandelte EU-Vorlagen, Sitzungen und beschlossene Stellungnahmen des EU-Ausschusses des österreichischen Bundesrates**



Quelle: Eigene Darstellung. Ausgehend von Daten, die bei Falkner<sup>600</sup> und Neisser<sup>601</sup> publiziert wurden basiert diese Darstellung auf Zahlen, die durch eigene Recherchen im Online-Archiv des österreichischen Parlaments gewonnen wurden. Die Anzahl der übermittelten EU-Vorlagen pro Kalenderjahr wurden dem Autor von Seiten der zuständigen Abteilung im österreichischen Parlament übermittelt.

600 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 86ff.

601 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 139ff.

### 3.2.7 In der politischen Praxis

Angesichts der Tatsache, dass der Bundesrat formalrechtlich als Länderkammer eingerichtet wurde und zuletzt durch die Lissabon-Begleitnovelle die Einbeziehung der Landtage in das Subsidiaritätsprüferfahren übertragen bekam, birgt die Auswertung der geführten Interviews ein recht nüchternes Ergebnis. Fünf der sieben befragten Personen gaben an, dass es in keiner Weise zu einer Zusammenarbeit mit dem Bundesrat kommt. Als Grund dafür wird allgemein die geringe Bedeutung des BR im politischen System angeführt<sup>602</sup> aber auch eine prinzipielle Ablehnung der Institution des BR als solches.<sup>603</sup>

Die Befragung von LHStv Kaiser (SPÖ) ergab, dass er in einigen wenigen Fällen den direkten Kontakt zur kärntner Bundesrätin und Parteikollegin Ana Blatnik, die Mitglied des EU-Ausschuss des BR ist, nutzt. Prinzipiell hält jedoch auch Kaiser die Bedeutung des BR für die Durchsetzung regionaler EU-Interessen für sehr gering.<sup>604</sup>

Herr Leo Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), spricht hingegen davon dass es durchaus Kooperationen zwischen dem Büro von Landesrätin Prettnner und einzelnen Abgeordneten des Bundesrates gibt. Zumal für ihn *„die Möglichkeit einer engen Kooperation mit den Bundesräten eher besteht als mit Nationalratsabgeordneten, da die Bundesräte die Möglichkeit haben in den Landtag mit eingeladen zu werden und sie dort als ständige Zuhörer und Auskunftspersonen anwesend sein können“*.<sup>605</sup> Jedoch wurde im Verlauf des Gesprächs ersichtlich, dass eigentlich nicht versucht wird sich mit einem Bundesrat oder einer Bundesrätin abzusprechen um in der Folge ein regionales Interesse über den BR in den innerstaatliche EU-Willensbildungsprozess einzubringen, sondern das vielmehr die parteipolitische Stellung des jeweiligen Abgeordneten im Vordergrund steht. Dazu Murer: *„Wenn der Kontakt der Nationalratsabgeordneten zur Regierung nicht so gut ist, dann versucht man über die Bundesräte zu kommunizieren.“*<sup>606</sup> Das bedeutet, dass aufgrund der Einbindung von Bundesräten in die parlamentarischen Strukturen der Partei und ihrem damit verbundenen Zugang zu anderen Funktionsträgern, versucht wird, über die jeweiligen Abgeordneten, Interessen in höhere Parteikreise bzw. direkt an die Bundesregierung heranzutragen. Der BR selbst spielt demnach in diesem Zusammenhang eine weitgehend untergeordnete Rolle.

---

602 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Martinz und Ragger.

603 Interview Ragger.

604 Interview Kaiser.

605 Interview Murer.

606 ebda.

Aus den Interviews kann geschlussfolgert werden, dass der BR für die offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten über keinerlei realpolitisch bedeutsame europapolitische Kompetenz verfügt bzw. aus Sicht der Interviewpartner der BR keinen oder nur sehr geringen Einfluss auf den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess hat.

Im Hinblick auf die Frage nach der Bedeutung des BR für das Bundesland Kärnten hinsichtlich der Artikulation von regionalen EU-Interessen zeigt sich ebenfalls ein sehr eindeutiges Bild: Vier der sieben Befragten bescheinigten dem BR keine diesbezügliche Bedeutung. Die restlichen drei Befragten attestierten dem BR ihrerseits geringe Bedeutung (siehe Tabelle 4).

**Tabelle 4: Ergebnisse Bundesrat**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	x	Beclin	Martinz
x	x	Murer	Ertl
x	x	Kaiser	Herbst
x	x	x	Ragger

Umgelegt auf eine Punkteskala ergibt das für den BR einen Gesamtwert von 3 Punkten und damit einen äußerst niedrigen Durchschnitt von 0,4. Die Bedeutung des BR läuft somit gegen Null und steht somit im groben Gegensatz zu der des Nationalrates.

### 3.3 WEITERE EINFLUSSSTRUKTUREN AUF BUNDESEBENE

Neben den ausführlich dargestellten Möglichkeiten der Einflussnahme im Wege des NR und des BR besteht auf Bundesebene noch eine Reihe von Einrichtungen, die den Ländern weitere mittelbare Mitwirkungsmöglichkeiten am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess eröffnen. In diesem Zusammenhang sind vor allem der *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik* (RIAP), die *Arbeitsgruppe für Integrationsfragen* (AGI), der *Nationale Sicherheitsrat* (NSR) und die *Österreichische Raumordnungskonferenz* (ÖRKO) zu nennen. Alle vier genannten Einrichtungen bieten den Bundesländern in unterschiedlicher Weise die Möglichkeit auf den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess Einfluss zu nehmen, weshalb sie im nachfolgenden Abschnitt eingehender behandelt werden. In Anbetracht dessen werden wiederum zunächst die europapolitische Kompetenz der jeweiligen Einrichtungen, sowie die Beteiligungsmöglichkeiten der Länder in selbigen erörtert. Daran anknüpfend wird es auch hier möglich sein eine Bewertung der Einflusskanäle vorzunehmen.

### 3.3.1 Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik

Im Rahmen der Vorbereitungen zum Beitritt Österreichs zur EU und dem österreichischen Beitrittsansuchen wurde der „*Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik*“ (RFI) beim Bundeskanzleramt eingerichtet.<sup>607</sup> Neben Mitgliedern des BR und des NR waren von Beginn an sowohl die Länder und Gemeinden als auch die Sozialpartner in dieser Einrichtung vertreten und erhielten somit bereits während des Beitrittsprozesses die Möglichkeit am innerstaatlichen EU- Willensbildungsprozess teilzunehmen.

Mit der Einrichtung des *Nationalen Sicherheitsrates* im Jahr 2001 wurde der RFI als eigenständiges Gremium aufgelöst und mit dem *Rat für auswärtige Angelegenheiten* (RaA) zusammengeführt. In der Folge erledigt nunmehr der *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik* (RIAP) die Aufgaben des RFI.<sup>608</sup> Die wesentlichste inhaltliche Veränderung die mit dieser Maßnahme einherging war die Übersiedlung des Rates vom Bundeskanzleramt<sup>609</sup> ins Außenministerium<sup>610</sup> und der Wechsel der Vorsitzführung. Während ursprünglich der Bundeskanzler<sup>611</sup> mit der Vorsitzführung betraut wurde fällt diese Funktion nunmehr dem Außenminister<sup>612</sup> zu. Darüber hinaus wurden diverse Bezeichnungsänderungen ohne inhaltliche Dimension und einzelne Veränderungen in der Zusammensetzung des RIAP vorgenommen.<sup>613</sup> Vertreter der Länder, der Gemeinden und der Sozialpartner waren jedoch durchgehend eingebunden.

Der RIAP setzt sich aus einer Vielzahl von Vertretern der verschiedensten innenpolitisch bedeutsamen Institutionen und Einrichtungen zusammen. Den Vorsitz und damit auch die Einberufung des Rates übernimmt wie erwähnt der Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten, daneben ist die Bundesregierung durch je einen „*Vertreter des Bundeskanzlers, des Vizekanzlers und des Bundesministers für Landesverteidigung*“ vertreten.<sup>614</sup> Um die Anliegen der politischen Parteien und des Parlaments mit einzubeziehen werden acht Vertreter der im Nationalrat vertretenen Parteien nach einem festgelegten Verfahren in den Rat entsendet. Außerdem darf jede der im Hauptausschuss des NR vertretenen politischen

607 BGBl 368/1989; siehe dazu auch Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 190ff; Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online], 10; und Ferrara, Antonio (2005) *Österreich*, 118.

608 Bundeskanzleramt Österreich (2011) *Nationaler Sicherheitsrat* [Online].

609 §1 Abs1 BGBl 368/1989.

610 Art 1 BGBl 125/2001.

611 Art 1 §1 Abs1 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

612 Art 1 BGBl 125/2001.

613 Letzte diesbezügliche Änderungen mit BGBl 30/2008.

614 Art 1 § 1 Abs 1-2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008

Parteien zwei weitere Vertreter in den Rat entsenden. Die Vertreter der politischen Parteien müssen dem NR angehören bzw. kann je ein Vertreter pro Partei auch dem BR angehören. Die Interessen der Bundesländer werden im Rahmen des Rates durch zwei Vertreter der Landeshauptleutekonferenz und zwei Vertreter der Landtage (Landtagspräsidenten) vertreten. Darüber hinaus sind die Gemeinden durch je einen Vertreter des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes am Rat beteiligt. Die Anliegen der Sozialpartner werden durch je einen Vertreter der WKÖ, der BAK der PRÄKO und des ÖGB vertreten.<sup>615</sup> Neben den bereits genannten Mitgliedern des Rates werden jene Bundesminister eingeladen, in deren Zuständigkeit die zu besprechende Thematik fällt. Sie sind in der Folge jedoch nur mit beratender Stimme vertreten.<sup>616</sup> Ferner wird ein Beamter der Präsidentschaftskanzlei als Beobachter zu den Sitzungen eingeladen.<sup>617</sup>

Sofern zwei Mitglieder des RIAP unter Angabe einer Tagesordnung die Einberufung des Rates wünschen der Vorsitz eine Sitzung einberufen die in der Folge innerhalb von drei Wochen stattfinden muss.<sup>618</sup> Für die Beratungen im RFIA ist die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder notwendig. Beschlüsse werden in der Folge mit zwei Drittel der abgegebenen Stimmen bzw. bei Verfahrensfragen mit einfacher Mehrheit gefasst.<sup>619</sup> Die Beratungen des RFIA können gänzlich oder teilweise durch Beschluss als vertraulich erklärt werden.<sup>620</sup>

Zu den Aufgaben des in der Regel zweimal jährlich Tagenden RIAP gehören die *„Beratung der Bundesregierung in Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik“* sowie *„die Erörterung und Koordination integrationspolitischer Entscheidungen“* und die *„gegenseitige Information auf diesem Gebiet“*.<sup>621</sup> In der Folge ist der RIAP auch in *„allen Angelegenheiten der österreichischen Integrations- und Außenpolitik und ihrer Auswirkungen zu hören, soweit diese von grundsätzlicher Bedeutung sind und nicht im Nationalen Sicherheitsrat zu beraten sind“*.<sup>622</sup> Der RIAP kann in Erfüllung seiner Aufgaben auch Ausschüsse zur Bearbeitung bestimmter Fragen einrichten und zur Beratung in besonderen Fragen sachkundige Personen in die Sitzungen einbeziehen. Desweiteren können Bundesministerien, Länder und gesetzliche Interessensvertretungen um Vorlagen gutachtlicher Äußerungen ersucht werden.

---

615 Art 1 § 2 Abs 2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

616 Art 1 § 1 Abs 3 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

617 Art 1 § 3 Abs 1 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

618 Art 1 § 3 Abs 2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

619 Art 1 § 5 Abs 2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

620 Art 1 § 5 Abs 1 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

621 Art 1 § 2 Abs 1 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

622 Art 1 § 2 Abs 2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

Ferner kann der RIAP zu bestimmten Fragen der Integrations- und Außenpolitik seine Ansichten in Empfehlungen zusammenfassen.<sup>623</sup>

### 3.3.2 Arbeitsgruppe für Integrationsfragen

Neben dem RFIA besteht auf Beamtenebene noch eine beim Bundeskanzleramt eingerichtete „Arbeitsgruppe für Integrationsfragen“<sup>624</sup>. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe ist die „innerösterreichische Koordination in Angelegenheiten der europäischen Integration und die Vorbereitung der grundlegenden inhaltlichen Verhandlungspositionen der Bundesregierung gegenüber der Europäischen Gemeinschaften“.<sup>625</sup> Diesbezüglich wird explizit darauf hingewiesen, dass die AGI „ihre Aufgaben in ständigem Kontakt mit den Ländern, dem Österreichischen Gemeindebund, dem Österreichischen Städtebund, der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, dem Österreichischen Arbeiterkammertag, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund sowie der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs wahrzunehmen“ hat.<sup>626</sup>

Den Vorsitz in der Arbeitsgruppe führt der Bundeskanzler, der von Vizekanzler und leitenden Bediensteten des Bundeskanzleramtes vertreten werden kann.<sup>627</sup> Darüber hinaus gehören der Arbeitsgruppe „je ein Vertreter der Sektionen IV ‚Kordinierungsangelegenheiten‘ und V ‚Verfassungsdienst‘ des Bundeskanzleramtes, ferner je eine Vertreter des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, des Bundesministeriums für Finanzen, des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr sowie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft“ an.<sup>628</sup> Des Weiteren sind Vertreter jener Bundesministerien zu den Sitzungen der Arbeitsgruppe einzuladen, in deren Zuständigkeit die zu besprechende Thematik fällt.<sup>629</sup>

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Arbeitsgruppe für Integrationsfragen sowohl Sachverständige beiziehen<sup>630</sup> als auch Unterarbeitsgruppen einsetzen<sup>631</sup>.

623 Art 1 § 4 Abs 2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008.

624 § 1 BGBl 574/1989.

625 § 2 Abs 2 BGBl 574/1989.

626 § 2 Abs 2 BGBl 574/1989.

627 § 3 Abs 1 BGBl 574/1989.

628 § 3 Abs 2 BGBl 574/1989.

629 § 3 Abs 3 BGBl 574/1989.

630 § 7 Abs 2 BGBl 574/1989.

631 § 6 BGBl 574/1989.

### 3.3.3 Nationaler Sicherheitsrat

Im Jahr 2001 wurde per Bundesgesetz der „*Nationale Sicherheitsrat*“<sup>632</sup> (NSR) beim Bundeskanzleramt eingerichtet. Dieses Gremium „*dient der Beratung der Bundesregierung und der einzelnen Bundesminister in allen grundsätzlichen Angelegenheiten der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik*“.<sup>633</sup> Durch die Mitgliedschaft Österreichs bei der EU gelten für Österreich auch die Bestimmungen die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) getroffen werden.<sup>634</sup> Dadurch erhält der NSR auch eine europapolitische Dimension.

Dem Rat gehört unter anderem ein Vertreter des Vorsitzenden der Landeshauptleutekonferenz an, der jedoch nur mit beratender Stimme vertreten ist, weshalb die Möglichkeiten der Mitwirkung im Vergleich zu den oben genannten Einrichtungen stark eingeschränkt ist, zumal mindestens zwei stimmberechtigte Mitglieder notwendig sind um eine Sitzung des NSR einzufordern.<sup>635</sup> An anderer Stelle wird jedoch explizit darauf hingewiesen, dass sofern im NSR „*Angelegenheiten beraten werden, die im besonderen Maße die Interessen eines Bundeslandes berühren (...) der betreffende Landeshauptmann beizuziehen*“ ist.<sup>636</sup>

### 3.3.4 Österreichische Raumordnungskonferenz

Die Bereiche Raumordnung und Raumplanung werden in Österreich von Bund, Ländern, und Gemeinden gemeinsam wahrgenommen. Im Gegensatz zu anderen Staaten gibt es hierzu in Österreich keine „*Rahmenkompetenz*“ des Bundes, weshalb Landesgesetze die gesetzliche Grundlage für „*überörtliche und örtliche Raumordnung und Raumplanung*“ bilden.<sup>637</sup> Demnach werden der Bund aufgrund von sektoralen Zuständigkeiten und die Länder auf Grund der Generalklausel des Bundesverfassungsgesetzes tätig. Die Vollziehung der örtlichen Raumplanung fällt in der Folge in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden.<sup>638</sup> Um die ebenenübergreifenden Aufgaben in diesem Bereich gerecht zu werden wurde im Jahr 1971 die *Österreichische Raumordnungskonferenz* (ÖROK) als „*eine von Bund, Ländern und Ge-*

632 BGBl 122/2001 idF BGBl 30/2008.

633 § 2 BGBl 122/2001 idF BGBl 30/2008.

634 Art 2 und Art 21 bis 46 EUV; ausführlich dazu siehe Ranacher, Christian and Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, 153ff und Hafner, Gerhard (2002) *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*, 926ff.

635 § 4 Abs 2 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

636 § 6 Abs 2 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

637 Österreichische Raumordnungskonferenz (2010b) *Raumordnung in Österreich* [Online].

638 ebda..

meinden getragenen Einrichtung zur Koordination der Raumordnung auf gesamtstaatlicher Ebene“ gegründet.<sup>639</sup> Aufgrund der hochrangigen Zusammensetzung und der genannten ebenenübergreifenden Arbeitsweise ist die ÖROK auch im Hinblick auf die vorliegende Arbeit von Interesse, zumal der ÖROK auch hinsichtlich der Europäischen Regionalpolitik große Bedeutung zukommt.

Unter der Bezeichnung ÖROK ist zum einen „*ein gemeinsames Gremium höchstrangiger PolitikerInnen Österreichs*“ (politische Konferenz) und zum anderen „*eine Organisation die seit 1971 ausgehend von diesem politischen Gremium aufgebaut wurde*“ zu verstehen.<sup>640</sup>

Als politisches Gremium umfasst die ÖROK unter Vorsitz des Bundeskanzlers alle Bundesminister, alle Landeshauptleute, und je zwei Vertreter des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes. Alle diese Mitglieder gehören der ÖROK mit „*Sitz und Stimme*“ an.<sup>641</sup> Darüber hinaus gehören der politischen Konferenz der ÖROK die Präsidenten der Bundeskammer für Gewerbliche Wirtschaft, des Österreichischen Arbeiterkammertages, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Vereinigung Österreichischer Industrieller mit beratender Stimme an.<sup>642</sup> Ferner können per Beschluss auch Staatssekretäre und weitere Mitglieder der Landesregierungen, Vertreter anderer Interessensvertretungen sowie Beamte und Experten den Sitzungen beigezogen werden.<sup>643</sup> Die Mitglieder der politischen Konferenz können sich bei Sitzungen auch vertreten lassen.<sup>644</sup>

In der Geschäftsordnung der ÖROK werden drei Hauptaufgaben definiert: (1) „*die Erarbeitung, Weiterführung und Konkretisierung des Österreichischen Raumordnungs-/Raumentwicklungskonzeptes*“, (2) „*die Koordinierung raumrelevanter Planungen und Maßnahmen zwischen den Gebietskörperschaften*“ sowie (3) das Erbringen von „*Beiträge zur Raumforschung insbesondere durch Analysen und Prognosen*“.<sup>645</sup>

Die ÖROK ist vom Vorsitz „*nach Bedarf, mindestens jedoch einmal innerhalb von zwei Jahren einzuberufen*“.<sup>646</sup> Außerdem können die Mehrheit der Bundesminister, der Landeshauptleute oder die Vertreter des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städ-

639 ebda..

640 Bauer-Wolf, Stefan (2008) *Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, 51.

641 § 2 Abs 1 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

642 § 2 Abs 2 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

643 § 3 Abs 1-3 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

644 § 4 Abs 3 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

645 Österreichische Raumordnungskonferenz (2010a) *Organisation der ÖROK* [Online]; siehe auch § 1 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

646 § 5 Abs 1 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

tebundes unter Angabe von Tagesordnungspunkten eine Sitzung verlangen, die durch den Vorsitz binnen eines Monat einzuberufen ist. Beschlüsse der ÖROK werden einstimmig gefasst.<sup>647</sup> An dieser Stelle sollte darauf hingewiesen werden, dass die ÖROK über keinerlei rechtliche Grundlage verfügt sondern lediglich auf einer politischen Vereinbarung basiert, weshalb ihr keine eigenständige Rechtspersönlichkeit zukommt. Demzufolge ist die ÖROK auf Engagement und Diskussionsbereitschaft ihrer Mitglieder angewiesen.<sup>648</sup>

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedient sich die ÖROK auf Verwaltungsebene einer sogenannten „*Stellvertreterkommission*“ sowie verschiedener Unterausschüsse und Arbeitsgruppen, die sich aus VertreterInnen der Gebietskörperschaften und der Wirtschafts- und Sozialpartner zusammensetzen.<sup>649</sup>

Die Stellvertreterkommission ist das vorbereitende Organ der politischen Konferenz. Ihre Mitglieder sind Vertreter der Mitglieder der politischen Konferenz und unterliegen dem Weisungsrecht der sie entsendenden Stellen. Aufgabe der Stellvertreterkommission ist es Vorschläge und Gutachten an die ÖROK zu erstatten<sup>650</sup> und, im Falle expliziter Ermächtigung, im Namen der Konferenz Beschlüsse zu fassen.<sup>651</sup> Die Stellvertreterkommission tritt einmal jährlich zusammen. Und kann vom Vorsitz „*nach Bedarf*“ oder von der Mehrheit der VertreterInnen der BundesministerInnen, der Landeshauptleute oder den VertreterInnen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes einberufen werden.<sup>652</sup>

Zur Beratung von speziellen Sachfragen werden von der Stellvertreterkommission Unterausschüsse eingesetzt. Gegenwärtig gibt es zwei permanente Unterausschüsse: (1) den „*Ständigen Unterausschuss*“ zu dessen Aufgaben unter anderem die Bearbeitung des Raumentwicklungskonzeptes und die Herausgabe des Raumordnungsberichtes sowie des ÖROK-Atlas zählen und (2) den „*Unterausschuss Regionalwirtschaft*“ der zeitgleich mit dem EU-Beitritt Österreichs eingerichtet wurde und als weiteres „*Koordinationsgremium zu Fragen der EU-Regionalpolitik sowie deren Umsetzung in Österreich*“ dient.<sup>653</sup>

---

647 § 5 Abs 5 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

648 Bauer-Wolf, Stefan (2008) *Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, 56.

649 Österreichische Raumordnungskonferenz (2010a) *Organisation der ÖROK* [Online].

650 § 7 Abs 1-2 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995; siehe auch ebda.

651 § 8 Abs 5 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995.

652 § 10 Abs 1 Der Geschäftsordnung für die Österreichische Raumordnungskonferenz idF 1995 und Österreichische Raumordnungskonferenz (2010a) *Organisation der ÖROK* [Online].

653 ebda.

### 3.3.5 Bewertung bestehender Möglichkeiten

Die Ausführungen hinsichtlich des RIAP, der AIG, des NSR und der ÖROK zeigten, dass hier den Vertretern der Länder mehrere Foren zur Verfügung stehen um regionale EU-Interessen in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Die damit verbundenen Einflussmöglichkeiten sind jedoch relativ schwer auszumachen, da jeweils eine Vielzahl von Akteuren in den einzelnen Gremien vertreten ist. In welcher Weise diese Möglichkeiten von Seite der offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten genutzt werden und wie sie diese Möglichkeiten einschätzen zeigt der folgende Abschnitt.

### 3.3.6 In der politischen Praxis

Im Hinblick auf den Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik wurde durch die geführten Interviews offensichtlich, dass dieser Einrichtung in der politischen Praxis der offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten keine Bedeutung zukommt. Vier der sieben Interviewpartner gaben an überhaupt keinen Kontakt zu dieser Einrichtung zu haben<sup>654</sup>. Die verbleibenden drei Interviewpartner sprachen lediglich von „äußerst geringer“<sup>655</sup> und „ganz schwacher“<sup>656</sup> Zusammenarbeit.

Im Hinblick auf die Frage nach der Bedeutung für das BL Kärnten wiesen fünf der sieben Befragten der Einrichtung keinerlei Bedeutung zu (siehe Tabelle 5). Umgelegt auf die Punkteskala ergibt dies einen Gesamtwert von 3 Punkten und somit einen sehr niedrigen Durchschnittswert von 0,4.

**Tabelle 5: Ergebnisse Rat für Fragen der österr. Integrations- und Außenpolitik**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	Herbst	Beclin	Martinz
x	x	x	Ertl
x	x	x	Murer
x	x	x	Kaiser
x	x	x	Ragger

Ähnlich wie beim RIAP sind die Ergebnisse der Befragungen im Hinblick auf die Arbeitsgruppe für Integration, wobei hier noch eindeutiger ersichtlich wird, dass dieser Einrichtung für die Arbeit der offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten keine Bedeutung zufällt.

654 Siehe Interviews Ertl, Martinz, Murer und Ragger.

655 Siehe Interviews Beclin und Kaiser.

656 Interview Herbst.

Sechs von sieben Befragten gaben an, überhaupt nicht mit dieser Einrichtung zusammenzuarbeiten. Lediglich ein Interviewpartner gab an, auf sehr niedrigem Niveau Kontakte zu dieser Einrichtung zu haben, die jedoch im Hinblick auf die Artikulation von regionalen EU-Interessen als unbedeutend beschrieben wurden.<sup>657</sup>

Hinsichtlich der Bedeutung der AGI für das BL Kärnten gaben die Befragten mehrheitlich an, dass dieser Einrichtung lediglich geringe Bedeutung zukommt (siehe Tabelle 6). Aufgrund des hieraus gewonnen Punktwert von 6 Punkten und dem daraus resultierenden Durchschnittswert von 0,8 wird folglich deutlich, dass der AGI bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess wenig Bedeutung zukommt.

**Tabelle 6: Ergebnisse Arbeitsgruppe für Integrationsfragen**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	Ragger	Beclin	Martinz
x	x	Herbst	Ertl
x	x	Murer	x
x	x	Kaiser	x

Überhaupt keine Zusammenarbeit gibt es von Seiten der offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten mit dem Nationalen Sicherheitsrat. Diese Einrichtung wird nicht als möglicher Einflusskanal für regionale EU-Interessen betrachtet. Alle sieben befragten gaben demnach an, in keinsten Weise mit dieser Einrichtung zusammen zu arbeiten.<sup>658</sup>

Bei der Frage nach der Bedeutung des NSR für das BL Kärnten wurde dieser Einrichtung mehrheitlich keine Bedeutung zugeschrieben (siehe Tabelle 7). Daraus ergibt sich ein Gesamtwert von 3 Punkten und somit ein äußerst geringer Durchschnittswert von 0,4.

**Tabelle 7: Ergebnisse Nationaler Sicherheitsrat**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	Ragger	Beclin	Martinz
x	x	x	Ertl
x	x	x	Herbst
x	x	x	Murer
x	x	x	Kaiser

657 Interview Herbst.

658 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

Die Bewertung der Zusammenarbeit der einzelnen Mitglieder der Kärntner Landesregierung mit der Österreichischen Raumordnungskonferenz ist etwas differenzierte zu sehen. Während alle bisher bewerteten bzw. in den Interviews abgefragten Einflusststrukturen prinzipiell allen Themen offen stehen ist eine Zusammenarbeit mit der ÖROK freilich in erst Linie mit jenen Mitgliedern der Landesregierung wahrscheinlich, die aufgrund ihrer Referatszugehörigkeit einen thematischen Konnex zu dieser Einrichtung haben. In der Folge ist es nicht verwunderlich, dass diese Einrichtung für fünf der sieben Befragten keine Bedeutung bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen hat und es demnach auch nicht zu Kooperationen mit der ÖROK kommt.<sup>659</sup> Hingegen gaben jene Befragten, die sich in ihrer Referatszuständigkeit auch mit Fragen der Raumordnung befassen, an, sehr intensiv mit der ÖROK zusammenzuarbeiten, auch im Hinblick auf die Artikulation von regionalen EU-Interessen.<sup>660</sup>

Die Befragung von Herrn Herbst, Büroleiter von LHStv Scheuch (FPK), ergab diesbezüglich dass es zwischen dem Büro von LHStv Scheuch und der ÖROK „*massive und hohe Zusammenarbeit*“ gibt.<sup>661</sup> Die ÖROK hält Herbst deshalb für wichtig, „*da sie die ganze Regionalpolitik beeinflusst und im Rahmen der Konferenz auch die Regionalfördergebiete festgelegt werden*“.<sup>662</sup> Desweiteren bezieht das Büro von LHStv Scheuch auch Informationen über die Raumordnungskonferenz. Diesbezüglich weist Herbst darauf hin, dass die ÖROK „*von sich aus aktiv wird*“ und „*aktiv mit Informationskampagnen über geplante Fördermaßnahmen auf die Länder zugeht*“.<sup>663</sup>

Die Befragung von Herrn Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK) ergab, dass die ÖROK auch für das Büro von Landesrat Dobernig von großer Bedeutung ist. Ertl verweist darauf, dass über die ÖROK Informationen bezogen werden und man bei aktuellen Anliegen im „*direkten Kontakt steht*“ und „*regen Austausch*“ pflegt. Desweiteren kommt es, so Ertl, auf „*informeller Ebene immer wieder zu direkten Kontakten zu Vertretern der Konferenz, wo die Möglichkeit besteht bestimmte Themen zu besprechen*“.<sup>664</sup> Die größte Einflussmöglichkeit die sich durch die Zusammenarbeit mit der ÖROK ergibt sieht Ertl in der Folge darin, dass direkt „*am Gestaltungsprozess für die nächste Förderungsperiode 2014*“ mitgearbeitet werden kann, wobei laut Ertl diesbezüglich zwei Themen besonders wichtig sind: „*Erstens, welche Schwerpunkte werden gesetzt (Nachhaltigkeit, Beschäftigung etc.)? Und zweitens, wie*

---

659 Siehe Interviews Beclin, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

660 Siehe Interviews Ertl und Herbst.

661 Interview Herbst.

662 ebda.

663 ebda.

664 Interview Ertl.

*werden die Regionalfördergebiete aufgeteilt? Denn es gibt in Kärnten entlang von Gemeindegrenzen zwei Gruppen: Regionalfördergebiete und Nichtregionalfördergebiete. In den Nichtregionalfördergebieten kann man nur sehr beschränkt Wirtschaftsförderung betreiben kann. Daher ist die Aufteilung in diese beiden Kategorien sehr wichtig, weshalb wir auch versuchen diese zu beeinflussen und mitzugestalten vor allem durch den Kärntner Wirtschaftsförderungs Fonds und seine zwei Vorstände die sehr gut vernetzt sind, auch informell.* <sup>665</sup>

Im Hinblick auf die Bedeutung, die der ÖROK bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, für das BL Kärnten im Allgemeinen, ergab die Befragung, dass der ÖROK diesbezüglich von Seiten der Befragten mehrheitlich hohe Bedeutung beigemessen wird (siehe Tabelle 8). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 17 Punkten und damit ein relativ hoher Durchschnittswert von 2,4. Durch diesen hohen Durchschnittswert wird ersichtlich, dass selbst jene Befragten die nicht mit der ÖROK zusammenarbeiten dieser Einrichtung, bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, große Bedeutung beimessen.

**Tabelle 8: Ergebnisse Österreichische Raumordnungskonferenz**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Ertl	Beclin	Martinz	x
Herbst	Murer	x	x
Kaiser	x	x	x
Ragger	x	x	x

665 ebda.

## 4. REGIONALE EINFLUSSSTRUKTUREN

Das folgende Kapitel befasst sich mit regionalen Einflussstrukturen, die von seitens der Länder genutzt werden können, um regionale (EU-) Interessen in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Der Begriff „*regionale Einflussstrukturen*“ umfasst diesbezüglich alle Koordinierungseinrichtungen der österreichischen Bundesländer, die zumindest im innerstaatlichen Rahmen mit europapolitischen Kompetenzen ausgestattet sind und somit von offiziellen Repräsentanten der Länder genutzt werden können, um regionale Interessen über innerstaatliche Strukturen in den EU-Politikgestaltungsprozess einzubringen.

In Anlehnung an das vorhergehende Kapitel wird zunächst ein allgemeiner Überblick über die verschiedenen Möglichkeiten der Länderkoordination gegeben. Im Anschluss daran wird veranschaulicht, welche Veränderungen der EU-Beitritt Österreichs für die, zum größten Teil informellen Gremien, mit sich brachte. Daran anknüpfend werden die Informations- und Mitwirkungsrechte der österreichischen Bundesländer in EU-Angelegenheiten dargestellt und analysiert. Diesbezüglich werden auch die letzten Neuerungen die durch den Vertrag von Lissabon eintraten mit einbezogen. Danach werden jene Koordinierungsinstrumente der österreichischen Länder im Detail betrachtet, die über europapolitische Kompetenzen verfügen. Dazu zählen neben der *Integrationskonferenz der Länder* und der *Ständigen Integrationskonferenz der Länder*, die *Landeshauptleutekonferenz*, die *Landesamtsdirektorenkonferenz*, die jeweiligen *Referentenkonferenzen*, die *Länderexpertenkonferenzen*, und die *gemeinsamen Ländervertreter*. Aufgrund der besonderen Bedeutung der *Verbindungsstelle der Österreichischen Bundesländer* bei der Koordinierung der einzelnen Länderkonferenzen wird auch diese Einrichtung im Rahmen dieses Kapitels behandelt.

Abschließend erfolgt eine allgemeine Bewertung der bestehenden Möglichkeiten die sich für die Länder durch die genannten Einflussstrukturen ergeben, bevor deren Bedeutung in der politischen Praxis des Bundeslandes Kärnten analysiert wird.

### 4.1 LÄNDERKONFERENZEN

Die jährlich bis zu 600 Mal tagenden spezifischen Länderkonferenzen, in denen Landespolitiker und leitende Beamte ihre Arbeit länderübergreifend koordinieren, sind ein wesentliches Fundament des österreichischen Föderalismus. Darüber hinaus kommt einigen Länderkonferenzen auch im Bereich der Mitwirkungsrechte der Länder an EU-Angelegenheiten große

Bedeutung zu. Der Grund hierfür liegt darin, dass, die bereits erörterten Möglichkeiten der BL an der innerstaatlichen Willensbildung in EU-Angelegenheiten teilzunehmen (siehe Abschnitt 2.2.4.1), beinahe ausschließlich im Zuge von Länderkonferenzen wahrgenommen werden (können). Die Informationsflut die sich aus dem Informationsrecht der Länder ergibt, als auch die Generierung einer einheitlichen Länderstellungnahme machen es notwendig, dass die BL sich untereinander koordinieren. Auch eventuelle Ländervertreter im Rat, in den Ratsdelegationen oder bei der österreichischen Mission in Brüssel machen es erforderlich sich auf gemeinsame Ländervertreter zu einigen. Aus diesem Grund werden im folgenden Abschnitt die Länderkonferenzen ihrer Bedeutung entsprechend ausgiebig betrachtet. Der Fokus dieser Betrachtung liegt dabei, wie bereits angedeutet, auf jenen Länderkonferenzen, die für die Beteiligung der Länder an der innerstaatlichen Willensbildung in EU-Angelegenheiten von Bedeutung sind. Dadurch soll ersichtlich gemacht werden, wie die BL im Rahmen der Länderkonferenzen auf den EU-Politikgestaltungsprozess einwirken können. Bevor die einzelnen Länderkonferenzen jedoch auf ihre europapolitische Kompetenz hin untersucht werden, werden die bereits angesprochenen Mitwirkungsrechte der Länder an EU-Angelegenheiten ausführlich und systematisch dargelegt.

#### **4.1.1 Allgemein**

In der österreichischen Bundesverfassung finden sich lediglich zwei Einrichtungen, derer sich die Bundesländer zum Zweck der Koordinierung bedienen können. Dabei handelt es sich um die bereits weiter oben dargestellten Art.15a Vereinbarungen/Gliedstaatenverträge<sup>666</sup>, den sogenannten Ländervereinbarungen, und den ebenfalls schon aufs ausführlichste behandelten österreichischen Bundesrat<sup>667</sup>. Aufgrund des eingeschränkten Anwendungsbereichs für Ländervereinbarungen und der teilweise unzureichenden Vertretung von Länderinteressen im BR, haben die Länder bereits kurz nach Gründung der Zweiten Republik begonnen, eine Reihe von informellen Koordinierungsinstrumenten<sup>668</sup> zu bilden, um die Abstimmung ihrer gemein-

---

666 Art 15a Abs 2 B-VG.

667 Art 34ff B-VG.

668 Ein Koordinierungsinstrument ist eine Einrichtung die „*der Abstimmung mehrerer gleichgeordneter Subjekte und dem Streben nach einem harmonischen Zusammenwirken dieser Subjekte dient*“. Dabei kann es sich (1) wie im Falle des Bundesrates „*um eine Koordination durch einen übergeordneten Koordinator handeln*“ oder (2) wie im Falle der Länderkonferenzen um eine „*kooperative Koordination durch die an der inhaltlichen Abstimmung Beteiligten selbst*“. Siehe dazu Rosner, Andreas (2000) Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder, 1 und 176ff sowie Schäffer, Heinz (1971) *Koordination in der öffentlichen Verwaltung*, 21.

samen Interessen zu erleichtern. In der Folge hat sich vor allem seit den 1950er Jahren ein weitreichendes Netz von Kooperationen zwischen den Ländern entwickelt.<sup>669</sup>

Im Gegensatz zu vertikalen Kooperationen zwischen Bund und Ländern handelt es sich bei den Länderkonferenzen um horizontale Koordinierungseinrichtungen<sup>670</sup>, die alle BL gleichberechtigt mit einbeziehen. Darüber hinaus sind, aufgrund der lediglich partiellen rechtlichen Formalisierung der einzelnen Länderkonferenzen, Informalität<sup>671</sup>, Freiwilligkeit<sup>672</sup> und das Prinzip der Einhelligkeit wesentliche Elemente der Kooperation innerhalb von Länderkonferenzen.<sup>673</sup> Zusammengefasst sind Länderkonferenzen demnach „*horizontale Koordinierungseinrichtungen unter Beteiligung aller Länder, deren Koordination und Willensbildung grundsätzlich freiwillig, informell und einhellig ist*“.<sup>674</sup>

Die realpolitisch bedeutsamste Länderkonferenz ist definitiv die Landeshauptleutekonferenz, um die sich ein Feld aus mehreren anderen Konferenzen, wie die Landesamtdirektorenkonferenz und die unterschiedlichen Referentenkonferenzen gebildet hat. Als „*Geschäftsstelle*“ der Länderkonferenzen und der darüber hinaus stattfindenden Kooperation der Länder untereinander etablierte sich die Verbindungstelle der Bundesländer, die auch bei der Koordinierung zwischen den Ländern und dem Bund eine bedeutende Rolle einnimmt.<sup>675</sup>

#### 4.1.2 Auswirkungen des EU-Beitritts auf die Länderkonferenzen

In den letzten Jahren entstand besonders durch den Beitritt Österreichs zur EU ein erheblicher Kooperations- und Koordinierungsbedarf zwischen den Ländern, da (1) einerseits gemeinschaftsrechtliche Vorgaben in Österreich der innerstaatlichen Kompetenzverteilung unterlie-

669 Auf eine Darstellung der Entstehungsgeschichte und den historischen Hintergründen der Länderkoordination wird an dieser Stelle verzichtet. Für eine umfangreiche Darstellung eben dieser siehe Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 8ff; Rosner, Andreas (2005b) *Zu den Grundlagen der Länderkoordination 1945-1955: Die Länderkonferenzen*, 99ff; Mähner, Peter (2006) *Die Bedeutung der Länderkonferenzen für die Wiederbegründung der Republik*, 17ff und Meirer, Gernot (2003) *Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder die gewerkschaftliche Organisation der Länder*, 356ff.

670 Unter horizontalen Koordinierungseinrichtungen werden in diesem Zusammenhang Einrichtungen verstanden, an denen nur „gleichgestellte Partner“ (z.B. ausschließlich Landeshauptleute) teilnehmen; siehe dazu Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 176.

671 Eine Koordination ist dann informell, wenn „keine Geschäftsordnungen oder Verfahrensrichtlinien mit Rechtscharakter existieren“ siehe dazu ebda.,176.

672 Eine Koordination ist dann freiwillig, wenn „sie entweder nicht rechtlich erzwingbar ist, oder wenn sie, wie im Fall der Integrationskonferenz der Länder, rechtlich auf der „koordinierten Verfassungsautonomie“ der Länder beruht“; ebda.,176 und Pernthaler, Peter (1992) *Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration*, 12.

673 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*.

674 ebda.,176; siehe dazu auch Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 35.

675 Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 44ff.

gen, was bedeutet, dass auch die BL an deren Umsetzung beteiligt sind, was eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern erfordert und (2) andererseits die BL im Zuge des Beitritts unterschiedliche Mitwirkungsrechte bei EU-Vorhaben bekamen, wodurch eine intensivere Zusammenarbeit der Länder untereinander notwendig wurde um sich im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess Gehör zu verschaffen.<sup>676</sup> Die Veränderungen, die für die Länder mit dem EU-Beitritt einhergingen sind weiter oben in Abschnitt 2.2.4 bereits ausführlich behandelt worden.

#### **4.1.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten**

Zu Beginn dieses Abschnittes muss klargestellt werden, dass es sich bei den im Folgenden behandelten Informations- und Mitwirkungsrechten nicht um genuine Rechte der Länderkonferenzen handelt. Länderkonferenzen haben aufgrund der angesprochenen Informalität keinerlei rechtlichen Anspruch auf die Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte der Länder bei EU-Angelegenheiten. Die hier besprochenen Beteiligungsrechte sind prinzipiell Rechte der (einzelnen) Länder im Allgemeinen. Aufgrund des großen finanziellen und verwaltungstechnischen Aufwands, der mit der Wahrnehmung dieser Informations- und Mitwirkungsrechte einhergeht, nehmen die Länder in der gängigen Praxis diese Mitwirkungsrechte jedoch vornehmlich im Rahmen von Länderkonferenzen wahr. Dabei muss jedoch erwähnt werden, dass sich die rechtliche und politische Relevanz dieser Länderkonferenzen in EU-Angelegenheiten einzig aus deren personellen Zusammensetzungen ergibt.

Wie weiter oben in Abschnitt 2.2.4.1 bereits dargelegt, wurden den österreichischen BL im Zuge des EU-Beitritts Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten eingeräumt. Diese Länderbeteiligung wurde, wie aus den vorangegangenen Darlegungen ersichtlich wird, aus einem relativ komplizierten Arrangement von Normen, die sich über drei Ebenen erstrecken (verfassungsrechtlichen Normen, Bund-Länder-Vereinbarung und Länder-Länder-Vereinbarung), umgesetzt. Aufgrund der umfangreichen Behandlung dieser drei Ebenen und der damit einhergegangenen impliziten Betrachtung der einzelnen Mitwirkungsrechte erfolgt nachstehenden eine fokussierte Darstellung eben dieser Mitwirkungsrechte. Den vorangegangenen Ausführungen folgend handelt es sich dabei, im Wesentlichen um folgende Rechte:

1. Informationspflicht des Bundes gegenüber den Ländern;<sup>677</sup>
2. Stellungnahmerecht der Länder;<sup>678</sup>

---

<sup>676</sup> ebda. 48ff.

<sup>677</sup> Art 23d Abs 1 und B-VG; Art 1-2 BGBl 775/1992.

3. Übertragung der Mitwirkungsbefugnis im Rat auf gemeinsame Ländervertreter;<sup>679</sup>
4. Mitwirkung gemeinsamer Ländervertreter bei der österreichischen Delegation in den Ratsarbeitsgruppen;<sup>680</sup>
5. der Bund ist verpflichtet, rechtswidriges handeln oder Unterlassen von Organen der EU, in Angelegenheiten in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vor dem EuGH Klage zu führen;<sup>681</sup>
6. Teilnahme der Länder am Subsidiaritätsprüfverfahren durch die Landtage;<sup>682</sup>
7. neben den genannten Punkten ergibt sich aus der Mitwirkung der Länder am Ausschuss der Regionen auch die Möglichkeit der unmittelbaren Teilnahme am EU-Politikgestaltungsprozess;<sup>683</sup>

In Hinsicht auf die ersten vier Punkte spielen Länderkonferenzen eine zentrale Rolle. Die Einbeziehung der Landtage in das Subsidiaritätsprüfverfahren wird hingegen durch den BR erledigt, weshalb darauf an dieser Stelle nicht mehr eingegangen wird.

#### 4.1.3.1 Informationsrecht

Die verfassungsrechtlich fundierte Informationspflicht des Bundes gegenüber den Ländern bei EU-Angelegenheiten ist auf „*alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die den selbstständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten*“ beschränkt.<sup>684</sup> Demnach kommt es, anders als bei NR und BR, zu einer inhaltlichen Beschränkung der Informationspflicht.<sup>685</sup> Die Informationsverpflichtung liegt beim jeweils zuständigen Bundesminister. Wobei wie auch bei der Informationspflicht des Bundes gegenüber dem NR und dem BR keine inhaltliche oder sonstige Aufbereitung der Informationen seitens des Ministeriums erfolgt. Im Rahmen der *Bund-Länder-Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integrati-*

678 Art 23d Abs 1-2 B-VG, Art 5-6 BGBl 775/1992 und Art 6 Abs 2 LGBl K 131/1992.

679 Art 23d Abs 3 B-VG.

680 Art 8 BGBl 775/1992.

681 Art 10 BGBl 1992/775.

682 Art 23g Abs 3 B-VG.

683 Art 23c Abs 4 B-VG.

684 Artikel 23d Abs 1 B-VG und Art 1 Abs 1 BGBl 775/1992.

685 Art 23d Abs 1 B-VG; siehe dazu auch Falkner, Gerda and Müller, Wolfgang C. (1998) *Einleitung: Österreichische Politik im europäischen Mehrebenensystem*, 32 sowie Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 37ff.

on<sup>686</sup> wird das Informationsrecht der Länder weiter spezifiziert. Die Vereinbarung legt diesbezüglich konkret fest, welche Dokumente, den BL (über die VBL) zu übermitteln sind:

*„Die Unterrichtung erfolgt insbesondere durch Übersendung der dem Bund vorliegenden*

- a) Dokumente, Berichte und Mitteilungen von Organen und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaften, der Europäischen Freihandelsassoziation und des Europäischen Wirtschaftsraumes,*
- b) Dokumente, Berichte und Mitteilungen über informelle Ministertreffen und Gremien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften, der Europäischen Freihandelsassoziation und des Europäischen Wirtschaftsraumes,*
- c) Dokumente und Informationen über Verfahren vor Europäischen Gerichten und Streitbeilegungseinrichtungen, an denen die Republik Österreich beteiligt ist, sowie*
- d) Berichte der Österreichischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften.“<sup>687</sup>*

Darüber hinaus werden die Länder und Gemeinden über Vorhaben des Bundes in Angelegenheiten der europäischen Integration, im Wege des *Rates für Fragen der österreichischen Integrationspolitik* und der *Arbeitsgruppe für Integrationsfragen* unterrichtet. *„Diese Unterrichtung erfolgt insbesondere durch Übermittlung von Dokumenten und Informationen über förmliche Initiativen, Stellungnahmen und Erläuterungen der Bundesregierung für Organe der Europäischen Gemeinschaften, der Europäischen Freihandelsassoziation und des Europäischen Wirtschaftsraumes.“<sup>688</sup>*

Das Informationsrecht der BL umfasst, wie erwähnt, neben jenen Vorhaben, *„die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren“*, auch solche, die für die BL *„von Interesse sein könnten“<sup>689</sup>*. Diese unklare Formulierung wird, laut Sonntag, relativ breit ausgelegt was dazu führt, *„dass darunter alle Vorhaben fallen, die die Zuständigkeit der Länder im weitesten Sinn (...) berühren“*. Damit erstreckt sich, laut Sonntag, das Informationsrecht auch auf folgende Bereiche:<sup>690</sup>

1. Zuständigkeiten der BL im Zuge ihrer privatrechtlichen Handlungsmöglichkeiten<sup>691</sup>
2. alle Vorhaben, welche die mittelbare Bundesverwaltung<sup>692</sup> betreffen und
3. alle Vorhaben, die finanzielle Auswirkungen auf die BL haben.

686 BGBl 1992/775.

687 Art 1 Abs 2 BGBl 775/1992.

688 Art 1 Abs 3 BGBl 775/1992.

689 Art 1 23d Abs 1 B-VG und Art 1 Abs 1 BGBl 775/1992.

690 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 39.

691 Art 17 B-VG.

692 Art 102 B-VG.

### 4.1.3.2 Stellungnahmerecht

Das Stellungnahmerecht der Bundesländer beruht auf einem System der sogenannten Subdelegation. Das bedeutet, dass die diesbezüglich wichtigen Bestimmungen zwar verfassungsmäßig gesichert sind, eine Erklärung der konkreten Ausgestaltung von Stellungnahmen sowie die Vorgehensweise zur Generierung ebensolcher jedoch im Zuge einer Bund-Länder-Vereinbarung bzw. einer Länder-Länder-Vereinbarung stattfindet.<sup>693</sup>

In Hinsicht auf das den Ländern eingeräumte Recht Stellungnahmen zu genannten Vorhaben abzugeben<sup>694</sup> kann bezüglich der Bindungswirkung zwischen „*allgemeinen Länderstellungen*“, „*gemeinsamen Länderstellungen*“ und bindenden „*einheitlichen Länderstellungen*“ differenziert werden (siehe Tabelle 9).

**Tabelle 9: Typologie der Länderstellungen**

	Gesetzgebung nicht Landessache	Gesetzgebung Landessache
Nicht von allen Ländern getragen	Allgemeine Länderstellungnahme	Allgemeine Länderstellungnahme
Von allen Ländern getragenen	Gemeinsame Länderstellungnahme	Einheitliche Länderstellungnahme

Quelle: Darstellung übernommen von Rosner<sup>695</sup>

Bei allgemeinen Stellungnahmen handelt es sich um Stellungnahmen, die von einem BL oder von mehreren Ländern gemeinsam, fristgerecht und schriftlich an das Bundeskanzleramt übermittelt werden. Diese Stellungnahmen sind nicht bindend, sondern von den österreichischen Ratsvertretern lediglich zu „*erwägen*“.<sup>696</sup>

Bindende Stellungnahmen hingegen müssen (1) fristgerecht eingereicht werden, (2) auf ein Vorhaben bezogen sein, bei dem die Gesetzgebung Landessache ist und (3) „*einheitlich*“ zustande kommen.<sup>697</sup> Die damit erzeugte Verbindlichkeit bezieht sich auf den österreichischen Ratsvertreter sowie auf die, in der Vorbereitungsphase von Ratstagungen tätigen, Vertreter im

693 Öhlinger, Theo (1997) *Die Mitwirkung des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder an der Entstehung von sekundärem Gemeinschaftsrecht*, 4.

694 Art 23d Abs 2 B-VG.

695 Rosner, Andreas (2007) *Das österreichische Länderbeteiligungsverfahren: Rechtslage und Staatspraxis*, 45.

696 Art 5 BGBl 775/1992.

697 Art 23d Abs 2 B-VG; siehe dazu auch Dax, Wolfgang (1997) *Die Bedeutung der Landesparlamente in Österreich*, 81.

Ausschuss der Ständigen Vertreter.<sup>698</sup> Eingeschränkt wird die Bindewirkung wiederum durch ein gegebenenfalls notwendiges Abweichen aus „*zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen*“.<sup>699</sup> Gemäß dem Fall, dass der Bund von den Vorgaben einer einheitlichen Stellungnahme abweicht, muss er den Ländern die Gründe dafür unverzüglich mitteilen. Eine nochmalige Kontaktaufnahme mit den Ländern, vor der Abweichung von ihrer Stellungnahme, von Seiten des Bundes ist dabei jedoch nicht erforderlich.<sup>700</sup> Erforderlichenfalls können die Länder die Vorgehensweise des Bundes jedoch vor dem Verfassungsgerichtshof relevieren.<sup>701</sup>

Das Zustandekommen einer einheitlichen Stellungnahme wurde von Seiten des Bundesgesetzgebers ausdrücklich den Ländern selbst überlassen. Folglich wurde die diesbezügliche Vorgehensweise in der bereits genannten Ländervereinbarung über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Integration<sup>702</sup> geregelt. Die Vereinbarung sieht in der Folge die entsprechende Willensbildung im Rahmen der „*Integrationskonferenz der Länder*“ (IKL) vor, die durch dieselbe Vereinbarung etabliert wurde.<sup>703</sup> Die IKL setzt sich aus den Landeshauptleuten (LH), den Landtagspräsidenten und dem Präsidium des BR zusammen.<sup>704</sup> Jedem BL kommt eine Stimme zu, die vom jeweiligen LH abgegeben wird.<sup>705</sup> Eine einheitliche Stellungnahme der Länder (im Sinne von Artikel 23d Absatz 2 des Bundesverfassungsgesetzes) kommt folglich dann zustande, wenn mindestens fünf der neun BL zustimmen und kein BL der Stellungnahme widerspricht.<sup>706</sup> Die Möglichkeit der Enthaltung wurde in diesem Zusammenhang explizit erwähnt.<sup>707</sup> Eine einheitliche Stellungnahme der Länder setzt folglich zwar voraus, dass alle Länder an der Willensbildung beteiligt waren,

698 Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 40.

699 Art 6 BGBl 775/1992; Zur Effektivität des Länderbeteiligungsverfahrens und rechtlichen Durchsetzung von Stellungnahmen siehe Rosner, Andreas (2005a) *Drei Rechtsfragen der Mitwirkung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration*, 45; Bezüglich der Problematik die sich aus der Formulierung „*zwingende integrations- und außenpolitische Gründe*“ ergibt siehe Fußnote 321.

700 Art 23d Abs 1-2 B-VG; siehe dazu auch Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 38; siehe auch Schambeck, Herbert (1998) *Österreichs Föderalismus und Parlamentarismus in der Zeit der Europäischen Union*, 131ff.

701 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 69ff und Öhlinger, Theo (1996) *Die Mitwirkung des Bundesparlaments sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht*, Zeitschrift für Gesetzgebung, 68.

702 LGBl K 131/1992.

703 LGBl K 131/1992.

704 Art 2 LGBl 131/1992.

705 Art 3 Abs 3 LGBl K 131/1992.

706 Art 3 Abs 5 LGBl K 131/1992.

707 Art 3 Abs 4 LGBl K 131/1992.

nicht aber, dass die Willensbildung einstimmig erfolgen muss. Somit bedeutet „*einheitlich*“ in diesem Zusammenhang keineswegs „*einstimmig*“.<sup>708</sup>

Des Weiteren wird im Rahmen der Bund-Länder-Vereinbarung den Ländern die Möglichkeit einer nachträglichen Ergänzung oder Anpassung von Stellungnahmen eingeräumt.<sup>709</sup>

In der Praxis hat sich die IKL nicht bewährt, was dazu führte, dass einheitliche Stellungnahmen im Allgemeinen von Experten der Länder ausgearbeitet, von der LHK beschlossen und im Wege der VBL als „*einheitliche Stellungnahmen*“ an den Bund weitergeleitet werden.<sup>710</sup>

Ein bedeutender Aspekt der die hohe tatsächliche Effektivität einheitlicher Stellungnahmen gewährleistet, unabhängig davon, ob es sich um dabei um Ergebnisse der IKL oder anderer Länderkonferenzen handelt, ergibt sich daraus, dass der Bund bei Angelegenheiten die in der Kompetenz der Länder liegen in den meisten Fällen mangels Zuständigkeit nicht über das erforderliche fachliche Wissen zur inhaltlichen Auseinandersetzung mit den Vorhaben, etwa hinsichtlich der Folgenabschätzung, verfügt. Der Bund fordert daher in jenen Angelegenheiten die Länder oft geradezu dazu auf, inhaltliche Vorgaben für die Beratungen auf Ratsebene zur Verfügung zu stellen. In der Folge ist die Bereitschaft des Bundes, diesen Vorgaben zu entsprechen vergleichbar groß, während bei Angelegenheiten in denen Gesetzgebung oder Vollziehung Bundessache sind, von Seiten des Bundes, geringes Interesse an einer inhaltlichen Bestimmung der österreichischen Position im Rat besteht.<sup>711</sup>

#### **4.1.3.3 Ländervertreter im Rat**

Bei Vorhaben, die auch Angelegenheiten betreffen, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, kann anstelle des entsprechenden Bundesvertreters/Ministers ein Ländervertreter in den Ratstagungen Verhandlungen führen und an Abstimmungen teilnehmen.<sup>712</sup> Dieses Recht wird dadurch eingeschränkt, dass Ländervertreter ausschließlich durch die Bundesregierung eingesetzt werden kann und gemäß dem Fall, dass es zu einer solchen Einsetzung kommt, der Ländervertreter sich mit dem zuständigen Bundesminister abstimmen muss.<sup>713</sup> Hinsichtlich dieser

708 Öhlinger, Theo (1997) *Die Mitwirkung des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder an der Entstehung von sekundärem Gemeinschaftsrecht*, Seite 4ff und Dax, Wolfgang (1997) *Die Bedeutung der Landesparlamente in Österreich*, 81.

709 Art 7 BGBl 775/1992.

710 Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 49.

711 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 70ff.

712 Art 23d Abs 3 B-VG; Art 8 BGBl 775/1992; Recht korrespondiert mit Art 203 Abs 1 EGV.

713 Art 23d Abs 3 B-VG; Absatz wurde im Zuge der Lissabon-Begleitnovelle verändert, wobei sich diese Abänderung ausschließlich auf Formulierungen beschränkt und keinerlei inhaltliche Aspekte tangiert werden.

Mitwirkungsmöglichkeit wurde trotz expliziter Ermächtigung<sup>714</sup> noch keine ausführliche Vereinbarung getroffen.<sup>715</sup>

#### 4.1.3.4 Einbindung von Ländervertretern in Verhandlungsdelegationen

Die Bund-Länder-Vereinbarung über die Mitwirkung der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration<sup>716</sup> sieht die Möglichkeit einer Einbindung von Ländervertretern in den österreichischen Verhandlungsdelegationen vor<sup>717</sup>, wodurch eine bereits vor Unterzeichnung der Vereinbarung geübte Praxis festgeschrieben wurde.<sup>718</sup> In Bezug auf die Teilnahme von Ländervertreter in den österreichischen Verhandlungsdelegationen sind die Länder über für sie relevante Ratssitzungen zu informieren. Voraussetzungen für die Teilnahme von Ländervertretern sind sodann, dass (1) die Bundesländer darum ersuchen, (2) dies „*integrationsrechtlich und tatsächlich*“ möglich ist und (3) die Bundesländer die Kosten dafür selbst tragen.<sup>719</sup> Diese Bestimmung wird von den Ländern vor allem dazu genutzt, „*gemeinsamen Ländervertretern die Mitwirkung in den zahlreichen Arbeitsgruppen des Rates und den Beratenden Ausschüssen der Kommission zu ermöglichen*“, wobei es sich dabei, wie Pernthaler anmerkt, „*natürlich um keine direkte Vertretung der Länder in diesen Gremien*“, handelt; vielmehr treten die GLV als Mitglieder der jeweiligen österreichischen Delegation auf, insbesondere auch dann, wenn sie sich innerhalb der genannten Gremien zu Wort melden.<sup>720</sup>

Die Ländervertreter werden im Zuge dessen von den Landeshauptleuten über den Weg der VBL namhaft gemacht und müssen, sofern sie sich zu Wort melden wollen, dies im Einvernehmen mit dem Delegationsleiter tun.<sup>721</sup>

714 Art 23d Abs 4 B-VG.

715 Sonntag, Niklas (2008) *Europausschüsse in Bund und Ländern*, 40 und Fn 180; ausführlich dazu siehe Sieberer, Paul (2001) *Rechtsfragen bei der Mitwirkung von Länderorganen auf EU-Ebene*, Journal für Rechtspolitik, 215ff.

716 BGBl 775/1992.

717 Art 8 BGBl 775/1992; Ausführlich dazu siehe Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 210ff; Rosner, Andreas (2001) *Mittgestaltungsrechte der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union*, 84ff und Rosner, Andreas (2007) *Das österreichische Länderbeteiligungsverfahren: Rechtslage und Staatspraxis*, 47ff.

718 Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online], 10.

719 Art 8 Abs 1 BGBl 775/1992.

720 Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online], 10.

721 Art 8 Abs 3 BGBl 775/1992.

#### 4.1.3.5 *Ländervertreter bei der Ständigen Vertretung Österreichs*

Die Länder werden im Zuge der Bund-Länder-Vereinbarung auch dazu ermächtigt, Vertreter (und Personal) an die österreichische Mission bei der EU die sogenannte Ständige Vertretung Österreichs (StVÖ) zu entsenden. Dies hat im Einvernehmen mit dem Außenministerium zu erfolgen, wobei sämtliche, dafür anfallende Kosten von den Ländern selbst zu tragen sind.<sup>722</sup>

#### 4.1.3.6 *Klageerhebung vor dem EuGH*

Schließlich ist der Bund dazu verpflichtet, rechtswidriges Handeln oder Unterlassen von Organen der EU, in Angelegenheiten in denen die Gesetzgebung Landessache ist, vor dem EuGH Klage zu führen. Voraussetzung dafür ist ein entsprechendes Ansuchen eines Landes, wobei (1) kein anderes BL dem Ansuchen widersprechen darf, (2) keine „*zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründe*“ dagegen sprechen und (3) die Kosten vom jeweiligen Land getragen werden.<sup>723</sup>

Die BL können, als juristische Personen des öffentlichen Rechts, in einigen Bereichen selbst als Kläger vor dem EuGH auftreten. Die oben genannte Regelung gilt daher insbesondere in solchen Fällen „*in denen eine Klage den Mitgliedsstaaten selbst vorbehalten ist*“.<sup>724</sup> Dies gilt insbesondere bei Klagen wegen der Verletzung des Subsidiaritätsprinzips. Anstelle des Bundes können solche Klagen auch stellvertretend vom Ausschuss der Regionen oder von nationalen Parlamenten eingebracht werden.<sup>725</sup>

#### 4.1.3.7 *Ländervertreter im Ausschuss der Regionen*

Wie bereits in 2.1.3 angesprochen entsendet Österreich insgesamt 12 Mitglieder in den Ausschuss der Regionen.<sup>726</sup> Innerstaatliche Rechtsgrundlage für die Nominierung der österreichischen Vertreter bildet Artikel 23c der Bundesverfassung. Danach obliegt die österreichische Mitwirkung bei der Ernennung von Mitgliedern des AdR der österreichischen Bundesregierung. Die Ernennung der Mitglieder hat in der Folge „*auf Grund*“ von diesbezüglichen Vorschlägen der Länder, des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes zu erfolgen. Zimper macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass ange-

722 Art 9 BGBl 775/1992; Ausführlicher dazu siehe Abschnitt 4.1.4.7.

723 Art 10 BGBl 775/1992; siehe auch Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, 3ff und Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, 41.

724 Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, 95.

725 ebda., 95; siehe dazu auch Edtstadler, Karl (2005) *Die Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten - Österreich*, 92.

726 Art 305 AEUV (ex Art 263).

sichts des Wortlautes „auf Grund“ davon auszugehen ist, „dass diese Vorschläge für die Bundesregierung bindend sind“.<sup>727</sup> In der Folge haben die Länder je einen, der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund gemeinsam drei Vertreter vorzuschlagen.<sup>728</sup>

Die Länder haben zunächst stets die Landeshauptleute nominiert und als Stellvertreter fungierten regelmäßig Mitglieder der Landesregierungen oder Landtagspräsidenten.<sup>729</sup> Von dieser Praxis sind bereits einige Länder abgewichen. Das Land Salzburg entsendet beispielsweise den ehemaligen Landeshauptmann Franz Schausberger als „Beauftragten des Landes Salzburg für den Ausschuss der Regionen“ und auch Tirol entsendet ebenfalls den ehemaligen Landeshauptmann Herwig van Staa in seiner Funktion als Landtagsabgeordneter.<sup>730</sup>

#### **4.1.3.8 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon**

Durch den Vertrag von Lissabon veränderten sich die Mitwirkungsrechte der Länder am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess nur unwesentlich. Hingegen wurde die Position der Regionen auf gemeinschaftlicher Ebene durch das neue Vertragswerk erneut gestärkt. Diese Veränderungen wurden in im Abschnitt 2.1.1 bereits ausführlich besprochen.

#### **4.1.4 Organisationsstruktur – Länderkonferenzen mit EU-Kompetenzen**

Nachfolgend werden jene Länderkonferenzen genauer betrachtet, die in Bezug auf die europapolitischen Kompetenzen der österreichischen BL von Bedeutung sind. In diesem Zusammenhang, wird darauf verzichtet, eine umfassende Darstellung der einzelnen Länderkonferenzen zu liefern<sup>731</sup>; vielmehr soll an dieser Stelle die europapolitische Kompetenz und Bedeutung der jeweiligen Konferenzen in den Mittelpunkt gerückt werden.

727 Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindeselbstverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 92ff; siehe dazu auch Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 23 und Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 73.

728 Art 23c Abs 4 B-VG.

729 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 74.

730 Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2011) *Mitgliedsliste* [Online].

731 Bezüglich eines umfassenden Überblicks über die einzelnen Länderkonferenzen siehe Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 1ff.

#### 4.1.4.1 Integrationskonferenz der Länder

Die den Ländern zugestandenen Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten erfordern einen institutionellen Rahmen, durch den eine beständige, effektive, und umfassende Meinungsbildung und Interessenabstimmung ermöglicht wird. Aus diesem Grund sahen sich die Länder dazu veranlasst, die sogenannte Integrationskonferenz der Länder (IKL) ins Leben zu rufen.

Formal gesehen ist die IKL das zentrale Organ im Verfahren der Ländermitwirkung an Vorhaben der europäischen Integration. Rechtstechnisch stellt sie eine inter-föderale Einrichtung dar, aufgrund der Befugnis (bindende) Stellungnahmen an den Bund zu richten ist sie jedoch auch intra-föderalistisch tätig. Die Rechtsgrundlage der IKL ist die genannte Ländervereinbarung über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration<sup>732</sup>. Im Rahmen dieser Vereinbarung werden auch die Aufgaben der IKL definiert, zu denen einerseits die Wahrnehmung gemeinsamer Interessen der BL in Angelegenheiten der europäischen Integration, im Besonderen die Erstellung einheitlicher Stellungnahmen zu EU-Vorhaben, und andererseits die Beratung der BL in wichtigen integrationspolitischen Fragen zählen.<sup>733</sup> Im Gegensatz zu andern Länderkonferenzen verfügt die IKL damit über die wichtigsten Elemente einer Geschäftsordnung.<sup>734</sup>

Die IKL setzt sich aus den Landeshauptleuten, den Präsidenten der Landtage und dem Präsidium des BR zusammensetzt.<sup>735</sup> Trotz der Einbeziehung der Landtagspräsidenten in die IKL zeigt sich an dieser Stelle jedoch erneut die Exekutivenlastigkeit des österreichischen Föderalismus, da im Rahmen der IKL einzig die Landeshauptleute stimmberechtigt sind.<sup>736</sup> Die Vorsitzführung übernimmt jenes BL das gegenwärtig auch der LHK vorsitzt. Die Arbeitsweise der IKL geschieht auf konsensualer Basis. Demnach ist eine Stellungnahme der IKL dann „*einheitlich*“ zustande gekommen wenn mindestens 5 der neun BL zugestimmt haben und kein Land eine Gegenstimme abgibt. Die Bezeichnung „*einheitlich*“ wurde an dieser Stelle bewusst der Bezeichnung „*einstimmig*“ vorgezogen.<sup>737</sup>

732 LGBl K 131/1992 siehe dazu auch Abschnitt 2.2.4.1.3.

733 Art 2 und 3 LGBl K 131/1992.

734 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 165; Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*, 39 und Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 56ff.

735 Art 2 und 3 LGBl K 131/1992.

736 Art 3 Abs 3 LGBl K 131/1992.

737 Art 3 Abs 5 LGBl K 131/1992; siehe dazu auch Schambeck, Herbert (1998) *Österreichs Föderalismus und Parlamentarismus in der Zeit der Europäischen Union*, 142.

Grundsätzlich war bei der Errichtung der IKL vorgesehen, dass einheitliche Stellungnahmen der Länder durch sie erfolgen sollten. Schon bald stellte sich jedoch heraus, dass aufgrund der schnellen und vielfältigen Prozesse innerhalb der EU, ein relativ stark formalisiertes Verfahren wie im Rahmen der IKL höchst unpraktikabel ist. Die IKL erwies sich in der Folge, wie Fallend es beschreibt, als „Totgeburt“ und hat seit ihrer Konstituierung nur ein einziges Mal getagt.<sup>738</sup> Die IKL wurde/wird unter anderem aufgrund des komplexen Aufbaus und der vielen Terminverpflichtungen der beteiligten Politiker auch von den Ländern selbst nicht genutzt. Zwar wurde neben der Beschlussfassung in Sitzungen die IKL auch dazu ermächtigt, sogenannte Umlaufbeschlüsse, durch Umfrage zu treffen<sup>739</sup>, was jedoch auch nicht in Anspruch genommen wurde wird.<sup>740</sup> Der Grund dafür dürfte laut Rosner darin liegen, dass „durch die exklusive Stimmberechtigung der LH in der Praxis kaum ein Unterschied zu einem Umlaufbeschluss der LHK“ besteht.<sup>741</sup>

Die dem Bundeskanzleramt übermittelten einheitlichen Länderstellungnahmen kamen somit vornehmlich durch Beschlüsse der LHK oder im Umlaufverfahren sowohl durch die Landeshauptleute als auch durch die Landesamtsdirektoren zustande und wurden in der Folge von der VBL an das Bundeskanzleramt übermittelt. Somit wurden die mittlerweile bereits zahlreichen einheitlichen Länderstellungnahmen in EU-Angelegenheiten praktisch alle außerhalb der IKL im Wege der LHK oder unter Umständen sogar im Wege einer informellen Koordination der Spitzenbehörden der Länder beschlossen. Trotz rechtlicher Bedenken zu dieser Vorgehensweise und der Frage, ob dadurch überhaupt eine rechtliche Bindung der Stellungnahmen erzielt werden kann, erkennt die Staatenpraxis derartig zustande gekommene Länderstellungnahmen durchaus an. Darüber hinaus ist diese Vorgehensweise anerkanntermaßen sehr wohl verfassungskonform, da die Bundesverfassung, wie oben erwähnt, keine diesbezüglichen Vorgaben macht und das Zustandekommen von einheitlichen Stellungnahmen zu Themen der europäischen Integration ausdrücklich den Ländern überlässt.<sup>742</sup>

738 Bei der konstituierenden Sitzung im Juni 1993 beschloss die IKL die Deklaration „Österreich und die Europäische Gemeinschaft“ (VST-2526/18 vom 23.6.1993); im November 1997 erfolgte eine „Länderposition zur Agenda 2000“ (VST-2526/25 vom 10.11.1997).

739 Art 3 Abs 1 LGBl K 131/1992; Im Hinblick auf die Beschlussfassung der IKL mittels Umlaufbeschlüssen divergieren die wissenschaftlichen Meinungen hinsichtlich der Zulässigkeit bzw. der Gültigkeit und rechtlichen Folgewirkung von Beschlüssen die auf diese Weise entstehen, da die Landtagspräsidenten dabei vollkommen außen vor gelassen werden; siehe dazu Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, Seite 63;

740 ebda., Seite 63.

741 ebda., 60 und Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 212.

742 Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 17; und Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 212ff.

In diesem Zusammenhang bleibt zu erwähnen, dass durch diese Vorgehensweise eine weitgehende Verdrängung der Landtage aus der Mitwirkung in europapolitischen Angelegenheiten stattfand und somit der Versuch die Landesparlamente mit einzubeziehen kläglich gescheitert ist.<sup>743</sup>

Als organisatorischer Unterbau wurde der IKL der bereits zuvor bestehende Ständige Integrationsausschuss der Länder (SIL) zugeordnet.<sup>744</sup>

#### **4.1.4.2 Ständiger Integrationsausschuss der Länder**

Im Jahr 1990 initiierte die LHK die Schaffung eines permanenten Koordinierungsinstrumentes auf Beamtenebene, dass die LHK bei der Wahrnehmung der gemeinsamen Interessen hinsichtlich der europäischen Integration unterstützen soll. Den rechtlichen Status einer inter-Ländereinrichtung erhielt der SIL in der Folge durch die bereits genannte Ländervereinbarung zur Willensbildung in Angelegenheiten der europäischen Integration. Die Länder sind im SIL mit je einem Vertreter der Landesregierung und mit einem Ersatzmitglied vertreten. Daneben sind zwei Vertreter der Landtagspräsidentenkonferenz und ein Vertreter des BR mit jeweils beratender Stimme vertreten. Um zu einhelligen Beschlüssen zu kommen sind sieben Stimmen erforderlich. Beschlüsse können im Rahmen von Sitzungen oder aber im Wege von Umlaufbeschlüssen gefasst werden.<sup>745</sup>

Als Aufgaben des SIL wurden festgelegt:<sup>746</sup>

- In Angelegenheiten der europäischen Integration im Rahmen der von der LHK erteilten Ermächtigungen Entscheidungen selbstständig zu treffen, sofern es sich nicht um Angelegenheit handelt die von grundsätzlicher Bedeutung sind oder ein stimmberechtigtes Mitglied die Befassung der LHK verlangt;
- In Angelegenheiten der europäischen Integration Entscheidungen für die LHK vorzubereiten;
- Die LHK in Angelegenheiten der europäischen Integration zu beraten;

Durch die genannte Ländervereinbarung wurde darüber hinaus festgehalten, dass der SIL auch auf Ermächtigung des IKL hin in Aktion tritt. Und diese in Fragen der europäischen In-

<sup>743</sup> Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 17ff.

<sup>744</sup> Art 7 LGBl K 131/1992; Siehe auch Abschnitt 2.2.4.1.3.

<sup>745</sup> LGBl K 131/1992.

<sup>746</sup> ebda.

tegration berät und diesbezügliche Entscheidungen der IKL vorbereitet. Ferner wurde festgelegt, dass die IKL im Rahmen der von der IKL vorgegebenen Bereiche selbsttätig handelt.<sup>747</sup>

Nach dem EU-Beitritt hat jedoch (wie die IKL) auch der SIL deutlich an Bedeutung verloren.<sup>748</sup>

#### 4.1.4.3 Landeshauptleutekonferenz

Die LHK findet seit 1966 regelmäßig statt und ist nach übereinstimmender Meinung in der wissenschaftlichen Literatur das wichtigste Gremium, über das die Länder Einfluss auf die Bundespolitik ausüben können. Auch in Bezug auf die Ausübung der europapolitischen Kompetenzen der Länder nimmt die LHK realpolitisch die mit Abstand wichtigste Position ein. Die LHK nimmt einerseits horizontale (Länder-Länder) und andererseits auch vertikale (Bund-Länder) Positionierungs- und Konzertierungsfunktionen wahr. Wie alle anderen Länderkonferenzen (mit Ausnahme der IKL) hat sie einen starken informellen Charakter und verfügt über keine rechtliche Grundlage. Zwar gibt es eine Vielzahl von Rechtsvorschriften die die LHK anerkennen bzw. ihre Einrichtung voraussetzen<sup>749</sup>, in der Rechtsordnung fehlt jedoch eine eindeutige Bestimmung, die gleichsam eine Konstituierung und Definition der LHK leistet; beispielsweise gibt es keine Normierung dafür, dass sich die LHK aus den LH aller neun BL zusammensetzt. Ein Vorteil dieser Informalität der LHK liegt sicherlich darin, dass sie auch zu Themen Stellung nehmen kann, die nicht in den eigenständigen Kompetenzbereich der Bundesländer fallen.<sup>750</sup>

Regelungen im Hinblick auf das Verfahren in der LHK finden sich hingegen in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer, die als Anhaltspunkt für eine Ge-

747 Art 7 LGBl K 131/1992.

748 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 211.

749 Unter anderem sieht die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Mitwirkungsrechte der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration (BGBl 775/1992) vor, dass Ländervertreter in Verhandlungsdelegationen einbezogen werden (Art 8). Diese Vertreter sind von den Landeshauptleuten namhaft zu machen (Art 8 Abs 3). Rosner argumentiert nun so, dass „schon aufgrund der Struktur der Verhandlungen auf europäischer Ebene offensichtlich ist, dass nicht alle neun Länder gleichzeitig Vertreter entsenden können“ somit ist ihm zufolge die LHK als Koordinierungsinstrument der Länder berufen; siehe dazu Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 18; Weitere rechtliche Hinweise auf die LHK finden sich unter anderem in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der BL sowie in Art 59b Abs 1 B-VG, dem Regionalradiogesetz (BGBl 506/1993 idF BGBl 160/1999) und dem Umweltverträglichkeitsgesetz (BGBl 697/1993 idF BGBl 773/1996); ausführlich dazu siehe ebda., 15ff.

750 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 164ff und Fallend Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1035.

schäftsordnung der LHK gesehen wird. In der Geschäftsordnung sind folgende Punkte im Hinblick auf die LHK zu finden:

- die VBL ist die Geschäftsstelle der LHK;<sup>751</sup>
- die Sitzungen der LHK werden von der VBL vorbereitet;<sup>752</sup>
- die VBL kann mit Beschluss der LHK damit beauftragt werden, „*Interventionen*“ durchzuführen, also Beschlüsse der LHK nach außen richten;<sup>753</sup>
- Beschlüsse der LHK kommen ausschließlich mit Stimmeneinhelligkeit zustande;<sup>754</sup>

Inhaltlich beschäftigt sich die LHK insbesondere mit Fragen von größerer föderalismuspolitischer Bedeutung (allgemeine Kompetenzfragen, Finanzausgleich, etc.). Die Entscheidungsfindung mittels des Prinzips der Einstimmigkeit führt naturgemäß zu Beschlüssen, die den kleinsten gemeinsamen Nenner repräsentieren. Andererseits verleiht die Einstimmigkeit den Beschlüssen jedoch auch hohe Legitimation und gewährleistet die tatsächliche Effektivität der Beschlüsse. Darüber hinaus führt diese Vorgehensweise auch dazu, dass in gewisser Weise die Beschlüsse weniger parteipolitisch ausfallen sondern eindeutig landespolitisch legitimiert sind.<sup>755</sup>

Die LHK tritt mindestens einmal pro Halbjahr zu einer ordentlichen Sitzung zusammen. Darüber hinaus können außerordentliche Sitzungen zu besonders dringlichen und speziellen Themen einberufen werden. Der Vorsitz der LHK rotiert halbjährlich und erfolgt in alphabetischer Reihenfolge der Länder. Die Tätigkeiten der LHK beschränken sich jedoch nicht nur auf deren Tagungen, vielmehr ist die LHK als ständiges Organ zu verstehen, dass „*nicht nur dann handlungs- und beschlussfähig ist, wenn es zu einer Sitzung einberufen ist*“.<sup>756</sup> Demgemäß kann die LHK auch in Form des erwähnten Umlaufverfahrens Beschlüsse fassen. Diese Umlaufbeschlüsse stellen jedoch die Ausnahme dar.<sup>757</sup> Dennoch ist, wie Morass betont, die LHK als „*permanenter Kooperationsrahmen zwischen den Landesregierungen zu verstehen, der eine aktuelle Abstimmung zwischen den neun Ländern und deren Reaktionen gegenüber*

---

751 § 6 Abs 1 GO-VST.

752 § 6 Abs 1 GO-VST.

753 § 6 Abs 3 GO-VST.

754 § 7 GO-VST.

755 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1035 und Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 29.

756 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 24.

757 ebda., 24ff.

der Bundesregierung ermöglicht“.<sup>758</sup> Diese Kooperation gründet sich auf fachbezogenen vorbereitenden Konferenzen und der engen Zusammenarbeit der führenden Beamten der Landesregierungen.<sup>759</sup>

An Sitzungen der LHK nehmen alle Landeshauptleute, sowie die Landesamtsdirektoren als Auskunftspersonen, teil. Darüber hinaus nehmen der für die Beziehungen zu den Ländern zuständige Staatssekretär oder Kanzleramtsminister sowie der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes in beratender Funktion teil. Weiters nimmt regelmäßig der Leiter der VBL an den Sitzungen teil. Das Stimmrecht im Rahmen der nichtöffentlichen Sitzungen der LHK obliegt jedoch ausschließlich den Landeshauptleuten.<sup>760</sup>

Die Sitzungen der LHK werden vom Vorsitz, der auch Sitzungstermin und Sitzungsort festlegt, einberufen. In der Folge hat jedes Mitglied der LHK die Möglichkeit Vorschläge für Themen einzubringen die behandelt werden sollen. In den Sitzungen finden aufgrund der Einstimmigkeit bei der Beschlussfassung<sup>761</sup> keine Abstimmungen im formellen Sinn statt, vielmehr wird ein Tagesordnungspunkt so lange beraten, bis entweder alle Mitglieder der LHK zustimmen oder feststeht, dass keine Einhelligkeit erzielt werden kann. Die LHK kann in der Folge Beschlüsse abgeben oder Sachverhalte zur Kenntnis nehmen. Eine Kenntnisnahme durch die LHK besitzt keinerlei rechtliche Relevanz. Beschlüsse hingegen sind rechtlich dort relevant, wo ihnen auch seitens der Rechtsordnung Relevanz eingeräumt wird. Hierbei können zwei Befugnisse unterscheiden werden können: Einerseits besitzt die LHK zahlreiche Vorschlags- und Nominierungsrechte die rechtlich verbindlich wirken andererseits besitzen auch durch die LHK abgegebene einheitliche Stellungnahmen der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration rechtliche Relevanz.<sup>762</sup>

Neben der Stellungnahme eines einzelnen BL und jenen der IKL ist eine Stellungnahme durch die LHK zwar nicht vorgesehen, jedoch auch nicht ausgeschlossen. In der gängigen Praxis kommen einheitliche Länderstellungnahmen häufig durch Beschlüsse der LHK zustande.

758 Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, 241.

759 Ebda., 241 und Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 165.

760 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 165 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 36ff.

761 § 7 GO-VST.

762 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 30 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 36ff.

Diesbezüglich gab es jedoch eine breit angelegte wissenschaftliche Diskussion. Vor allem die Frage, ob durch die Erzeugung einer einheitlichen Länderstellungnahme durch ein anderes Instrument als die IKL überhaupt eine rechtliche Bindung des Bundes erzielt werden könne wurde überaus breit diskutiert.<sup>763</sup> Letztlich ist nach gängiger Auffassung eine einheitliche Stellungnahme nur dann verpflichtend, wenn sie auf dem dafür vorgesehenen Weg durch die IKL abgegeben wird. Rechtlich sind die Beschlüsse der LHK demnach zwar nicht durchsetzbar bzw. für den Bund verbindlich, politische kommt ihnen jedoch einiges an Bedeutung zu.<sup>764</sup>

In der Praxis wird trotz genannter Bedenken bisweilen von der Zulässigkeit der Erzeugung einheitlicher Länderstellungnahmen durch andere Instrumentarien als die IKL ausgegangen. Rosner macht in diesem Zusammenhang auch darauf aufmerksam, dass sich die praktische Anerkennung von nicht durch die IKL erzeugten einheitlichen Länderstellungnahmen nicht nur auf die Perspektive der Länder beschränkt, sondern auch der Bund bislang nicht „*damit argumentiert, er müsse sich an eine von den Ländern als solche bezeichnete einheitliche Stellungnahme deshalb nicht halten, weil diese von einem unzuständigen Organ erzeugt worden sei*“.<sup>765</sup> Daher kann laut Rosner, davon ausgegangen werden, dass auch der Bund die Ansicht vertritt, dass einheitliche Länderstellungnahmen nicht nur durch Beschlüsse der IKL zustande kommen (können).<sup>766</sup> Öhlinger meint diesbezüglich, dass solange eine solche Stellungnahme nicht eklatant mit Bundesinteressen konfligiert, sich die Frage ihres rechtlich korrekten Zustandekommens gar nicht stellen wird.<sup>767</sup> Im Regelfall werden einheitliche Stellungnahmen durch Beschlüsse der LHK oder der Landesamtsdirektorenkonferenz oder mittels Genehmigung durch Länderumfrage erzeugt.<sup>768</sup>

---

763 Siehe dazu Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, 444; Unterlechner, Josef (1997) *Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozess. Normen - Praxis - Wertung*, 60ff; Pernthaler, Peter (1992) *Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration*, 68ff; Schreiner, Helmut (1996) *Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich*, Journal für Rechtspolitik, 211; Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, Zeitschrift für öffentliches Recht, 36; ausführlicher Überblick bei Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 67ff.

764 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 68; Schäffer, Heinz (1994) *Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration*, 1016; Schreiner, Helmut (1996) *Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich*, Journal für Rechtspolitik, 207.

765 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 68.

766 ebda., 68ff.

767 Öhlinger, Theo (1997) *Die Mitwirkung des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder an der Entstehung von sekundärem Gemeinschaftsrecht*, 6.

768 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 68.

Für Bußjäger reicht die Macht der LHK in der Praxis nicht soweit, dass sie den Bund dazu bewegen kann positive Maßnahmen, wie etwa die Stärkung der Länder zu ergreifen, es gelinge jedoch häufig den Bund von Vorhaben abzubringen, die für die Länder problematisch wären.<sup>769</sup>

Der LHK sind zum einen die Landesamtsdirektorenkonferenz, die die Sitzungen der LHK vorbereitet, und zum anderen die ReferentInnenkonferenzen der Landesräte aus den jeweiligen Ressorts, die ihrerseits von leitenden Beamten der Landesregierungen fachlich vorbereitet werden, untergeordnet.<sup>770</sup>

#### 4.1.4.4 Landesamtsdirektorenkonferenz

Die LAK ist das zentrale Instrumentarium der Länderkoordination auf Ebene der Beamten. Die bereits erwähnte GO-VST führt die LAK an mehreren Stellen an und legt die VBL als Geschäftsstelle der LAK fest.<sup>771</sup> Festgehalten wird auch, dass die LAK der LHK untergeordnet ist und dass ein Arbeitsausschuss der LAK, der an Weisungen der LHK gebunden ist, einzurichten ist.<sup>772</sup> Hinzu kommt die Bestimmung, dass Beschlüsse des Arbeitsausschusses der LAK nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande kommen.<sup>773</sup> Darüber hinaus bestehen keine Rechtsnormen, die die Geschäftsordnung der LAK regelt.

Die LAK besteht aus den Landesamtsdirektoren aller neun Bundesländer. Regelmäßig sind bei Sitzungen der LAK auch der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes sowie der Leiter der VBL anwesend. Gegebenenfalls können Fachbeamte des gastgebenden Landes als Berater hinzugezogen werden. Der Vorsitz der LAK wechselt im Halbjahresrhythmus in alphabetischer Reihenfolge wobei der Vorsitz der LHK und jener der LAK in der Regel nicht gleichzeitig demselben Bundesland zukommt. Die Sitzungshäufigkeit der LAK ist eng mit jener der LHK verbunden. Da zumindest ordentliche Sitzungen der LHK regelmäßig durch Sitzungen der Landesamtsdirektoren vorbereitet werden. Sitzungen der LAK ohne eine darauffolgende Sitzung der LHK sind zwar durchaus möglich jedoch unüblich.<sup>774</sup>

769 Bußjäger, Peter (2003b) *Föderalismus durch Macht im Schatten? Österreich und die Landeshauptmännerkonferenz*, 85; Bußjäger, Peter, Bär, Silvia and Willi, Ulrich (2006) *Kooperativer Föderalismus im Kontext der Europäischen Integration*.

770 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 164.

771 § 6 Abs 1 GO-VST.

772 § 6 Abs 4 GO-VST.

773 § 7 GO-VST.

774 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 104ff und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 37ff.

Wie die LHK kann auch die LAK als ständiges Organ Umlaufbeschlüsse außerhalb der Sitzungen fassen, was jedoch eher die Ausnahme darstellt. In der Praxis hat sich ein zeitlicher Abstand zwischen vorbereitender Tagung der LAK und der vorbereitenden Tagung der LAK von etwa drei Wochen eingependelt. Generell ist jedes Mitglied der LAK berechtigt, Vorschläge für Themen zu unterbreiten die von der LAK behandelt werden sollen. Da die LAK auch und vor allem die Funktion einer ständigen Vorkonferenz der LHK hat, handelt es sich bei diesen Themen häufig um solche, die für die Beratung der LHK vorgesehen sind. Aus diesem Grund schlagen Landesamtsdirektoren ein Thema regelmäßig aufgrund einer Weisung ihrer Landeshauptleute vor. Beschlüsse kommen in der Folge ausschließlich einhellig zustande wobei nur die Landesamtsdirektoren zur Stimmabgabe berechtigt sind.<sup>775</sup>

Die LAK beschließt, wie oben erwähnt wurde, mitunter auch einheitliche Stellungnahmen der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration. Die dem Bundeskanzleramt übermittelten einheitlichen Länderstellungnahmen kamen infolgedessen auch in der Praxis bislang vornehmlich durch Beschlüsse der LHK oder im Umlaufverfahren sowohl durch die Landeshauptleute als auch durch die Landesamtsdirektoren zustande.<sup>776</sup>

Fallend macht darauf aufmerksam, dass, im Gegensatz zu anderen Fachbeamten in den Ländern die aufgrund einer sogenannten „*Ressortkumpanei*“ mit ihren Kollegen in den Bundesministerien eher „*zentralisierungsfreundlich*“ eingestellt sind, die Landesamtsdirektoren zu den entschiedenen Verfechtern föderalistischer Anliegen gehören.<sup>777</sup>

#### **4.1.4.5 Referentenkonferenz**

Neben der LHK bestehen eine Reihe anderer Konferenzen, die von Mitgliedern der Landesregierungen besetzt werden. Diese sogenannten Referentenkonferenzen (REK) sind nach sachlichen Zuständigkeiten der Mitglieder der Landesregierungen zu unterscheiden und folglich auch nach diesen benannt. regelmäßig tagen somit Landesagrar-, Landesfamilien-, Landesfinanz-, Landesfrauen-, Landesjugend-, Landeskultur-, Landesnaturschutz-, Landessozial-,

<sup>775</sup> Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 110 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 37ff.

<sup>776</sup> Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 212ff; Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*; Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 49.

<sup>777</sup> Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1035.

Landessport-, Landesumwelt- sowie Landesgesundheits- und Krankenanstaltenreferentkonferenzen.<sup>778</sup>

Die REK sind wie auch die LHK und die LEK informelle Einrichtungen. Im Gegensatz zu den beiden genannten sind die REK jedoch auch in der GO-VST nicht erwähnt, folglich finden sich darin auch keine Regelungen zu den Verfahren der REK. In der Praxis orientiert sie sich jedoch am skizzierten Verfahren der LHK. Demnach wird auch die VBL als Geschäftsstelle herangezogen und wie bei der LHK sind auch die REK als ständige Organe anzusehen, deren Aktionsfähigkeit sich nicht auf Sitzungen beschränken, sondern die auch außerhalb dieser Tagungen Beschlüsse im Umlaufweg fassen können, was jedoch auch hier die Ausnahme darstellt.<sup>779</sup>

Die REK bestehen wie gesagt aus jenen Mitgliedern der Landesregierungen in deren sachliche Zuständigkeit (gemäß der Geschäftsordnung oder Referatseinteilung der jeweiligen Landesregierung) die Materie fällt, mit der sich die Konferenzen befassen. Diesbezüglich ist zu erwähnen, dass die Geschäftsordnungen und Referatseinteilungen der einzelnen Landesregierungen die jeweiligen Konferenzmaterien nicht immer einem einzigen Landesregierungsmitglied zuweisen. Daher gibt es in manchen Ländern mehrere zuständige Referenten für ein Sachgebiet und somit auch mehrere Konferenzmitglieder aus diesem BL. In der Folge setzen sich einige Referentenkonferenzen auch aus mehr als neun Mitgliedern zusammen. Neben Vertretern der VBL sind darüber hinaus auch regelmäßig die Spitzenbeamten der neun Länder aus dem jeweiligen Fachgebiet bei Sitzungen der Referentenkonferenzen anwesend. Diese Fachbeamten bereiten auch die sogenannten Vorkonferenzen der REK vor.<sup>780</sup>

Die Landesfinanzreferentenkonferenz folgt in der Vorsitzführung der LHK ansonsten gibt es keine generellen Regelungen zum Vorsitz, dieser wechselt vielmehr nach Regelungen der Mitglieder. Die Sitzungshäufigkeiten der REK sind unterschiedlich, tendenziell finden jedoch einmal jährlich Sitzungen in den einzelnen Konferenzen statt. Bei Finanz- und Landesagrarreferentenkonferenzen sind außerordentliche Sitzungen hingegen häufiger. Jedes Mitglied der einzelnen REK ist berechtigt, Vorschläge für Themen einzubringen, die von der jeweiligen

---

778 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 43ff und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 42ff.

779 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 43ff und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 42.

780 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 43ff und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 42.

Konferenz behandelt werden sollen. Auch an der Willensbildung nehmen in der Folge ausschließlich die Mitglieder der REK teil. Den weiteren anwesenden kommt lediglich eine beratende Funktion zu. Ferner kommen auch Beschlüsse der REK nur mittels Stimmeneinheitlichkeit zustande, wobei auch hier keine formellen Abstimmungen stattfinden.<sup>781</sup>

Zusätzlich zu den bereits bei der LHK besprochenen Möglichkeiten der Kenntnisnahme und der Beschlussfassung können REK auch Empfehlungen an andere REK sowie die LHK richten. Dies ist vor allem dort der Fall, wo eine REK ein Thema behandelt, dass in die Zuständigkeit einer anderen REK oder der LHK fällt.<sup>782</sup>

Im Vergleich zur LHK ist die Bedeutung der REK, mit Ausnahme der Landesfinanzreferentenkonferenz die im Hinblick auf den Finanzausgleich<sup>783</sup> eine wesentliche Rolle für die Länder spielt, eher gering. Der Hauptgrund dafür liegt vor allem in den geringen und auch zersplitterten Kompetenzen der einzelnen Ressorts.

Die Sitzungen der REK auf politischer Ebene werden, wie bereits angedeutet, durch Vorkonferenzen der sachlich zuständigen Spitzenbeamten der Länder vorbereitet. Aufgabe dieser Vorkonferenzen ist es, „die Länderhaltungen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten festzustellen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen zu prüfen oder zu erarbeiten“.<sup>784</sup>

#### **4.1.4.6 Länderexpertenkonferenzen**

Eine rechtliche Grundlage für Länderexpertenkonferenzen (LEK) findet sich in der bereits mehrmals erwähnten Ländervereinbarung über eine Geschäftsordnung der VBL. Die GO-VST ordnet an, dass die VBL gegebenenfalls auch als Geschäftsstelle von Expertenkonferenzen der BL fungiert, diese vorbereitet und nötigenfalls auch daran teilnimmt.<sup>785</sup> Über die nähere Gestalt der LEK geben die von der LHK erlassenen „Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen“ (RL-LEK) Auskunft.<sup>786</sup>

Prinzipiell kann zwischen ständigen und nicht-ständigen LEK unterschieden werden. Ständige LEK ähneln in ihrer Struktur den REK. Demnach bestehen sie „aus leitenden Beamten der

781 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 46ff und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 43.

782 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 50ff

783 Ausführlich zum Finanzausgleichspaktum siehe ebda., 51ff.

784 ebda., 48ff.

785 § 6 Abs 1 GO-VST.

786 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 128ff siehe Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, Seite 41ff.

*Ämter der Landesregierungen, die nach der amtsinternen Geschäftseinteilung für das selbe Sachgebiet zuständig sind“.*<sup>787</sup> Dieser Definition zufolge sind auch die Vorkonferenzen der REK als ständige LEK zu verstehen, da auch die Mitglieder der ständigen LEK von „*vornherein bestimmbar und beschreibbar*“ sind.<sup>788</sup> Bei nicht-ständigen LEK hingegen stehen die Mitglieder nicht von vornherein fest; „*Vielmehr nehmen an konkreten Sitzungen von nicht-ständigen Länderexpertenkonferenzen speziell dafür entsandte Landesbedienstete teil*“.<sup>789</sup> Dabei obliegt es den Landesamtsdirektoren in ihrer Funktion als Leiter des inneren Dienstes<sup>790</sup> zu beurteilen, „*wer das Land bei der Sitzung vertreten soll und entsprechende Aufträge zu erteilen*“.<sup>791</sup>

Im Allgemeinen wird von jedem BL ein Vertreter zu Sitzungen einer LEK entsandt, wobei es durchaus möglich ist, dass ein BL mit mehreren bzw. keinem Vertreter teilnimmt. Darüber hinaus nimmt ein Vertreter der VBL an den Sitzungen teil<sup>792</sup> während Bundesvertreter nur mit ausdrücklicher Zustimmung aller Länder teilnehmen<sup>793</sup>, was jedoch nur ausnahmsweise vorkommt. An der Willensbildung nehmen sodann nur die von den Ländern entsandten Mitglieder teil. Allen sonstigen anwesenden kommt ausschließliche beratende Funktion zu. Für die Beschlussfassung gilt wiederum das Einstimmigkeitsprinzip. Der Vorsitz der jeweiligen Länderexpertenkonferenz kommt dem Vertreter eines Bundeslandes zu, dem alle Länder zustimmen müssen. Im Unterschied zu politischen Länderkonferenzen agieren LEK ausschließlich im Rahmen von Sitzungen, was bedeutet, dass keine Beschlüsse im Wege von Umlaufbefragungen möglich sind.<sup>794</sup>

LEK können Themen zur Kenntnisnehmen und ihrer Hauptaufgabe entsprechend Empfehlungen abgeben.<sup>795</sup> Durch den Entwurf von Länderstandpunkten stehen LEK in engem Verhältnis zu allen anderen Koordinationsinstrumenten der Länder, da sich jede politische Länderkonferenz sowie die LAK sich mit von Länderexpertenkonferenzen erstellten Entwürfen befasst. Wie oben erwähnt sind LEK auch im Hinblick auf das Zustandekommen von einheitlichen

787 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 128.

788 ebda., 129.

789 ebda., 129.

790 Art 106 B-VG.

791 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 128ff siehe Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 41ff.

792 § 6 Abs 1 GO-VST.

793 RL-LEK Punkt 5.

794 Rosner Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 129ff siehe Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 42.

795 RL-LEK Punkt 6 Abs 2.

Länderstellungnahmen von Bedeutung. So kommt es durchaus vor, dass einheitliche Stellungnahmen von Experten der Länder vereinbart werden und als einheitliche Stellungnahme der Länder an die VBL weitergegeben werden und in der Folge von den Bundesdienststellen auch als solche anerkannt werden.<sup>796</sup>

#### 4.1.4.6 Gemeinsame Ländervertreter

Um koordinierte Standpunkte der Länder durchsetzen zu können ist es häufig notwendig, die aufeinander abgestimmten Länderinteressen auch in Beratungen und Verhandlungen zu vertreten. Prinzipiell kann diesbezüglich jedes BL eigene Vertreter entsenden.<sup>797</sup> Dort, wo „*dies jedoch unwirtschaftlich oder – wie etwa auf europäischer Ebene – faktisch unmöglich ist, bedarf es natürlicher Personen, die für alle Länder auftreten können*“.<sup>798</sup> Zur Erfüllung dieser Aufgaben kommen zunächst die Bediensteten der VBL in Frage. Für den Fall, „*dass die Ländervertreter über speziellen fachlichen Sachverstand verfügen sollten, der durch das Personal der VBL nicht erbracht werden kann, haben die Länder die Einrichtung der gemeinsamen Ländervertreter geschaffen*“.<sup>799</sup>

Die GLV verfügen über keine Rechtsgrundlage in Form eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung, jedoch erließ die LHK diesbezüglich sogenannte „*Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter*“ (RL-GLV), die als Geschäftsordnung der GLV betrachtet werden können. Demnach ist ein GLV eine Person, die „*durch Auftrag aller neuen Länder im Voraus bestellt wurde, [um] die gemeinsamen Länderinteressen in einem österreichinternen oder internationalen Gremium zu vertreten*“.<sup>800</sup> In der Folge werden GLV entweder ständig (bis auf Widerruf) oder ad hoc für die Teilnahme an einzelnen Sitzungen bestellt. Geschäftsstelle der GLV ist die VBL.<sup>801</sup>

796 Öhlinger, Theo (1997) *Die Mitwirkung des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder an der Entstehung von sekundärem Gemeinschaftsrecht*, 6 und Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, 49.

797 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 137.

798 ebda., 129.

799 ebda., 129.

800 RL-GLV Punkt 2 Abs 1.

801 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 138 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 44.

Auftrag der GLV ist es in erster Linie die zwischen den Bundesländern akkordierten Standpunkte<sup>802</sup> gegenüber dem Bund, internationalen Institutionen (insbesondere gegenüber der EU) und anderen Einrichtungen wie beispielsweise den Vertretungen der Gemeinden „*nachdrücklich*“ zu vertreten um somit die Effektivität derselben zu erhöhen.<sup>803</sup> Zu diesem Zweck beschaffen GLV sachbezogene Informationen und Unterlagen und sorgen für eine unverzügliche Weitergabe eben dieser Informationen und Unterlagen an die Länder. Darüber hinaus ist es Aufgabe der GLV „*nachhaltig und rechtzeitig*“ die Standpunkte der Länder zu akkordieren.<sup>804</sup>

Für eine Erhöhung der tatsächlichen Effektivität von akkordierten Standpunkten der Länder sorgen GLV insbesondere durch:<sup>805</sup>

- die persönliche Vertretung der akkordierten Standpunkte;
- die erhöhte Flexibilität im Verlauf einer Sitzung auf unvorhergesehene Entwicklungen zu reagieren und Standpunkte gegebenenfalls anzupassen oder Rückzugspositionen einzunehmen;
- die rasche allfällige Adaptierung der akkordierten Standpunkte;

Diese Vertretung von Länderstandpunkten durch einen GLV erfolgt entweder durch mündliche Stellungnahmen im Verlauf von Sitzungen oder durch die schriftliche Darstellung von Länderpositionen. Rechtliche Relevanz kommt dieser Vertretung zwar nicht zu, allerdings kann die Bundesregierung, sofern ein Vorhaben auch Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist „*die Befugnis, an den Tagungen des Rates teilzunehmen und in diesem Rahmen zu diesem Vorhaben die Verhandlungen zu führen und die Stimme abzugeben, einem von den Ländern namhaft gemachten Mitglied der Landesregierung übertragen*“.<sup>806</sup>

Ferner können der österreichischen Delegation „*Vertreter der Länder*“ beigezogen werden. Diese Regelung ist auch auf die Beratungen in den Ratsarbeitsgruppen anwendbar und stellt

---

802 Ein „*akkordierter Standpunkt*“ ist ein nach dem Einhelligkeitsprinzip zustande gekommener Standpunkt der von allen BL getragen wird. Siehe dazu Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 140.

803 RL-GLV Punkt 4 Abs 2.

804 RL-GLV Punkt 4 Abs 1; siehe dazu auch Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 139.

805 ebda., 141ff.

806 Art 23d Abs 3 B-VG; siehe dazu auch Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 140.

die Grundlage für die regelmäßige Sitzungsteilnahme von Ländervertretern in für die Länder relevanten Sachgebieten dar. Auch hier handelt es sich stets um GLV.<sup>807</sup>

#### 4.1.4.7 Verbindungsstelle der Bundesländer

Die Verbindungsstelle der Bundesländer<sup>808</sup> (VBL) ist zwar keine Länderkonferenz im eigentlichen Sinn und ihr kommen auch keine europapolitischen Kompetenzen zu, dennoch übernimmt sie, wie die Ausführungen oben gezeigt haben, als zentrale Koordinierungsstelle der Länder wichtige Funktionen, weshalb sie an dieser Stelle kurz behandelt wird.

Die VBL wurde 1951 durch eine Ländervereinbarung gegründet. Neben dieser „*Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer*“, die von der Bundesregierung erst 1966 zur Kenntnis genommen wurde, und einigen „*Richtlinien über Organisation und Gebarung der Verbindungsstelle*“ bei denen es sich um Weisungen der LAK handelt, gibt es keine weiteren Organisationsnormen für die VBL im Rahmen von Bundes- oder Landesgesetzen. Dessen ungeachtet wird sie durch die Bundesrechtsordnung anerkannt, indem diese die VBL an mehreren Stellen erwähnt bzw. ihr bestimmte Aufgaben zuweist.<sup>809</sup> Von ihrer Organisationsform her ist die VBL weder eine Behörde noch eine juristische Person und besitzt damit auch keine Rechtspersönlichkeit. Anders als beispielsweise beim Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund, die als Vereine sehr wohl Rechtspersönlichkeit besitzen und explizit durch die Bundesverfassung dazu berufen werden die „*Interessen der Gemeinden zu vertreten*“<sup>810</sup>, trifft dies auf die VBL und die von ihr vertretenen Interessen der BL nicht zu. Die VBL ist vielmehr als Dienststelle zu verstehen, „*in der zugewiesene Bedienstete der Länder Dienst verrichten*“.<sup>811</sup>

Die VBL erledigt Sekretariatstätigkeiten für die Länderkonferenzen sowie die Hintergrundarbeiten für die „*gleichmäßige und gleichzeitige Information aller Länder*“.<sup>812</sup> Neben der Organisation der Länderkonferenzen bestehen die wichtigsten Aufgaben der Verbindungsstelle

807 Art 8 BGBl 775/1992; siehe dazu auch Rosner, Andreas (2000) Koordinierungsinstrumente der österreichischen Länder, 140ff.

808 Die offizielle Bezeichnung lautet: „*Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung*“.

809 Unter anderem in der 15a Vereinbarung zwischen Bund und Ländern betreffend die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Union (BGBl 775/1992), sowie in Bestimmungen im Rahmen des Arbeitnehmerschutzgesetz (BGBl 450/1994), des Bundes-Seniorengesetz (BGBl 84/1998), des Gewerbesteuerengesetz (BGBl 587/1983) und des Umweltförderungsgesetz (BGBl 79/1998); ausführlich dazu siehe Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 165ff.

810 Art 113 B-VG.

811 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 164ff.

812 ebda., 164.

in der Verteilung von Informationsmaterialien der Bundesressorts an die Landesregierungen und Landesverwaltungen und in der Einholung gemeinsamer Länderstellungen zu Bundesvorgaben. Damit kommen der VBL zwei Hauptfunktionen zu: einerseits ist sie das Sekretariat der Länderkonferenzen und andererseits ist sie als Informationsschnittstelle zu verstehen. In Anbetracht dessen ist die VBL sowohl für den Informationsaustausch zwischen den Ländern als auch zwischen den Ländern einerseits und Nicht-Länderorganisationen andererseits zuständig. Die Bezeichnung Nichtländerorganisationen erfasst diesbezüglich vor allem den Bund (Bundesregierung und Bundesministerien) und die bundesverfassungsgesetzlich eingerichtete Interessenvertretungen der Städte und Gemeinden (Österreichischer Gemeindebund und Österreichischer Städtebund).<sup>813</sup>

Für die thematische Ausrichtung dieser Arbeit sind insbesondere jene Aufgaben der VBL von Bedeutung die ihr im Rahmen der 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Mitwirkungsrechte der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration<sup>814</sup> zugewiesen werden. Hierbei fungiert die VBL ebenfalls hauptsächlich als Informationsschnittstelle zwischen Bund und Ländern bei:<sup>815</sup>

- der Informationspflicht des Bundes gegenüber den Ländern im allgemeinen;<sup>816</sup>
- Mitteilungen des Bundes an die Länder im Hinblick auf den Zeitplan der Behandlung eines Integrationsvorhabens;<sup>817</sup>
- Vorgaben des Bundes bezüglich Fristen bei der Abgabe von Stellungnahmen;<sup>818</sup>
- Fällen in denen der zuständige Bundesminister von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder abweicht;<sup>819</sup>
- der Änderung von Vorhaben durch die im Organe der EU;<sup>820</sup>
- Verhandlungen oder Beratungen der Bundesregierung im Rahmen der EU, die Angelegenheiten betreffen die in die Zuständigkeit der Länder fallen oder für sie von Interesse sein könnten;<sup>821</sup>

---

813 ebda., 172 und Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1035.

814 BGBl 775/1992.

815 Siehe auch Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 166.

816 Art 1 Abs 1 und Art 2 Abs 2 BGBl 775/1992.

817 Art 4 Abs 1 BGBl 775/1992.

818 Art 4 Abs 2 BGBl 775/1992.

819 Art 6 Abs 3 BGBl 775/1992.

820 Art 7 Abs 1 BGBl 775/1992.

821 Art 8 Abs 1 BGBl 775/1992.

Darüber hinaus werden GLV werden von den Landeshauptleuten im Wege der VBL namhaft gemacht<sup>822</sup>

Die VBL setzt sich aus einem Leiter und sonstigen Bediensteten wie Sacharbeitern, Sekretariats- und Kanzleikräften zusammen. Ihre Mitarbeiter sind der LAK und der LHK unterstellt. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben untersteht die VBL unmittelbar dem Arbeitsausschuss der LAK der wiederum der LAK selbst untersteht.<sup>823</sup>

Zwei Sachbearbeiter der VBL sind bei in der „*Ständigen Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union in Brüssel*“ (StVÖ) tätig und bilden dort die „*Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU*“. Diese Mitarbeiter sind einerseits, wie alle anderen Mitarbeiter der VBL, dem Leiter der VBL weisungsgebunden und andererseits (2) als Sachbearbeiter der StVÖ auch unter der Weisung des Missionschefs ebendieser.<sup>824</sup>

#### 4.1.4.7.1 Verbindungsstelle an der Ständigen Vertretung Österreichs

Die VBL betreibt seit dem Jahr 1990 eine Außenstelle in Brüssel. Diese Außenstelle wird sowohl als „*Abteilung Länderangelegenheiten an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU*“ als auch als „*Verbindungsstelle der Bundesländer an der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU*“ (VBL-EU) bezeichnet.<sup>825</sup> Daraus folgt insofern eine „*Doppelfunktion*“ der Ländervertreter in der StVÖ „*als sie sowohl Angehörige der Österreichischen Vertretung mit Weisungsbindung gegenüber dem dortigen Missionschef als auch Angehörige der Verbindungsstelle der Bundesländer mit Weisungsbindungen gegenüber deren Leiter sind*“.<sup>826</sup>

Die rechtliche Grundlage für diese VBL-EU bildete zunächst eine zwischen der VBL und dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten geschlossene Vereinbarung. Durch die bereits vielfach genannte *15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration*<sup>827</sup>

822 Art 8 Abs 3 BGBl 775/1992.

823 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 171 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 44ff.

824 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 168.

825 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*“.

826 Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online], 10.

827 BGBl 775/1992.

erhielt die VBL-EU in der Folge eine gesonderte Rechtsgrundlage.<sup>828</sup> In der Vereinbarung wird diesbezüglich festgehalten, dass die österreichischen BL dazu berechtigt sind, „*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*“.<sup>829</sup> Die Dependence besteht neben dem Leiter aus einer weiteren Mitarbeiterin.<sup>830</sup>

Die VBL-EU ist keineswegs eine Interessenvertretung der Länder, sondern ein verfassungsrechtlich gesicherter Teil der StVÖ. Die StVÖ ist gemäß dem Ressortprinzip in separate Abteilungen aufgeteilt, wobei die VBL-EU die *Abteilung Länderangelegenheiten* bildet. Aufgabe dieser Abteilung ist, wie der Name vermuten lässt und genau wie bei den übrigen Abteilungen innerhalb der StVÖ auch, die Interessen Österreichs gegenüber der EU zu vertreten. Demnach geht es in erster Linie darum, die *hoheitlichen Aufgaben der Republik* wahrzunehmen. Die Aufgaben der Abteilung Länderangelegenheiten sind in diesem Zusammenhang etwa der Naturschutz, Kultur-, Regional- und Strukturpolitik sowie Fragen der Raumordnung und die Nominierung von Ländervertretern. Diesbezüglich liegen die Funktionen der VBL-EU vor allem in der Informationssammlung als auch in der Umsetzung von Weisungen. Darüber hinaus hat der Leiter der VBL-EU auch für die Plenartagungen des Ausschusses der Regionen (AdR) zuständig und infolgedessen auch offizieller Ansprechpartner für den AdR, sofern dieser mit der StVÖ verhandelt.<sup>831</sup>

#### **4.1.4.8 Sonstige Inter-föderale Einrichtungen**

Neben den bereits genannten gibt es noch eine Reihe weitere Koordinierungsinstrumente der österreichischen Länder die jedoch über keine für diese Arbeit relevante europapolitische Kompetenz verfügen und daher an dieser Stelle keiner näheren Betrachtung zugeführt werden. Hierzu zählen die *Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern*, die *gemeinsame Filmbewertungskommission*, die *Schulbuchkommission der Länder* sowie das *Österreichische Institut für Bautechnik*.<sup>832</sup>

828 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 168.

829 Art 9 BGBl 775/1992.

830 Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 77ff.

831 Fischer, Klemens H. (2000) *Die Positionierung der österreichischen Bundesländer im institutionellen Gefüge Europäischen Union*, 124 und Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 77.

832 Ausführliche Darstellung dieser Koordinierungsinstrumente findet sich bei Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*.

Eine diesbezügliche Ausnahme bildet in gewisser Weise die sogenannte *Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen* (VAdR). Wie der Name es bereits erahnen lässt handelt es sich dabei um ein Gremium das regelmäßig vor den Plenartagungen des AdR (in der Regel fünfmal jährlich) zusammentrifft und aus den österreichischen Mitgliedern und Stellvertretern im AdR besteht.<sup>833</sup> Die Beratungen in der VAdR dienen im Allgemeinen „*der gegenseitigen Information über das beabsichtigte Stimmverhalten sowie der allfälligen inhaltlichen Koordination*“, mit dem Ziel, „*den gemeinsamen Interessen der österreichischen Länder und Gemeinden möglichst großes Gewicht zu verleihen*“.<sup>834</sup> Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Mitglieder der VAdR an keine Weisungen gebunden sind. Daher ist auch in den Sitzungen der VAdR „*eine Willensbildung mit dem Ziel eines verbindlichen Verhaltens der Mitglieder in der anschließenden Plenartagung weder rechtlich möglich noch beabsichtigt*“.<sup>835</sup> Im Rahmen der Arbeit ist die VAdR von nachgereihter Bedeutung, da hier von Seiten der Länder versucht wird Interessen direkt (über den AdR) in den EU-Policy-Making Prozess einzubringen. Aufgrund der Fokussierung der vorliegenden Arbeit auf den mittelbaren Einflusstrukturen wird an dieser Stelle nicht näher auf die VAdR eingegangen.

#### 4.1.5 Bewertung bestehender Möglichkeiten

Nachdem nun die Mitwirkungsrechte der Länder und deren Wahrnehmung im Rahmen von Länderkonferenzen so umfangreich und ausgiebig wie möglich bzw. wie notwendig erläutert wurden erfolgt an dieser Stelle eine Bewertung der genannten Mitwirkungsrechte im Allgemeinen als auch in Hinsicht auf die thematische Ausrichtung der Arbeit.

Im Hinblick auf die Ausführungen betreffend das Informations- und Stellungnahmerecht der Länder wurde offensichtlich, dass es auch trotz inhaltlicher Beschränkung der Informationspflicht auch für die Länder zu einer richtiggehenden Informationsflut kommt mit der schwer zurechtzukommen, was die Bedeutung dieses Rechts relativiert. Hinsichtlich der einheitlichen Länderstellungen lässt sich jedoch prinzipiell sagen, dass dieses Instrument in „*einer beachtenswerten Häufigkeit Anwendung gefunden*“ hat.<sup>836</sup> Beachtenswert vor allem aufgrund der Anzahl einheitlichen Länderstellungen im Vergleich zu bindenden Stellungnahmen durch NR und BR (siehe Abbildung 7). Die Anzahl einheitlicher Länderstellungen ist deutlich höher ist als die von NR und BR abgegebenen bindenden Stellungnahmen, was, so

---

833 ebda.77ff.

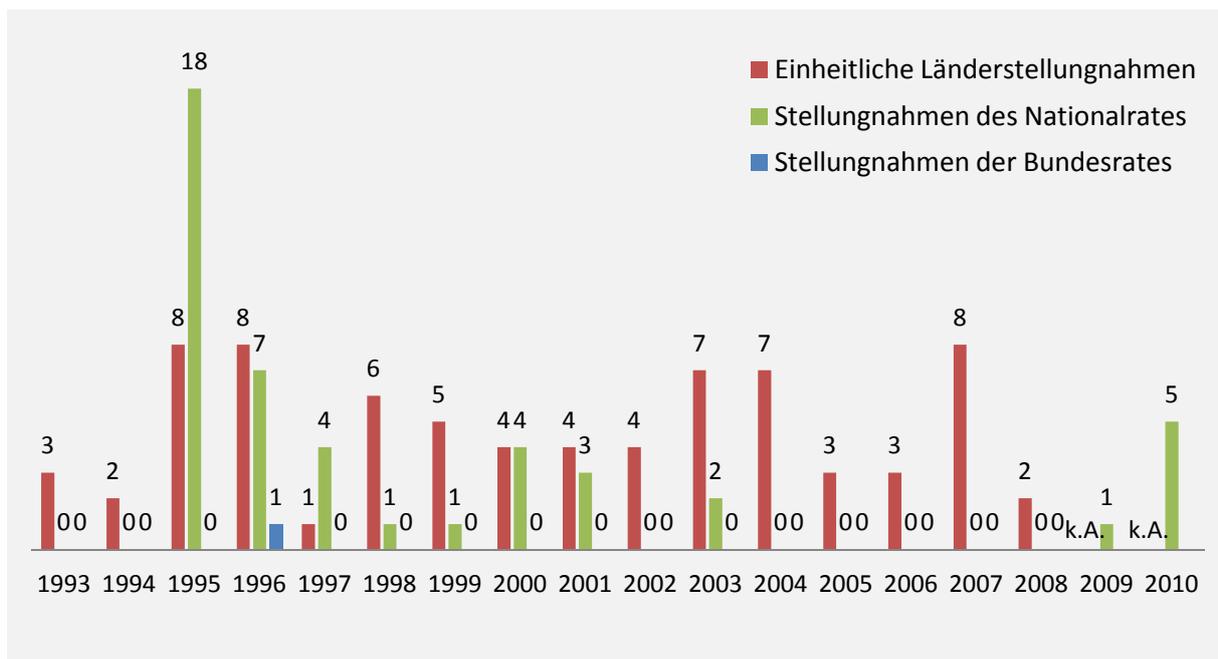
834 ebda.77ff.

835 ebda.77ff.

836 Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 8.

Bußjäger, vor allem in Anbetracht der im Vergleich zu den Zuständigkeiten des Bundes deutlich geringeren Länderkompetenzen überrascht.<sup>837</sup> Der Grund dafür liegt laut Bußjäger darin, dass „eine Parlamentsmehrheit, im Gegensatz zu den Länderexekutiven, in denen das gesamte politische Parteispektrum vertreten ist, naturgemäß weniger dazu neigt, die „eigene“ Regierung zu binden“.<sup>838</sup> Zudem macht er auf den Umstand aufmerksam, dass die „Parlamentsmehrheit, im Vergleich zu den Ländern, auch über andere, informelle Einflusskanäle zur von ihr gestellten Regierung verfügt“.<sup>839</sup> Dies relativiert die Anzahl der Länderstellungen im Vergleich zu den Stellungen des NR, jedoch zeugt die Anzahl der einheitlichen Länderstellungen für Bußjäger von einer „durchaus beachtlichen Europäisierung der Landespolitik und verdeutlichen, dass sich die Länderexekutiven den aus der Europäisierung der Landespolitik resultierenden Herausforderungen durchaus stellen“.<sup>840</sup>

**Abbildung 7: Anzahl der einheitlicher Länderstellungen im Vergleich zu Stellungen des Nationalrates und des Bundesrates**



Quelle: Eigene Darstellung. Ausgehend von Daten, die bei Falkner<sup>841</sup> und Neisser<sup>842</sup> publiziert wurden basiert diese Darstellung auf Zahlen, die durch eigene Recherchen im Online-Archiv des österreichischen Parlaments gewonnen wurden.

837 ebda., 9.

838 ebda., 9f.

839 ebda., 8.

840 ebda., 8.

841 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 86ff.

842 Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, 139ff.

Wie erwähnt fordert der Bund die Länder in der gängigen Praxis immer wieder dazu auf Stellungnahmen, in ihrem Einflussbereich abzugeben, da der Bund bei vielen länderspezifischen Angelegenheiten aufgrund seiner Nichtzuständigkeit nicht über die notwendige Expertise verfügt.<sup>843</sup> Andererseits wird von Seiten des Bundes gegenüber den Ländern auch angeregt, „dass bei der Erstellung einheitlicher Stellungnahmen den Verhandlern die nötige Flexibilität ermöglicht wird, nicht zuletzt auch, um die Aktualität der der jeweiligen einheitlichen Stellungnahme angesichts der oft sehr dynamischen Entwicklung in den Ratsgremien zu gewährleisten“.<sup>844</sup>

In der Praxis hat sich laut Pernthaler das Länderbeteiligungsverfahren im Allgemeinen gut eingespielt. Dies liegt ihm zufolge insbesondere daran, dass die wichtigsten verwaltungsinternen Strukturen und Abläufe schon sehr früh und detailliert in einem gemeinsamen Rundschreiben des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten<sup>845</sup> festgelegt wurden. Dieses Rundschreiben ist in rechtlicher Hinsicht zwar lediglich eine Art „*Informationsschreiben*“ ohne rechtliche Bindungswirkung, dem jedoch aufgrund einer von Pernthaler abgeleiteten „*Selbstbindung des Bundes*“ relativ große Bedeutung zukommt.<sup>846</sup>

Die Erfolgsquote einheitlichen Länderstellungnahmen ist schwer auszumachen, zumal Österreich als einzelner Akteur im europäischen Konzert kaum in der Lage ist, sich alleine Gehör zu verschaffen. Dies gilt umso mehr wenn es sich um Aktivitäten der Länder handelt. Wenn die österreichischen Länder mit ihren Stellungnahmen Erfolg haben, dann nur deshalb, weil Partner für ein gemeinsames Anliegen gewonnen werden konnten. Die Länderstellungnahme ist dann für einen Erfolg unter Umständen mitverantwortlich, aber sicherlich niemals allein verantwortlich.<sup>847</sup>

---

843 Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, 71.

844 Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst and Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten-Völkerrechtsbüro (2003) *Rundschreiben des BKA und des BMaA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003*, BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMaA: GZ 2356/0001e-I.A/03.

845 Rundschreiben des BKA und des BMaA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 19.01.1996, BKA GZ 671.982/2-V/8/95, BMaA: GZ 1055.01/601-I.A-GL/9 ersetzt durch das Rundschreiben des BKA und des BMaA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 5.07.2000, BKA: GZ 671. 982/3-V/A/8/00, BMaA: GZ 1055.01/0007e-I.A-GL/00 und nunmehr ersetzt durch das Rundschreiben des BKA und des BMaA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003 BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMaA: GZ 2356/0001e-I.A/03.

846 Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online].

847 Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 26.

Bußjäger identifiziert diesbezüglich einige Bedingungen, die für den Erfolg oder Misserfolg von einheitlichen Länderstellungnahmen hauptverantwortlich sind:<sup>848</sup>

- Gleichgerichtetheit der Interessen von Bund und Länder: Bei Verhandlungen auf europäischer Ebene ist das Engagement der Vertreter des Bundes sicherlich dann höher, wenn diese sich mit der vorgegebenen Verhandlungsposition identifizieren. Doch selbst wenn die österreichische Verhandlungsdelegation den Länderstandpunkt nicht nur formell vertritt sondern auch inhaltlich mitträgt ist dies keinesfalls eine Durchsetzbarkeit garantiert.
- Verhandlungsspielräume: Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass eine einheitliche Länderstellungnahme nur dann Aussicht darauf haben wird sowohl vom Bund als auch in den Beratungen und Abstimmungen in den Ratsarbeitsgruppen der EU berücksichtigt zu werden, wenn sie derart flexibel gestaltet ist, dass sie Verhandlungsspielräume offen lässt.
- Gemeinsame Ländervertreter: Für den Erfolg einer einheitlichen Länderstellungnahme ist es sicherlich auch von Bedeutung, ob die Länder in Form eines GLV begleitend am Verhandlungsprozess beteiligt sind, da auf diese Weise Vorschläge direkt in die Verhandlungen eingebracht werden können.

Die Vertretung Österreichs in den Sitzungen des Rats durch einen gemeinsamen Vertreter der Länder, hat so gut wie keine praktische Bedeutung erlangt. Nur sehr selten nahmen gemeinsame Ländervertreter überhaupt an einer Sitzung des Rates teil.<sup>849</sup> In einem einzigen Fall nahm bisher überhaupt ein Ländervertreter die Delegationsleitung an einer informellen<sup>850</sup> Ratstagung wahr.<sup>851</sup> Eine Übertragung tatsächlicher Entscheidungskompetenzen hinsichtlich der österreichischen Mitwirkungsbefugnisse auf Ländervertreter erfolgte jedoch noch bis dato noch nie. Dieses Ergebnis ist wenig überraschend, da die Mitglieder der Bundesregierung kein wesentliches Interesse daran haben dürften, die Alleinvertretung der österreichischen Agenden gegenüber den europäischen Organen aufzugeben.<sup>852</sup>

848 ebda., 26.

849 Im Jahr 1996 nahmen der damalige Tiroler Landesrat Streiter und der damalige Wiener Stadtrat Schicker an informellen Ratstagungen für Raumordnung teil; 2000 nahm der Vorarlberger Landeshauptmann Sausgruber an der Tagung des EU-Außenministerrates teil. 2001 nahm Klemens Fischer von der Verbindungsstelle der BL an einer informellen Tagung des Rates zum Thema Raumordnung und Regionalpolitik teil (vgl. dazu Bußjäger, Peter (2006) *Die Mitwirkung der österreichischen Länder an Vorhaben im Rahmen der EU*, 12.

850 Bei einer informellen Ratstagung werden Gegenstände nur beraten und somit keine Beschlüsse gefasst.

851 Im Jahr 2005 nahm der damalige Tiroler Landeshauptmann Van Staa als österreichischer Delegationsleiter bei einer informellen Tagung des Verkehrsministerrates teil.

852 Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, 12.

Anders ist die Sachlage hinsichtlich der Entsendung von gemeinsamen Ländervertretern in Beratungen von Ratsarbeitsgruppen. Diese Form der Mitwirkung kommt sehr häufig zur Anwendung. Allein im Jahr 2005 waren insgesamt 134 gemeinsame Ländervertreter in Angelegenheiten der EU bestellt. Diese bemerkenswerte Zahl lässt auch Rückschlüsse auf die Europäisierung der regionalen Verwaltungen zu. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass die Beanspruchung der einzelnen Ländervertreter durch die jeweiligen Angelegenheiten höchst unterschiedlich sein dürfte.<sup>853</sup>

Abschließend sollte in Anbetracht der umfassend beschriebenen Selbstkoordination der Länder noch kritisch angemerkt werden, dass so positiv die größere Effizienz staatlichen Handelns dadurch einzuschätzen ist, so darf dabei jedoch nicht übersehen werden, dass sie vor allem auf Regierungs- und Verwaltungsebene erfolgt („*exekutiver Föderalismus*“) und damit exzessiv und intransparent betrieben auf Kosten des Prinzips der demokratischen Verantwortlichkeit geht. Die Ländermitwirkung im allgemeinen ist stark exekutivlastig, was durch den Umstand, dass es in EU-Angelegenheiten äußerst selten Initiativen der Landtage gegenüber der Landesregierungen gibt, noch zusätzlich verstärkt wird.<sup>854</sup>

Zuletzt kann behauptet werden, dass frühere Befürchtungen von zentralen politischen Akteuren und Experten auf Länderseite, bezüglich eines Bedeutungsverlusts der Länder im Zuge des Beitritts Österreichs zur EU, als weitgehend gegenstandslos zu betrachten sind. Vielmehr herrscht „*die Ansicht vor, dass der Bund weit mehr Kompetenzen abgeben und umfangreichere Einschränkungen seiner Gestaltungsspielräume habe hinnehmen müssen als die Länder, die noch dazu ansehnliche Mitspracherechte bei der Formulierung österreichischer Positionen in EU-Angelegenheiten erhalten*“ haben.<sup>855</sup>

#### 4.1.6 In der politischen Praxis

Im Hinblick auf die Integrationskonferenz der Länder bestätigten die geführten Interviews durchwegs die Bedeutungslosigkeit dieser Einrichtung für den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess. Keiner der befragten Personen arbeitete bislang in irgendeiner Form mit

853 Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 13; siehe dazu auch Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online], 10.

854 Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, 1035 und Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, 24ff.

855 Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 206.

dieser Einrichtung zusammen<sup>856</sup>, was angesichts der Tatsache dass die Konferenz seit Jahren nicht mehr getagt hat auch nicht verwundert.

Im Hinblick auf die Frage nach der Bedeutung der IKL für das BL Kärnten bei der Artikulation und Durchsetzung von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zeigt sich wenig überraschend dasselbe Bild. Sechs der sieben Befragten gaben an, dass die IKL in diesbezüglich keine Bedeutung hat. Lediglich ein Befragter gestand ihr geringe Bedeutung zu (siehe Tabelle 10). Umgelegt auf die Punkteskala ergibt dies einen Gesamtwert von 1 Punkt was einem Durchschnitt von 0,14 entspricht. Demnach kann die IKL als möglicher Weg der Interessenartikulation gänzlich vernachlässigt werden.

**Tabelle 10: Ergebnisse Integrationskonferenz der Länder**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	x	Murer	Beclin
x	x	x	Martinz
x	x	x	Ertl
x	x	x	Herbst
x	x	x	Kaiser
x	x	x	Ragger

Wenig überraschend sind auch die Ergebnisse die die Befragungen für den Ständigen Integrationsausschuss der Länder ergaben. Wie zu erwarten spielt auch diese Einrichtung für die einzelnen Ländervertreter keine Rolle. Alle Befragten gaben an in keinster Weise mit dem SIL zusammenzuarbeiten oder je zusammengearbeitet zu haben.<sup>857</sup>

Darüber hinaus wurde dem SIL von sechs der sieben Befragten keine Bedeutung für das Bundesland Kärnten bei der Einbringung von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beigemessen (siehe Tabelle 11). Umgelegt auf die Punkteskala ergeben sich demnach auch für den SIL ein bescheidener Gesamtwert von 1 Punkt und ein Durchschnittswert von 0,14.

856 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

857 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

**Tabelle 11: Ergebnisse Ständiger Integrationsausschuss der Länder**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	x	Murer	Beclin
x	x	x	Martinz
x	x	x	Ertl
x	x	x	Herbst
x	x	x	Kaiser
x	x	x	Ragger

Eine weitreichende Übereinstimmung der Ergebnisse der einzelnen Interviews zeigt sich auch im Hinblick auf die Landeshauptleutekonferenz. Dieser Einrichtung wird im Hinblick auf die persönliche Arbeit der Referenten von allen Befragten weitreichende Bedeutung für die Artikulation regionaler EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beigemessen. Sechs der sieben Befragten gaben an diesbezüglich aktiv mit dem Landeshauptmann zusammenzuarbeiten bzw. zu versuchen Anliegen aus ihrem Zuständigkeitsbereich (über den Landeshauptmann) in die LHK einzubringen.<sup>858</sup> Drei der Befragten gaben überdies an, dass sie sich regelmäßig mit dem Büro des Landeshauptmannes bzw. mit dem Landeshauptmann selbst zu akkordieren, auch zu Themen mit europäischer Dimension.<sup>859</sup> Die Bedeutung dieser Erkenntnis wird insofern relativiert, da diese drei Befragten bzw. die durch die Befragten vertretenen Mitglieder der Landesregierung derselben Partei (FPK) wie Landeshauptmann Dörfner angehören, wodurch eine gute Zusammenarbeit naheliegt.

Den Grund für die Bedeutung der LHK und die enge Zusammenarbeit mit dem LH sieht Herr Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK), darin, dass der LH „*nicht nur seine Referate vertritt, sondern alle Mitglieder der Landesregierung*“, weshalb es für ihn auch naheliegend ist sich mit dem LH abzusprechen.<sup>860</sup> Außerdem bezeichnet Ertl die LHK als jene „*Einrichtung, die am besten für die Durchsetzung von regionalen Interessen geeignet ist*“, was er darauf zurückführt, dass die LHK ein „*mächtiges Gremium, mit großer innerstaatlicher Bedeutung ist*“.<sup>861</sup>

Auch Herr Herbst, Büroleiter von LHStv Scheuch (FPK), spricht davon dass die Zusammenarbeit zwischen LHStv Scheuch und dem Landeshauptmann bzw. in der Folge mit der LHK sehr gut funktioniert. Ferner schreibt auch er der LHK „*eine sehr gewichtige Stellung*“ im

858 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz und Ragger.

859 Siehe Interviews Ertl, Herbst und Ragger.

860 Interview Ertl.

861 ebda..

innerstaatlichen Institutionsgefüge zu, zumal sie, so Herbst, „von Medien, Bund und EU stark wahrgenommen wird“.<sup>862</sup>

Landesrat Martinz (ÖVP) erwähnt im Hinblick auf die LHK, dass er den Kontakt zu „unseren Landeshauptleuten“.<sup>863</sup> Gemeint sind damit die Landeshauptleute die der österreichischen Volkspartei angehören. Demzufolge versucht Martinz Interessen auch über Parteikollegen und damit über Landeshauptleute anderer Bundesländer in die LHK einzubringen und weniger über den Landeshauptmann von Kärnten. Demnach spielen in diesem Zusammenhang auch parteipolitische Strukturen eindeutig eine Rolle.<sup>864</sup>

Dass es zu einer Kooperation mit dem LH und einem damit verbunden Versuch der Einflussnahme auf die LHK auch über Parteigrenzen hinweg vorkommt zeigte die Befragung von LHStv Kaiser (SPÖ), der dies bezüglich klar macht, dass in wichtigen Fragen natürlich zusammengearbeitet wird.<sup>865</sup>

Das Interview mit Frau Beclin, Mitarbeiterin im Büro von LH Dörfler (FPK), zeigte, dass es rund um die LHK auch immer wieder zu informellen Gesprächen zwischen zwei oder mehreren Landeshauptleuten kommt. Beclin spricht sich diesbezüglich dafür aus, dass prinzipiell „zwischen Themen differenziert werden sollte, die im Plenum der LHK besprochen werden können und solchen die nur zwei oder drei BL betreffen und in der Folge informell besprochen werden“.<sup>866</sup> Ferner wurde im Gespräch mit Beclin auch offenkundig, die LHK für europäische Belange also für regionale EU-Interessen ihrer Erfahrung nach nicht immer das geeignetste Forum darstellt. Diese Sichtweise führt sie darauf zurück, dass bestimmte Themen oft nur ein, zwei oder drei Bundesländer betreffen und somit das Interesse der anderen Bundesländer äußerst gering ist, während es diesbezüglich vielleicht sehr wohl gemeinsame Interessen mit den angrenzenden Regionen der Nachbarstaaten gibt. Als Beispiel führt sie die momentan geführte Diskussion betreffend die *Baltisch-Adriatische Verkehrsachse* an.<sup>867</sup>

Herr Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), gab an, dass Landesrätin Prettnner nicht versucht direkt auf die LHK zuzugreifen. Ihm zufolge werden Themen im Aufgabenbereich von Landesrätin Prettnner vielmehr in den jeweiligen Referentenkonferenzen eingebracht, die dann „gegebenenfalls zur LHK weitergeleitet werden“.<sup>868</sup>

---

862 Interview Herbst; ähnlich auch Interview Ragger.

863 Interview Martinz.

864 ebda.

865 Interview Kaiser.

866 Interview Beclin.

867 ebda.

868 Interview Murer.

Im Hinblick auf die Frage nach der Bedeutung der LHK, für die Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, für das Bundesland Kärnten im Allgemeinen herrschte bei den Befragten überwiegend die Meinung vor, dass der LHK hohe Bedeutung zukommt (siehe Tabelle 12). Umgelegt auf die Punkteskala ergeben sich daraus ein Gesamtwert von 19 Punkten und ein daraus resultierender hoher Durchschnittswert von 2,7. Damit ist wird deutlich, dass der LHK große Bedeutung im Hinblick auf das Einbringen regionaler EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beige-messen wird.

**Tabelle 12: Ergebnisse Landeshauptleutekonferenz**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Beclin	Herbst	x	x
Martinz	Kaiser	x	x
Ertl	x	x	x
Murer	x	x	x
Ragger	x	x	x

Die Ergebnisse der Befragung bezüglich der Bedeutung der Landesamtsdirektorenkonferenz für die Arbeit der Landesvertreter sind ebenfalls überaus deckungsgleich. Drei der Befragten gaben an, teilweise und auf sehr niedrigem Niveau mit der LAK zusammenzuarbeiten, würden deren Bedeutung in Hinsicht auf europäische Belange jedoch nicht als allzu hoch einstufen.<sup>869</sup> Die vier verbleibenden Interviewpartner gaben an, überhaupt nicht mit der LAK zusammenzuarbeiten sondern in diesem Fall eher direkt den Kontakt zum Landeshauptmann<sup>870</sup> bzw. zur LHK<sup>871</sup> zu suchen, da dies für sie erfolgversprechender erscheint.

Im Gegensatz zur LHK ist das Ergebnis der Befragung der Bedeutung der LAK für das Bundesland Kärnten alles andere als eindeutig. Wie Tabelle 13 zeigt erstreckt sich die Einschätzung der Bedeutung dieser Einrichtung für die Artikulierung von regionalen EU-Interessen über alle Antwortmöglichkeiten. Aus dem daraus errechneten Gesamtwert von 12 Punkten ergibt sich ein Durchschnittswert von 1,7. Die Bedeutung der LAK kann demnach als mittelmäßig eingestuft werden.

869 Siehe Interviews Kaiser, Murer und Ragger.

870 Siehe Interviews Beclin, Ertl und Herbst.

871 Interview Martinz.

**Tabelle 13: Ergebnisse Landesamtsdirektorenkonferenz**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Murer	Beclin	Ertl	Herbst
Ragger	Martinz	Kaiser	x

Im Hinblick auf die Referentenkonferenzen ist es zunächst wenig überraschend, dass hier eine Zusammenarbeit aller Befragten mit den einzelnen in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Konferenzen stattfindet, zumal alle Mitglieder der Landesregierung nach dem Ressortprinzip in die jeweiligen Konferenzen eingebunden sind. Im Laufe der Interviews gaben jedoch fünf von sieben Befragten an, dass sie die Referentenkonferenzen für eine wichtige Einrichtung halten und ihnen sehr hohe Bedeutung bei der Vermittlung von regionalen Interessen im Allgemeinen und Interessen mit EU-Bezug beimessen.<sup>872</sup> Einerseits wurde diese Bedeutung mit der Möglichkeit sich mit den Vertretern der anderen Bundesländer regelmäßig zu bestimmten Themen zu besprechen, auszutauschen und zu akkordieren<sup>873</sup>, aber auch die Möglichkeiten sich im Rahmen der jeweiligen Konferenz mit Vertretern der jeweiligen Bundesministerien zu besprechen wurde als besonders wichtig erachtet.<sup>874</sup>

Herr Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), beschreibt die Bedeutung der REK in diesem Zusammenhang folgendermaßen: *„Dort werden Ideen die von Bevölkerung an die Politik herangetragen werden in die Politik gebracht. Zunächst liegt es dann an der Beamtenebene, zu prüfen ob es umsetzbar ist oder nicht und in welcher Form es umsetzbar ist. Dann kommt es auf die Tagesordnung einer Konferenz. Dort gibt es dann im Vorfeld auf Bundesländerebenen im Fachbeamtenbereich nochmals eine Akkordierung, ob es von der Mehrheit der BL gewollt ist dieses Thema auch zu der Referentenkonferenz zuzulassen. Anschließend findet das Thema in der Konferenz seine Diskussion. Dies führt zwar zu einem langen Vorlauf, der aber vielfach äußerst wichtig ist.“*<sup>875</sup>

Herr Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK), macht darauf aufmerksam, dass es zumindest im Vorfeld der Landesfinanzreferentenkonferenz und der Kulturreferentenkonferenzen, an denen LR Dobernig teilnimmt, regelmäßig bereits im Vorhinein mit den Nachbarbun-

872 Siehe Interviews Ertl, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

873 Siehe Interviews Ertl, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

874 Siehe Interviews Martinz und Ragger.

875 Interview Murer.

desländern Salzburg und Steiermark Gespräche gibt, um wichtige Themen vorab zu besprechen und sich auszutauschen.<sup>876</sup>

Herr Herbst, Büroleiter von LHStv. Scheuch (FPK), macht deutlich, dass LHStv Scheuch zwar mit den Referentenkonferenzen zusammenarbeitet, dass er die Bedeutung dieser Einrichtungen jedoch für recht gering erachtet. Eine diesbezügliche Ausnahme sieht er in der Finanzreferentenkonferenz, da diese über weitreichendere Befugnisse verfügt als die übrigen Konferenzen.<sup>877</sup>

Zusammengefasst ergeben die geführten Interviews somit kein einheitliches Bild bezüglich der Bedeutung der REK für die Mitglieder der Landesregierung. Festgehalten kann jedoch werden, dass Vertreter der Landesregierung sehr wohl Versuchen, auch über die REK regionale EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen.

Bei der Frage nach der Bedeutung der REK für das Bundesland Kärnten meinten vier der sieben Befragten, diese haben hohe Bedeutung für das BL Kärnten bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen. Zwei Befragte gestanden ihnen mittlere Bedeutung und ein Interviewpartner lediglich geringe Bedeutung zu (siehe Tabelle 14). Daraus ergeben sich bei Überführung auf die Punkteskala ein Gesamtwert von 17 Punkten und ein daraus resultierender relativ hoher Durchschnitt von 2,4. Die Bedeutung der REK für das BL Kärnten ist somit als verhältnismäßig hoch einzuschätzen.

**Tabelle 14: Ergebnisse Referentenkonferenzen**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	Beclin	Herbst	x
Murer	Ertl	x	x
Kaiser	x	x	x
Ragger	x	x	x

Bezüglich der Länderexpertenkonferenzen ergaben die Interviews kein einheitliches Bild. Während drei Befragte Angaben nicht mit den einzelnen Länderexpertenkonferenzen zusammenarbeiten<sup>878</sup> gibt es von Seiten der übrigen vier Interviewpartner sehr wohl zusammenarbeiten mit diesen Konferenzen, etwa im Wohnbau und Sozialbereich<sup>879</sup>, im Bereich Arbeitsmarkt und territorialer Beschäftigungspakt<sup>880</sup> oder im Hinblick auf die Vorbereitungstätigkei-

876 Interview Ertl.

877 Interview Herbst.

878 Siehe Interviews Beclin, Kaiser und Martinz.

879 Interview Ragger.

880 Interview Herbst.

ten der Referentenkonferenzen<sup>881</sup>. Die Bedeutung die diesen Einrichtungen diesbezüglich für das Einbringen von regionalen EU-Interessen beigemessen wird reicht dabei von „gering“<sup>882</sup> bis „hoch“<sup>883</sup>.

Die Einschätzung der Befragten im Hinblick auf die Bedeutung der LEK für das BL Kärnten bei der Artikulation regionaler EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess ist ebenfalls sehr unterschiedlich gelagert und reicht von hoher Bedeutung bis keine Bedeutung (siehe Tabelle 15). Bei Überführung auf die Punkteskala ergibt sich daraus ein Gesamtwert von 9 und somit ein vergleichsweise niedriger Durchschnittswert von 1,3.

**Tabelle 15: Ergebnisse Länderexpertenkonferenzen**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Murer	Ertl	Martinz	Beclin
x	Ragger	Herbst	Kaiser

Bei den Gemeinsamen Ländervertretern gaben fünf der sieben befragten an, das diese keine Bedeutung für ihre politische Arbeit hat und es keine Zusammenarbeit gibt.<sup>884</sup>

Herr Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), spricht hingegen davon, dass vor allem in jenen Bereichen in denen Landesgesetzgebung relevant ist auch mit den GLV zusammengearbeitet wird.<sup>885</sup>

Auch Landesrat Martinz (ÖVP) macht deutlich dass es in bestimmten Angelegenheiten mit EU-Bezug sehr wichtig ist sich mit den GLV abzustimmen.<sup>886</sup>

Im Hinblick auf die Frage nach der Bedeutung der GLV für das BL Kärnten bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen ergaben die Befragungen kein einheitliches Ergebnis (siehe Tabelle 16). Daraus ergibt sich ein Gesamtwert von 7 Punkten und somit ein niedriger Durchschnittswert von 1.

**Tabelle 16: Ergebnisse Gemeinsame Ländervertreter**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
x	Martinz	Beclin	Herbst
x	Ertl	x	Kaiser
x	Murer	x	Ragger

881 Interview Ertl.

882 Interview Ragger.

883 Siehe Interviews Ertl, Herbst und Murer.

884 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser und Ragger.

885 Interview Murer.

886 Interview Martinz.

## 5. KOMMUNALE EINFLUSSSTRUKTUREN

Es gibt mehr als 90.000 regionale und lokale Gebietskörperschaften in der EU. Diese setzten 70% aller EU-Vorschriften um.<sup>887</sup> Aufgrund der weitreichenden Eingriffe der europäischen Ebene in regionale und lokale Strukturen versuchen neben den Regionen selbstverständlich auch die Kommunen sich im Strukturgeflecht der EU zu behaupten, denn letztlich sind sowohl die EU als auch die österreichische Bundesregierung beim Vollzug ihrer Rechtssetzung häufig auf die kommunale Ebene angewiesen. Dies bedeutet, dass bei der Verwendung des Mehrebenenmodells im Sinne von territorialen Gebietskörperschaften von einem „vierstufigen Ausbau“ ausgegangen werden muss.<sup>888</sup> Demnach spielt im Mehrebenensystem der EU neben der supranationalen EU-Ebene, der nationalstaatlichen Ebene der Mitgliedsstaaten und der regionalen Ebene auch die kommunale Ebene eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Öhlinger spricht in diesem Zusammenhang vom „Vier-Ebenen-System öffentlicher Aufgabenerfüllung in der EU“.<sup>889</sup> Neben den Regionen gelten somit auch die Gemeinden als „besonders wichtige Institutionen der Repräsentation“, da sie „sowohl an der Interessenvermittlung im Prozess der Politikformulierung in der Europäischen Union mitwirken als auch bei der Implementation von EU-Programmen demokratische Willensbildungsprozesse organisieren müssen“.<sup>890</sup> Auf diese Funktion der Kommunen wurde unter anderem im Weißbuch „European Governance“<sup>891</sup> der Europäischen Kommission hingewiesen.

Wie bereits ausführlich erwähnt ist Österreich ein Bundesstaat und gliedert sich in neun Bundesländer. Die Bundesländer gliedern sich ihrerseits, mit Ausnahme Wiens, in politische Bezirke und Gemeinden. Insgesamt gibt es in Österreich 99 Bezirke und 2357 Gemeinden.<sup>892</sup>

887 Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2010) *Ein neuer Vertrag: eine neue Rolle für Europas Regionen und Städte*, 8.

888 Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 84; Münch, Claudia (2006a) *Emanzipation der lokalen Ebene? Kommunen auf dem Weg nach Europa*, 84 und Derenbach, Rolf (2006) *Die stärkere Einbindung der lokalen Gebietskörperschaften in das europäische Aufbauwerk: Partnerschaft im Modell der "multilevel governance" statt zunehmender Entfremdung*, 77ff.

889 Öhlinger, Theo (2002) *Die Österreichischen Gemeinden und die Europäische Union*, 2.

890 Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 84; siehe dazu auch Öhlinger, Theo (2002) *Die Österreichischen Gemeinden und die Europäische Union*, 2 und Hoffschulte, Heinrich (2006) *Kommunen in Europa - Die bürgernahe Basis in einem "Europa der vier Ebenen"*, 58ff.

891 KOM (2001) 428 endgültig; siehe dazu auch Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2002) *Die regionale und lokale Dimension bei der Schaffung neuer Formen des Regierens in Europa (AdR-Studien E-7/2002)*.

892 Stand 27.05.2011; siehe dazu Statistik Austria (2011a) *Gemeindegrößenklassen mit Einwohnerzahl* [Online].

Die Bezirksebene ist in Österreich zu keiner eigenständigen Politikebene ausgebaut, und somit paradoxerweise „*unpolitisch*“.<sup>893</sup> Gemeinden hingegen sind zugleich Gebietskörperschaften mit dem Recht auf Selbstverwaltung und Verwaltungssprengel.<sup>894</sup> Die dreistufige vertikale Differenzierung (Bund-Länder-Gemeinden) prägt in Österreich „*nicht nur die politischen, rechtlichen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen des öffentlichen Sektors, sondern ist*“ wie Lefenda betont, „*auch im Bewusstsein der Bevölkerung und den regionalen Identitäten fest verankert*“.<sup>895</sup>

Im Rahmen dieses Abschnittes wird nun herausgearbeitet, welche „*kommunalen Einflussstrukturen*“ bzw. welche Möglichkeiten in Österreich auf Ebene der Kommunen bestehen, um auf den EU-Politikgestaltungsprozess einzuwirken. Der Begriff Kommunale Einflussstrukturen vereint diesbezüglich die europapolitischen Möglichkeiten des Österreichischen Gemeindebundes als auch des Österreichischen Städtebundes. Die nachfolgende Betrachtung soll dabei weniger eine umfassende Beschreibung der beiden Institutionen und Einflusskanäle sein; vielmehr steht, wie auch in den vorangegangenen Kapiteln, die jeweilige europapolitische Kompetenz der Akteure und deren Möglichkeiten, auf den EU-Politikgestaltungsprozess Einfluss zu nehmen, im Vordergrund.<sup>896</sup> Zunächst werden im Zuge dessen die, für das Anliegen dieser Arbeit relativ unbedeutenden politischen Bezirke nur sehr überblicksartig behandelt. Im Anschluss daran erfolgt eine ausführliche Untersuchung der österreichischen Gemeinden. Die Diesbezügliche Vorgehensweise orientiert sich dabei wiederum an den vorangegangenen Kapiteln. Nach einem allgemeinen Überblick, der die Auswirkungen des EU-Beitritts für die österreichischen Gemeinden inkludiert, werden die Informations- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden in Angelegenheiten der EU herausgearbeitet. Anschließend werden die innerstaatlichen Kommunalvertretungen in Hinblick auf ihre Bedeutung bei europäischen Angelegenheiten untersucht. Abschließend erfolgen eine allgemeine Bewertung der Mitwirkungsmöglichkeiten, die sich für die österreichischen Bundesländer im Zuge von

893 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 229.

894 Art 116 Abs 1 B-VG.

895 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 47.

896 Für eine umfassende Beschreibung der kommunalen Strukturen und ihrer historischen Entwicklung siehe vor allem Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindegeldverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 36ff; Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 990ff; Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Eslisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 45ff; und Schmid, Johannes (2006) *Die Stellung der österreichischen Gemeinden in einer reformierten Bundesverfassung*, 31ff und Ucakar, Karl and Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, 140ff.

kommunalen Einflusstrukturen ergeben und die Analyse der Bedeutung dieser Einflusstrukturen für die politische Praxis im Bundesland Kärnten.

### 5.1 POLITISCHE BEZIRKE

Das österreichische Bundesgebiet gliedert sich wie bereits erwähnt in 99 Politische Bezirke. 15 dieser Bezirke sind Statutarstädte; die verbleibenden 84 Landbezirke. Die Politischen Bezirke repräsentieren die unterste Verwaltungseinheit der staatlichen Verwaltung und umfassen jeweils alle Gemeinden, für die eine Bezirkshauptmannschaft als Verwaltungsbehörde zuständig ist.<sup>897</sup> Wie angesprochen wurde die Bezirksebene nicht zu einer eigenständigen Politikebene ausgebaut und ist daher unpolitisch. Rosenberger und Pelinka machen dafür sowohl fehlenden Konsens als auch mangelndes politisches Interesse verantwortlich. Die Bezeichnung „*politischer Bezirk*“ dient indessen vornehmlich dazu, sie von Gerichtsbezirken zu unterscheiden, die die Aufgabe haben den Zuständigkeitsbereich eines Bezirksgerichts abgrenzen. Die politischen Bezirke, organisiert als Bezirkshauptmannschaften, sind insofern auch keine demokratisch bestellten Organe sondern Landesbehörden unter der Leitung eines Bezirkshauptmannes bzw. einer Bezirkshauptfrau, die durch die Landesregierung ernannt werden. Bezirkshauptleute sind folglich als *verlängerter Arm der Landesregierung* anzusehen.<sup>898</sup>

Grundsätzlich sind mehrere Gemeinden zu politischen Bezirken zusammengeschlossen, wobei es zwei Ausnahmen gibt:

1. Wien ist aufgrund seines Sonderstatus als Bundesland und Gemeinde nicht in politische Bezirke eingeteilt. Die Wiener Bezirke sind Stadteile, die im Gegensatz zu den politischen Bezirken der anderen Bundesländer eine direkt demokratisch bestellte Bezirksvertretung und eine indirekt demokratisch bestellte Bezirksvorstehung haben. Die Kompetenzen dieser Gemeindebezirke sind jedoch äußerst gering.<sup>899</sup>
2. Statutarstädte sind „*landesunmittelbar*“, was bedeutet, dass zwischen ihnen und dem jeweiligen Bundesland keine Bezirksverwaltung zwischengeschaltet ist. In der Folge werden die Kompetenzen, die im Regelfall durch die Bezirksverwaltung wahrgenommen werden bei Statutarstädten auf die Gemeinde übergehen. An Stelle der Bezirks-

897 Statistik Austria (2011d) *Politische Bezirke* [Online].

898 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 229.

899 ebda., 229ff.

hauptleute, die der Landesregierung unterstellt sind fungieren die Bürgermeister bzw. der dem Stadtsenat unterstellte Magistratsdirektor.<sup>900</sup>

Im Hinblick auf die thematische Ausrichtung dieser Arbeit spielt die Ebene der politischen Bezirke aufgrund der beschriebenen Umstände eine unbedeutende Rolle. Als verlängerter Arm der Landesregierungen sind sie mit keinen eigenen europapolitischen Kompetenzen ausgestattet. Eine Ausnahme bilden diesbezüglich die erwähnten Statutarstädte, die weiter unten noch ausführlich behandelt werden.

## **5.2 GEMEINDEN**

Um die Bedeutung der österreichischen Gemeinden im Zusammenhang mit der thematischen Ausrichtung dieser Arbeit darzustellen ist es zunächst notwendig auf die Stellung der Gemeinden im österreichischen Rechtssystem einzugehen. Im Rahmen dessen werden sowohl Aufgaben als auch Kompetenzen der Gemeinden herausgearbeitet. Dadurch wird es möglich, die Folgen des österreichischen Beitritts zur EU für die Gemeinden und die damit einhergehenden Eingriffe von Gemeinschaftsrecht auf die Gemeindeebene abschätzen zu können. Daran anschließend wird, wie auch schon in den vorangegangenen Kapiteln, herausgearbeitet, welche Mitwirkungsrechte den Gemeinden im Verlauf des Beitritts-Prozesses eingeräumt wurden. Im Zuge dessen werden auch die zuletzt durch den Vertrag von Lissabon eingetretenen Veränderungen thematisiert. Aufgrund ihrer Bedeutung bei der Wahrnehmung der Mitwirkungsrechte der Gemeinden werden sowohl der Österreichische Gemeindebund als auch der Österreichische Städtebund in die nachfolgenden Betrachtungen einbezogen. Die beschriebene Vorgehensweise soll in erster Linie dazu führen, die Möglichkeiten der Gemeinden, auf den EU-Politikgestaltungsprozess Einfluss zu nehmen, ersichtlich zu machen und in der Folge auch bewerten zu können. Am Ende des Kapitels wird die Bedeutung von ÖG und ÖS bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen für das Bundesland Kärnten im Allgemeinen und die Arbeit der offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten im Speziellen auf Basis der durchgeführten Interviews analysiert.

### **5.2.1 Allgemein**

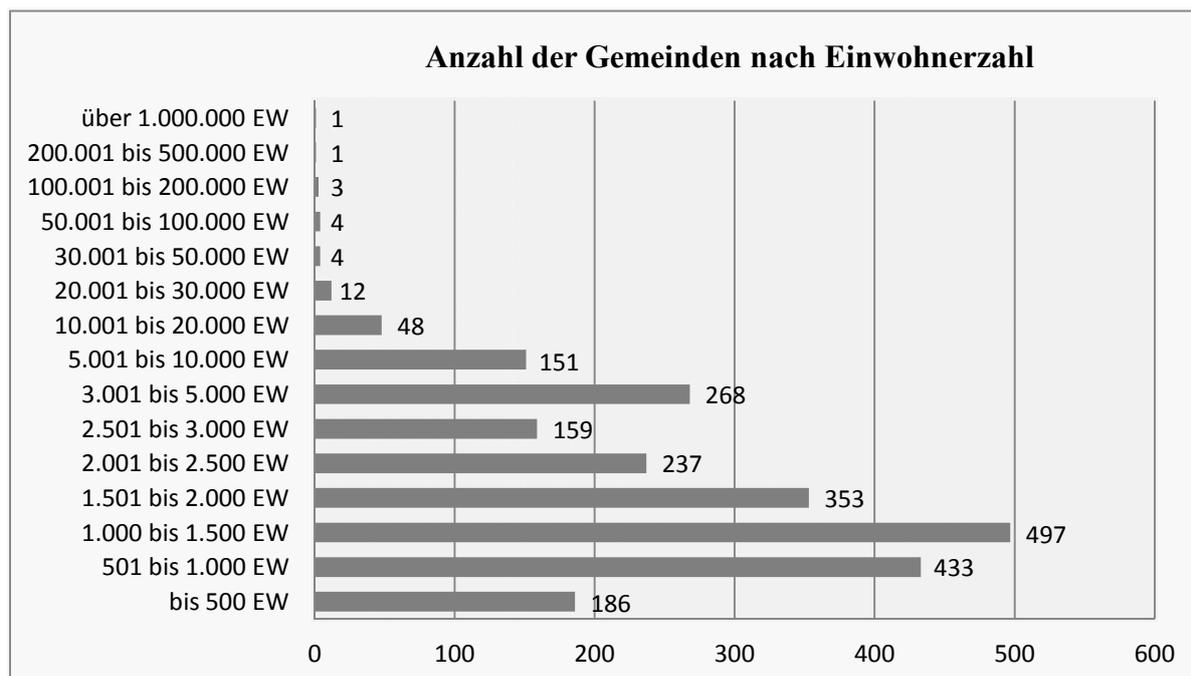
Bundesverfassungsrechtlich muss in Österreich jedes Grundstück zu einer Gemeinde gehören.<sup>901</sup> Damit ist die Gemeinde die unterste Form der territorialen Gliederung des Staatsgebiet-

---

900 ebda., 230.

tes, die von der Bundesverfassung benannt wird. In der Bundesverfassung wird diesbezüglich bestimmt, dass unter Gemeinden Ortsgemeinden zu verstehen ist.<sup>902</sup> Andere Gemeindegebilde macht der Gesetzgeber durch Zusätze oder eindeutige Umschreibungen kenntlich. So gibt es hinsichtlich einschlägiger Bundes- und Landesgesetze beispielsweise Schul- und Sanitätsgemeinden.<sup>903</sup>

**Abbildung 8: Anzahl der Gemeinden nach Einwohnerzahl**



Quelle: Eigene Darstellung anhand von Daten der Statistik Austria<sup>904</sup>

Formalrechtlich gilt das österreichische Gemeinderecht gleichermaßen für kleine und große Gemeinden sowie für Stadt- und Marktgemeinden und zwar unabhängig der wirtschaftlichen Leistungskraft und der Einwohnerzahl einer Gemeinde.<sup>905</sup> Das Bundesverfassungsgesetz differenziert diesbezüglich nicht zwischen Gemeinden und Städten, sondern inkludiert in den Begriff Gemeinde auch Stadtgemeinden und Statutarstädte (Stadtgemeinden mit eigenem Statut). Dieses analog zum Prinzip der Gleichheit der Bürger<sup>906</sup> vorgesehene Prinzip der Ein-

901 Art 116 Abs 1 B-VG.

902 Art 115 Abs 2 B-VG.

903 Schmid, Johannes (2006) *Die Stellung der österreichischen Gemeinden in einer reformierten Bundesverfassung*, 41.

904 Statistik Austria (2011b) *Gemeinden* [Online].

905 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 230ff.

906 Art 7 B-VG.

heitsgemeinde ist jedoch realiter nicht aufrechtzuerhalten.<sup>907</sup> Dies liegt vor allem daran, dass die Bundeshauptstadt Wien und der übrigen Statutarstädte mit einbezogen werden, wiewohl deren Aufgaben, Organisationsstrukturen und Kompetenzen erheblich von denen anderer Gemeinden abweichen. Eine Differenzierung zwischen Städten (also Stadtgemeinden mit eigenem Statut) und Gemeinden ist daher sinnvoll.

Gemeinden können des Weiteren hinsichtlich ihrer Rechtsstellung in Orts-, Markt- und Stadtgemeinden eingeteilt werden. Dabei obliegt es den Ländern, gemäß den Richtlinien in den Gemeindeordnungen, diese Bezeichnungen per Beschluss zu vergeben.<sup>908</sup> Die Bedeutung dieser Differenzierung von Gemeindetypen wird weiter unten noch ausführlicher behandelt.

Die Gemeindegesetzgebung als auch die Gemeindeaufsicht ist prinzipiell Sache der Bundesländer, sofern nicht in der Bundesverfassung etwas anderes festgelegt wird. Folglich sind die jeweiligen Gemeindegesetze sowie die Statuten von Städten Landesgesetze. Dies führt dazu, dass es in Österreich neun verschiedene Gemeindeordnungen gibt, wobei sich das Gemeinde-recht der neun Bundesländer jedoch kaum unterscheidet.<sup>909</sup>

Hinsichtlich der Gliederung von Gemeinden ist der Landesgesetzgeber weitgehend ungebunden und muss lediglich den Gleichheitsgrundsatz<sup>910</sup> und die Bestimmungen zur Einrichtung von Gebietsgemeinden<sup>911</sup> beachten, die in der Bundesverfassung vorgesehen sind. Verfassungsrechtlich garantiert ist diesbezüglich ausschließlich der Bestand der in der Gemeindeverfassungsnovelle von 1962<sup>912</sup> genannten Statutarstädte.<sup>913</sup> Die einzelnen Gemeinden hingegen haben keinerlei Bestandsgarantie.<sup>914</sup>

907 Ausführlich dazu siehe Öhlinger, Theo (2002) *Die Österreichischen Gemeinden und die Europäische Union*, 59ff.

908 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, Seite 47ff und Schmid, Johannes (2006) *Die Stellung der österreichischen Gemeinden in einer reformierten Bundesverfassung*, 12.

909 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 47 und Hämmerle, Walter (1998) *Zwischen Konkurrenz und Konsens - Entscheidungsregeln im kommunalen politischen System*, 86ff.

910 Art 7 B-VG.

911 Art 120 B-VG.

912 BGBL 205/1962.

913 § 4 BGBL 205/1962; Die an angegebener Stelle genannten Städte sind: Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Klagenfurt, Krems, Linz, Rust, Salzburg, Steyr, St. Pölten, Villach, Waidhofen an der Ybbs, Wien und Wiener Neustadt. Die Stadt Wels wurde erst später zur Statutarstadt erhoben und kann diesen Status laut geltenden Rechtsnormen auch wieder verlieren.

914 Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Eslisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 45ff; und Binder, Bruno (1999) *Gemeindeautonomie - rechtliche und rechtspolitische Gestaltungsräume*, 27ff.

Mit Hilfe der genannten Gemeindeverfassungsnovelle von 1962<sup>915</sup> wurden auch die Grundsätze der Gemeindeselbstverwaltung neu festgelegt und in der Bundesverfassung geregelt.<sup>916</sup> Durch diesen Schritt wurde die österreichische Bundesverfassung, im Gegensatz zu anderen bundesstaatlichen Verfassungen, gleichzeitig auch Gemeindeverfassung. Unter Gemeindeselbstverwaltung ist im Allgemeinen zu verstehen, dass Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich relative Unabhängigkeit von anderen Institutionen haben. Dieser Gemeindeautonomie steht jedoch als Ausformung des Subsidiaritätsprinzips der übertragene Wirkungsbereich gegenüber, in dem die Gemeinde von Bund und Land übertragene Aufgaben quasi als Verwaltungssprengel zu erfüllen hat.<sup>917</sup> Darüber hinaus handelt es sich bei Gemeinden um selbständige Wirtschaftskörper was bedeutet, dass sie das Recht haben, „*innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuschreiben*“.<sup>918</sup>

Das politische System der Gemeinden orientiert sich im Wesentlichen am Muster parlamentarischer Systeme.<sup>919</sup> Als Organe der Gemeinde sind laut Bundesverfassung der Gemeinderat, der Gemeindevorstand (in Städten der Stadtrat und in Statutarstädten der Stadtsenat) sowie der Bürgermeister vorgesehen.<sup>920</sup> Darüber hinaus herrscht in den Gemeinden das in Zusammenhang mit den Landesregierungen bereits erwähnte System des Regierungsproporz. In Bezug auf die Gemeinden ist darunter zu verstehen, dass die im Gemeinderat vertretenen Parteien, ihrer relativen Stärke entsprechend auch im Gemeindevorstand vertreten sind.<sup>921</sup> Seit den 1990er Jahren erfuhr dieses System durch die Einführung der Direktwahl von Bürgermeistern in einigen Bundesländern wesentliche Veränderungen, da damit die Wahl der Bürgermeister vom Gemeinderat unabhängig wurde. Dieses System der bipolaren politischen Legitimation auf Gemeindeebene, das keineswegs unumstritten ist, bedeutet jedoch nicht, dass der Bürgermeister der politischen Verantwortung gegenüber dem Gemeinderat enthoben ist, da der Ge-

---

915 BGBl 205/1962.

916 Art 115 B-VG; BGBl 205/1962; siehe dazu auch Berchtold, Klaus (1999) *Marksteine in der Entwicklung der Gemeindeselbstverwaltung*, 9ff.

917 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1000ff.

918 Art 116 Abs 2 B-VG.

919 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 231.

920 Art 117 B-VG.

921 Art 117 Abs 5 B-VG; siehe dazu auch Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 230ff; ausführliche Betrachtungen zum System der Proporzregierung siehe Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Elisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 55.

meinderat dem Bürgermeister mit einfacher Mehrheit das Misstrauen aussprechen kann um und ihn somit gewissermaßen „stürzen“ kann.<sup>922</sup>

### 5.2.1.1 Gemeindeaufgaben

Die Gemeinden erfüllen eine Vielzahl von Aufgaben, die im Folgenden überblicksartig dargestellt werden.<sup>923</sup>

Besondere Bedeutung im Hinblick auf die Aufgaben von Gemeinden kommt der sogenannten Daseinsvorsorge<sup>924</sup> zu. In diesem Bereich erfüllen Gemeinden viele Aufgaben die den unmittelbaren Lebensbereich der Bürger betreffen. Die Daseinsvorsorge umfasst in diesem Zusammenhang vor allem die kommunale Infrastruktur einer Gemeinde. Dazu zählen unter anderem, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Energieversorgung sowie Straßen und Wege. Die Europäische Kommission versteht Daseinsvorsorge als „marktbezogene und nicht marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Behörden mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden“<sup>925</sup>.

Ein weiterer wesentlicher Punkt im Hinblick auf die Erfüllung von Gemeindeaufgaben ist die bereits erwähnte Gemeindeautonomie bzw. das Prinzip der Gemeindegeldverwaltung. Diesem Prinzip folgend verfügen Gemeinden in Österreich über einen autonomen „eigenen Wirkungsbereich“<sup>926</sup>, in dem sie eigenständig Entscheidungen treffen können, wobei diese selbstverständlich im Rahmen der Bundes- und Landesgesetze liegen müssen. Der Gemeindeautonomie steht allerdings der sogenannte „übertragene Wirkungsbereich“<sup>927</sup> gegenüber, in dem die Gemeinde, wie bereits erwähnt, von Bund und Land übertragene Aufgaben gleichsam als Verwaltungssprengel zu besorgen hat. Dieser „Zwiespalt“ in dem sich Gemeinden aufgrund dieser Trennung von übertragenem und eigenem Wirkungsbereich befinden prägt

922 Art 117 Abs 6 B-VG; siehe dazu auch Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 230; und Hattenberger, Doris (1999) *Demokratie auf Gemeindeebene*, 109ff.

923 Ausführlich dazu siehe Weber, Karl (2002) *Gemeindeaufgaben*, 31ff.

924 Ausführlich dazu siehe Knauff, Matthias (2010) *Daseinsvorsorge im Vertrag von Lissabon*, EuR - Europarecht, 725ff; Binder, Bruno (2002) *Die Daseinsvorsorge der Gemeinde*; 105ff und Holoubek, Michael and Segalla, Patrick (2002) *Instrumente kommunaler Daseinsvorsorge - Evaluierung und Fortentwicklung*, 63ff sowie Waiz, Eberhard and Alkan, Deniz (2006) *Daseinsvorsorge im Europäischen Binnenmarkt*, 119ff.

925 KOM (2000) 580 endg., 3; siehe dazu auch KOM (96) 443 endg., 1; KOM (2001) 598, 3 und KOM (2003) 270 final, 3; sowie Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1001.

926 Art 118 B-VG.

927 Art 119 B-VG.

die österreichische Kommunalpolitik in vielfacher Weise.<sup>928</sup> Unter anderem wird diesbezüglich kritisiert, dass neben „den positiven Effekten wie hohe Problemwahrnehmung und direkte Kontaktmöglichkeit (...) mit den Aufgaben von höheren Ebenen auch politische Verantwortlichkeit übertragen und die Wirkungsbereiche verschränkt werden“.<sup>929</sup>

In Anlehnung an die genannte Differenzierung werden auch die Aufgaben von Gemeinden hinsichtlich des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereichs unterschieden. Selbstverwaltungsangelegenheiten, also Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden umfassen jene Aufgaben „die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft liegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb der örtlichen Grenzen besorgt zu werden“.<sup>930</sup> Dazu zählen vor allem die Verwaltung des Gemeindevermögens, die Einhebung der Gemeindesteuern, die Errichtung und der Betrieb von wirtschaftlichen Unternehmungen, das Hilfs-, Rettungs-, Leichen- und Bestattungswesen, die Erhaltung von Gemeindestraßen, Wegen, Plätzen und Brücken, sowie die Errichtung und Erhaltung von Schulen.<sup>931</sup>

Aufgaben im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereichs von Gemeinden sind hingegen Angelegenheiten, „die die Gemeinde nach Maßgabe der Bundesgesetze im Auftrag und nach der Weisung des Bundes oder nach der Maßgabe der Landesgesetze im Auftrag und nach den Weisungen des Landes zu besorgen hat“.<sup>932</sup> Dazu zählen unter anderem Aufgaben im Zuge der Wahlen zum österreichischen Nationalrat, die Säuglingsfürsorge, das Meldewesen und das Standesamt.<sup>933</sup>

Der hauptsächliche Tätigkeitsbereich von Gemeinden liegt, wie seitens des Österreichischen Gemeindebundes betont wird, jedoch nicht auf den behördlichen Tätigkeiten der Gemeinden, sondern bei der „Erbringung von Serviceleistungen für die BürgerInnen“.<sup>934</sup> Demnach haben

928 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 48.

929 ebda., 48.

930 Art 118 Abs 2 B-VG.

931 Österreichischer Gemeindebund (2011a) *Gemeinderecht* [Online]; ausführlich dazu siehe Weber, Karl (2002) *Gemeindeaufgaben* 44ff; Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1000ff; Hübner, Oliver Michael (2007) *Die Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im Entscheidungsprozess der Europäischen Union. Eine Analyse vor der Erweiterung der Europäischen Union am 1. Mai 2004*, 122 und Mertel, Manfred (1999) *Die Finanzierung von Gemeindeaufgaben*, 187ff.

932 Art 119 Abs 1 B-VG.

933 Österreichischer Gemeindebund (2011a) *Gemeinderecht* [Online] und Austria Lexikon AEIOU (2011a) *Gemeinde* [Online]; ausführlich dazu siehe Weber, Karl (2002) *Gemeindeaufgaben* 44ff und Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1000ff.

934 Österreichischer Gemeindebund (2011a) *Gemeinderecht* [Online].

sich die österreichischen Gemeinden, so die offizielle Haltung des Österreichischen Gemeindebundes „von der Ordnungsgemeinschaft zur Dienstleistungsgemeinschaft entwickelt“.<sup>935</sup>

### 5.2.1.2 Gemeindetypen

Wie zu Beginn des Abschnittes bereits angemerkt können Gemeinden hinsichtlich ihrer rechtlichen Stellung differenziert werden (siehe Tabelle 16). Im Folgenden werden nun die unterschiedlichen Gemeindetypen kurz beschrieben, um zu klären welche rechtlichen Aspekte und Kompetenzen mit der jeweiligen Bezeichnung verbunden sind.

**Tabelle 17: Kommunale Gliederung Österreichs**

Bundesland	Politische Bezirke		Stadtgemeinden	Marktgemeinden	Gemeinden gesamt	Ortschaften
	Statutarstädte	Landbezirke				
Burgenland	2	7	13	66	171	328
Kärnten	2	8	17	45	132	2.829
NÖ	4	21	75	326	573	3.878
OÖ	3	15	32	145	444	6.675
Salzburg	1	5	11	24	119	727
Steiermark	1	16	35	125	542	2.073
Tirol	1	8	11	20	279	672
Vorarlberg	-	4	5	11	96	149
Wien	1	-	1	-	1	23
<b>Österreich</b>	<b>15</b>	<b>84</b>	<b>200</b>	<b>762</b>	<b>2.357</b>	<b>17.341</b>

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Daten der Statistik Austria<sup>936</sup> und des Österreichischen Gemeindebundes<sup>937</sup>

#### 5.2.1.2.1 Ortschaften und Katastralgemeinden

Gemeinden setzen sich häufig aus mehreren Ortschaften bzw. Katastralgemeinden zusammen, was in der Folge jedoch keinerlei rechtliche Relevanz birgt.

Gegenwärtig gibt es in Österreich 17.341 Ortschaften.<sup>938</sup> Ursprünglich wurde unter diesem Begriff „eine Gesamtheit von Häusern verstanden, die durch eine gemeinsame Konskriptionsnummerierung zusammengefasst war“.<sup>939</sup> Dieses Nummerierungssystem besteht jedoch nur mehr teilweise und wurde bereits vielfach durch benannte Straßen mit Orientierungsnummern ersetzt. Die Gliederung von Gemeinden in Ortschaften kann jedoch auch auf ande-

935 ebda..

936 Statistik Austria (2011c) *Ortschaften* [Online].

937 Österreichischer Gemeindebund (2011b) *Zahlen und Fakten* [Online].

938 Statistik Austria (2011c) *Ortschaften* [Online] und Österreichischer Gemeindebund (2011b) *Zahlen und Fakten* [Online].

939 Statistik Austria (2011c) *Ortschaften* [Online].

ren Gegebenheiten beruhen, wie etwa auf räumlicher Trennung und der Zusammenführung mehrerer Gemeinden. Eine Ortschaft gibt keinen Aufschluss über die Struktur der Siedlung da sie im besiedelten Raum prinzipiell „jede Siedlungsform ausgehend von geschlossenen Siedlungen wie Städten, Märkten, Dörfern und Weilern bis zur reinen Streusiedlung sowie alle möglichen Kombinationen dieser Siedlungsformen umfassen“ kann.<sup>940</sup> Der Begriff „Ortschaft“ ist in den meisten Bundesländern in der Gemeindeverordnung verankert, „wobei es für Auflassungen, Neueinführungen oder Namensänderungen von Ortschaften meist landesgesetzliche Regelungen gibt“.<sup>941</sup>

Katastralgemeinden sind kleinere Verwaltungseinheiten, für die jeweils ein Grundbuch angelegt ist. Meist besteht eine Gemeinde aus mehreren Katastralgemeinden. Jede dieser Katastralgemeinden hat einen Namen sowie, zur leichteren und eindeutigen Bezeichnung, eine eigene Nummer. Um organisatorische Problem auszuschließen dürfen sich laut geltender Rechtsordnung die Grenzen von Katastralgemeinden, Bezirksgerichtssprengel und Gemeinden nicht überschneiden.<sup>942</sup>

#### 5.2.1.2.2 Markt- und Stadtgemeinden

Infolge der Verleihung bestimmter Rechte (Marktrecht/Stadtrecht) durch den Landesgesetzgeber können Gemeinden zu Markt- oder Stadtgemeinden erhoben werden. Aufgrund der unterschiedlichen Gemeindeordnungen in den Bundesländern gibt es diesbezüglich unterschiedliche Anforderungen (siehe Tabelle 18).

Marktgemeinde oder Markt bezeichnet eine Gemeinde mit Marktrecht. Diese Marktrechte wurden seit dem Mittelalter verliehen sind jedoch seit der Gemeindereform im Jahr 1849 in Österreich ohne rechtliche Bedeutung. folglich ist die Bezeichnung als Marktgemeinde kein offizieller Titel mehr sondern lediglich ein Namenszusatz, der von den Gemeinden vornehmlich aufgrund repräsentativer Zwecke angestrebt wird.<sup>943</sup> Über die Verleihung der Bezeichnung entscheidet der Landesgesetzgeber. Gegenwärtig gibt es in Österreich 762 Marktgemeinden.<sup>944</sup>

---

940 ebda..

941 ebda..

942 Bundeskanzleramt Österreich - HELP.gov.at (2011) *Katastralgemeinden* [Online] und Austria Lexikon AEIOU (2011b) *Katastralgemeinde* [Online].

943 Austria Lexikon AEIOU (2011c) *Markt* [Online].

944 Statistik Austria (2011c) *Ortschaften* [Online] und Österreichischer Gemeindebund (2011b) *Zahlen und Fakten* [Online].

Bei Stadtgemeinden handelt es sich um Gemeinden, denen das sogenannte Stadtrecht verliehen wurde. Insgesamt gibt es in Österreich gegenwärtig 200 Stadtgemeinden.<sup>945</sup> Die Erhebung in den Stadtrang erfolgt durch den Landesgesetzgeber, was dazu führt, dass, wie bei den Marktgemeinden, unterschiedliche Anforderungen seitens der Bundesländer gestellt werden (siehe Tabelle 2). Ähnlich wie bei Marktgemeinden kommt auch dem Stadtrecht im Rahmen der Verwaltung kaum Bedeutung zu. Die Ernennung zur Stadtgemeinde hat kaum Auswirkungen und kann nicht mit jener zur Statutarstadt verglichen werden.<sup>946</sup>

**Tabelle 18: Bedingungen für die Erhebung zur Markt- bzw. Stadtgemeinde**

	<b>Marktgemeinde</b>	<b>Stadtgemeinde</b>
<b>BGL</b>	„bei größerer Bedeutung für die nähere Umgebung“	„Gemeinden, die durch ihre Wirtschaftsstruktur, durch ihre kulturellen Einrichtungen, durch ihre Einwohnerzahl oder verkehrsmäßige Lage für die weitere Umgebung besondere Bedeutung erlangt haben“
<b>K</b>	Im Landesgesetz werden 43 Marktgemeinden angeführt	Im Landesgesetz werden 15 Stadtgemeinden angeführt
<b>NÖ</b>	„überragende Bedeutung zufolge ihrer Bevölkerungszahl sowie ihrer geographischen Lage und ihres baulichen, wirtschaftlichen und kulturellen Gepräges“	„Gemeinden, denen besondere Bedeutung zufolge ihrer geographischen Lage und ihres wirtschaftlichen Gepräges zukommt oder die ein Marktrecht besitzen“
<b>OÖ</b>	Mindestens 2000 EinwohnerInnen	Mindestens 4500 EinwohnerInnen
<b>SBG</b>	„besondere Bedeutung“	„überragende Bedeutung“
	„Die Landesregierung hat in einer Richtlinie nähere Kriterien für die Erklärung zum Markt und die Erhebung zur Stadt festzulegen.“	
	Verpflichtende BürgerInnenabstimmung	
<b>ST</b>	„besondere Bedeutung“ und „insbesondere solche, die das Marktrecht bereits besitzen“	„überragende Bedeutung“
<b>T</b>	„besondere regionale Bedeutung“	„durch Landesgesetz verliehen“
<b>VB</b>	„wegen ihrer Einwohnerzahl oder sonst für einen über das Gemeindegebiet hinausgehenden Bereich eine besondere Bedeutung besitzen“	„wegen ihrer Einwohnerzahl oder sonst für einen größeren über das Gemeindegebiet hinausgehenden Bereich eine hervorragende Bedeutung besitzen“

Quelle: Darstellung übernommen von Lefenda<sup>947</sup> und beruhend auf §3 Burgenländische Gemeindeordnung 2003, §4 Kärntner allgemeine Gemeindeordnung 1998, §3 Niederösterreichische Gemeindeordnung 1973, §3 Oberösterreichische Gemeindeordnung 1990, §3 Salzburger Gemeindeordnung 1994, §3 Steiermärkische Gemeindeordnung 1967, §10 Tiroler Gemeindeordnung 2001 und §13 Vorarlberger Gemeindegesetz 2004.

945 Statistik Austria (2011c) *Ortschaften* [Online] und Österreichischer Gemeindebund (2011b) *Zahlen und Fakten* [Online].

946 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 47ff und Austria Lexikon AEIOU (2011d) *Stadt* [Online].

947 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 49.

### 5.2.1.2.3 Stadtgemeinden mit eigenem Statut

Statutarstädte sind zum einen größere Städte zum anderen jedoch auch kleinere Städte mit einer entsprechenden Tradition. Gegenwärtig gibt es in Österreich 15 solcher Statutarstädte.<sup>948</sup>

In der Bundesverfassung wurde in Bezug auf Städte mit eigenem Statut verankert, dass einer Gemeinde mit mindestens 20.000 EinwohnerInnen auf ihren Wunsch hin das Stadtrecht verliehen werden kann, sofern dadurch keine Landesinteressen gefährdet werden und die Bundesregierung dieser Verleihung zustimmt.<sup>949</sup> Abgesehen davon unterscheidet das Bundesverfassungsgesetz jedoch nicht zwischen Gemeinden und Städten sondern meint, wie bereits weiter oben erwähnt, mit dem Begriff Gemeinde auch Statutarstädte. Demnach gilt sowohl das Prinzip der Gemeindegeldverwaltung als auch das Prinzip der Einheitsgemeinde auch für Statutarstädte.<sup>950</sup>

Das eigene Statut bzw. das Stadtrecht hat für die betreffende Gemeinde konstituierende Wirkung. Das bedeutet, dass mit dem Beschluss des jeweils zuständigen Landtages eine Statutarstadt mit einer eigenen, auf ihre Bedürfnisse ausgerichteten, Verfassung ausgestattet wird. In diesen Statuten, die an Stelle der jeweiligen Gemeindeordnungen treten, werden unter anderem die genauen Bezeichnungen, die Zusammensetzungen sowie die Kompetenzverteilungen der Organe, ähnlich einer Landes- oder Bundesverfassung, beschrieben.<sup>951</sup> Ziel der Verleihung des Statutes ist es, „den individuellen Rahmenbedingungen und spezifischen örtlichen Begebenheiten mit einer adäquaten Rechtsgrundlage zu begegnen“, wiewohl die diesbezüglichen Unterschiede zwischen den einzelnen Statutarstädten realiter eher gering sind.<sup>952</sup>

Zu den Aufgaben von Statutarstädten zählen zunächst die allgemeinen Gemeindeaufgaben, wobei auch hier die Gemeindekompetenzen sowohl einen eigenen als auch einen übertragenen Wirkungsbereich umfassen. Darüber hinaus werden Statutarstädten auch mit der Bezirksverwaltung<sup>953</sup> betraut. Rechtlich gesehen steigt die Statutarstadt damit zur Bezirksverwaltungsbehörde auf und hat somit auch deren Aufgaben zu erfüllen. Städte mit eigenem Statut sind demnach „landesunmittelbar“ da zwischen ihnen und dem Land keine Bezirksverwaltung zwischengeschaltet ist. In der Folge treten an die Stelle der Bezirkshauptleute, die den

948 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 230.

949 Art 116 Abs 3 B-VG.

950 Art 115 B-VG; siehe dazu auch Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 47.

951 ebda.119.

952 ebda.119.

953 Art 116 abs 3 B-VG.

Landesregierungen unterstellten sind, die Magistratsdirektoren, die den Bürgermeistern bzw. dem Stadtsenat unterstellt sind. Dadurch gewinnen Gemeinden mit eigenem Statut gegenüber anderen Gemeinden einen Autonomievorsprung, da das jeweilige Bundesland ihnen ein Mehr an Kompetenzen übergibt. Weitere Bereiche in denen Statutarstädte anders gestellt sind, umfassen beispielsweise die Bildung eines eigenen Abfallverbandes, die Funktion als Sozialhilfeträger, die Hervorhebung im Finanzausgleich sowie etwaige Regelungen durch Sondergesetze (z.B. Statutargemeindewahlordnung).<sup>954</sup> Neben formellen Kompetenzen hängen „*die realen Handlungsmöglichkeiten einer Stadt (...) auch von der Finanzierbarkeit, der politischen Umsetzbarkeit und der Interessenvielfalt der Wählerschaft ab*“.<sup>955</sup>

#### 5.2.1.2.4 Sonderfall Wien

Wien ist insofern ein Sonderfall da es gleichzeitig Bundeshauptstadt, Bundesland und Gemeinde mit eigenem Stadtstatut ist. Die Wiener Stadtverfassung ist demnach auch Gemeindeordnung und Landesverfassung in einem. Historischer Ausgangspunkt der Doppelstellung als Gemeinde und Bundesland ist das Bundesverfassungsgesetz von 1920, das den Trennungsprozess von Wien und Niederösterreich einleitete. In der Folge wurde Wien im Jahr 1922 auch ein selbständiges Bundesland. Die Bundesverfassung erfasst Wien in erster Linie als Gemeinde, folglich leiten sich in rechtlicher und organisatorischer Hinsicht alle Funktionen und Organe des Landes Wien aus der Gemeinde Wien ab.<sup>956</sup>

### 5.2.2 Auswirkung des EU-Beitritts auf die Gemeinden

Die Handlungsfähigkeit der Gemeinden erfuhr zuletzt durch den Beitritt Österreichs zur EU und den damit einhergehenden Dynamiken des europäischen Integrationsprozesses weitreichende Veränderungen. Einerseits wurden die Kompetenzen der Kommunen durch die EU eingeschränkt und teilweise übernommen. Andererseits kam es zu zunehmender Anerkennung einer aktiven Rolle von subnationalen Einheiten auf Ebene der EU.<sup>957</sup> In jedem Fall hat der Beitritt Österreichs die Rahmenbedingungen kommunalen Handelns und Regierens ein-

954 Pelinka Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 230 und Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 75.

955 Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, 75.

956 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 992.

957 Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 84.

schneidend verändert und führte „zu einer Europäisierung der lokalen Ebenen“.<sup>958</sup> Laut Schätzungen betrifft das EU-Recht die Gemeinden in immer stärkerem Ausmaß, diesbezüglich wird davon ausgegangen, dass zwischen 60 und 70 Prozent aller Regelungen, die die Gemeinden betreffen, auf Entscheidungen in der EU zurückzuführen sind. Die EU greift demnach mit ihren Richtlinien in hohem Maße in die Kommunale Ebene ein. In einigen Fällen, wie etwa beim Wahlrecht von Unionsbürgern bei Kommunalwahlen<sup>959</sup>, sind die Gemeinden auch unmittelbarer Normadressat.<sup>960</sup>

Im innerstaatlichen Bereich erhielten die Gemeinden verschiedene Mitwirkungsrechte bei EU-Vorhaben des Bundes. Dazu zählen wiederum ein umfassendes Informationsrecht sowie die Möglichkeit zur allgemeinen Stellungnahme. Daneben sind sowohl Gemeindebund als auch Städtebund mit einem eigenen Büro bei der Ständigen Vertretung Österreichs in Brüssel vertreten und stellen zusammen drei Vertreter für den Ausschuss der Regionen. Aufgrund der Teilnahme Österreichs an der Wirtschafts- und Währungsunion und der damit verbundenen Einhaltung der Maastrichtkriterien wurde im Jahr 1999 ein Stabilitätspakt zwischen Bund, Ländern und den Gemeinden abgeschlossen.<sup>961</sup> Des Weiteren wurde ein Konsultationsmechanismus eingerichtet, „um zu vermeiden, dass eine Gebietskörperschaft eine Norm erlässt und dadurch einer anderen allzu kostenintensive Vollzugsaufgaben zuteilt“.<sup>962</sup> Dem unter Abschnitt 2.2.2.1. bereits erläuterten Instrumentarium des Konsultationsmechanismus kam in der Folge zwar nicht die gewünschte Bedeutung zu jedoch ist er in Bezug auf die Gemeinden trotzdem als Erfolg zu werten, da die Stellung von Gemeinde- und Städtebund dadurch wesentlich verbessert wurde.<sup>963</sup>

Zuletzt brachte das In-Kraft-Treten des Vertrages von Lissabon einige Veränderungen im Zusammenspiel zwischen europäischer und kommunaler Ebene mit sich. Unter anderem wurde die kommunale Selbstverwaltung erstmals auf europäischer Ebene festgeschrieben<sup>964</sup>, und

958 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1005 siehe auch Deutsche Bundesregierung (2010) *Der Vertrag von Lissabon stärkt die Kommunen* [Online].

959 ABl L 368.

960 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1005 siehe auch Deutsche Bundesregierung (2010) *Der Vertrag von Lissabon stärkt die Kommunen* [Online].

961 Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 85; siehe auch Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1005.

962 Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, 85; siehe dazu auch Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, 12.

963 Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindefestverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 63ff.

964 Art 4 Abs 2 AEUV; siehe dazu auch Art 14 AEUV (ex Art 16 EGV).

die damit verbundene kommunale Daseinsvorsorge gestärkt.<sup>965</sup> Darüber hinaus haben die bereits im Hinblick auf die Länder erwähnten Veränderungen durch den VvL zum Teil auch Bedeutung für die Anliegen der Gemeinden. In diesem Zusammenhang ist vor allem das neu installierte Klagerecht des AdR zu nennen, wodurch dieser im „*Namen der Städte und Gemeinden*“ beim EuGH Klage einreichen kann, sofern die EU ihre Kompetenzen überschreitet und in das kommunale Selbstverwaltungsrecht eingreift.<sup>966</sup> Neben diesen Veränderungen versucht die Europäische Union seit längerem besonders Städte, als Motoren der regionalen Entwicklung zunehmend zu fördern.<sup>967</sup>

### 5.2.3 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten

Bereits vor dem EU-Beitritt wurde eine Arbeitsgruppe für Europäische Integration<sup>968</sup> (1987) und der Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik<sup>969</sup> (1989) ins Leben gerufen (siehe dazu Abschnitt 3.3.1). In beiden Gremien waren bzw. sind neben Vertretern des Bundes, der Länder und der Sozialpartner auch die Gemeinden vertreten, so erhielten sowohl der Österreichische Gemeindebund als auch der Österreichische Städtebund mittels Bundesgesetz Sitz und Stimme im RAIP.<sup>970</sup> Darüber hinaus wurden Gemeindebund und Städtebund auch in den Arbeitsgruppen für Fragen der Europäischen Integration beim Bundeskanzleramt, beim Bundesministerium für Auswertige Angelegenheiten und bei den Landesregierungen eingebunden. Mit diesen Maßnahmen entsprach der Bund in erster Linie den Forderungen der Gemeinden, den ÖS und den ÖG „*in alle Verhandlungen bezüglich eines potenziellen EU-Beitritts Österreichs*“ einzubinden, „*sofern kommunale Interessen betroffen sein könnten*“.<sup>971</sup> In der Folge wurden bereits im Jahr 1992 im Wege 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*<sup>972</sup> Anhörungs- und Mitwirkungsrechte der

965 Art 106 Abs 2 AEUV (ex Art 86 Abs EGV); ausführlich dazu siehe Knauff, Matthias (2010) *Daseinsvorsorge im Vertrag von Lissabon*, EuR - Europarecht, 729ff.

966 ABl C 115/206 Art 6 und Art 8; siehe dazu auch Deutsche Bundesregierung (2010) *Der Vertrag von Lissabon stärkt die Kommunen* [Online], Centrum für angewandte Politikforschung an der LMU München (2009) *Die kommunale Ebene in der Europäischen Union* [Online] und Land Salzburg (2010) *Der Vertrag von Lissabon* [Online].

967 DG Regio (2008) *Arbeiten für die Regionen. EU-Regionalpolitik 2007-2013*, 18.

968 BGBl 78/1987; siehe dazu auch BGBl 574/1989.

969 BGBl 368/1989.

970 BGBl 168/1989.

971 Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Eslisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 57 und Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindefelbstverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 84.

972 BGBl 772/1992.

Länder und Gemeinden bei Vorhaben im Rahmen der Europäischen Integration gesetzlich verankert.<sup>973</sup>

Die verfassungsrechtliche Grundlage für den Beitritt Österreichs zur EU bildete, wie weiter oben ausführlich beschrieben, ein spezielles Bundesverfassungsgesetz<sup>974</sup>, im Zuge dessen die Bundesverfassung mit dem EU-Begleit-B-VG<sup>975</sup>, am 1. Jänner 1995 abgeändert wurde. Im nunmehr neuen Abschnitt B der Bundesverfassung Darin wurde folgendes festgehalten: „*Der Bund hat die Länder unverzüglich über alle Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren, oder sonst für sie von Interesse sein könnten, zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zu Stellungnahme zu geben*“.<sup>976</sup> Darüber hinaus wird an selber Stelle darauf hingewiesen, dass „*Gleiches*“ auch für die Gemeinden gilt, „*soweit der eigene Wirkungsbereich oder sonstige wichtige Interessen der Gemeinden berührt werden*“.<sup>977</sup> Des Weiteren wird explizit darauf verwiesen, dass „*die Vertretung der Gemeinden (...) in diesen Angelegenheiten dem Österreichischen Städtebund und dem Österreichischen Gemeindebund*“ obliegt.<sup>978</sup> Damit wurde auch den Gemeinden ein verfassungsrechtlich gesichertes Informations- und Stellungnahmerecht eingeräumt. Dem Wunsch der Gemeinden gegenüber dem Bund bindende Stellungnahmen abgeben zu können, wie dies den Ländern im Zuge des Länderbeteiligungsverfahrens möglich ist, wurde bei den legislatischen Anpassungen im Zuge des Beitritts zur EU nicht entsprochen. Die anfängliche Nichtberücksichtigung von Repräsentanten der Gemeinden in nationalen EU-Verhandlungsdelegationen in der genannten 15a-Vereinbarung<sup>979</sup> und der daraus resultierende Protest der Bürgermeister sowie das Beharren der Gemeinden auf ein Nominierungsrecht bezüglich der österreichischen Vertreter im Ausschuss der Regionen führten dazu, dass zumindest diesen beiden Anliegen durch einen Ministerratsbeschluss im März 1993 Rechnung getragen wurde.<sup>980</sup>

973 BGBl 755/1992 Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindegeldverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 83ff.

974 BGBl 744/1994 „*Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union*“; ausführlich dazu siehe Öhlinger, Theo (2006) *Verfassungsrechtliche Grundlagen der EU-Mitgliedschaft Österreichs*, 19ff und Öhlinger, Theo (1999b) *EU-Beitritts-B-VG*, RZ 9.

975 BGBl 1013/1994.

976 Art 23d Abs 1 B-VG.

977 Art 23d Abs 1 B-VG.

978 Art 23d Abs 1 B-VG.

979 BGBl 775/1992.

980 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 195; Bereits ein Ministerratsbeschluss aus dem Jahr 1992 sah die Entsendung von Vertretern beider kommunalen Spitzenverbände an die damalige Mission vor. Siehe dazu ebda., 195.

### 5.2.3.1 Informationsrecht

Adressaten der Informationspflicht des Bundes gegenüber den Gemeinden, sind hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Bestimmungen nicht die einzelnen Gemeinden selbst sondern der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund.<sup>981</sup> Die Gemeinden sind folglich über den Weg ihrer Vertretungen über Vorhaben zu informieren, die den eigenen Wirkungsbereich oder sonstige wichtige Interessen der Gemeinden berühren.

Die Ausführungsbestimmungen für die Beteiligungsrechte der Gemeinden gemäß den Bestimmungen der Bundesverfassung wurden, wie für die auch Bundesländer, in der *Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration*<sup>982</sup> festgehalten. Ergänzend zu Bestimmungen der Bundesverfassung wird darin festgelegt, dass die Länder und Gemeinden über Vorhaben des Bundes im Weg des *Rates für Fragen der österreichischen Integrationspolitik*<sup>983</sup> und der *Arbeitsgruppe für Integrationsfragen* unterrichtet werden.<sup>984</sup> In der Folge gibt das Bundeskanzleramt dem ÖS, dem ÖG und der VBL gleichzeitig zusammen mit der schriftlichen Übermittlung relevanter Informationen<sup>985</sup> „nach Möglichkeit“ auch „den vorgesehenen Zeitplan der Behandlung des jeweiligen Vorhabens durch die im Rahmen der europäischen Integration zuständigen Organe bekannt“.<sup>986</sup> „Bei der Festsetzung dieser Frist sind der Koordinierungsbedarf der Länder und der Gemeinden und ein angemessener Zeitraum für die Auswertung der Stellungnahmen durch den Bund zu berücksichtigen“.<sup>987</sup>

### 5.2.3.2 Stellungnahmerecht

Auch die Gemeinden haben die Möglichkeit über den ÖS und/oder den ÖG allgemeine Stellungnahmen einzubringen. In der Folge hat der Bund fristgerechte Stellungnahmen der Länder und Gemeinden zu Vorhaben, die den selbständigen Wirkungsbereich oder Interessen der Länder bzw. der Gemeinden berühren „bei der Festlegung des Standpunktes der Republik Österreich in den zuständigen Organen der der europäischen Integration entsprechend zu

981 Steininger Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1005.

982 BGBl 775/1992.

983 Nunmehr Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik; siehe dazu Abschnitt 3.3.1.

984 Art 1 Abs 3 BGBl 775/1992; siehe dazu auch Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindeselbstverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 84 und Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Eslisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 56.

985 Art 2 Abs 1 und 2 BGBl 775/1992.

986 Art 4 Abs 1 BGBl 775/1992.

987 Art 4 Abs 2 BGBl 775/1992.

erwägen“.<sup>988</sup> Für die Gemeinden erschöpft sich das Stellungnahmerecht bereits in diesen allgemeinen Stellungnahmen. Im Gegensatz zu den Ländern können die Stellungnahmen des Städtebundes und Gemeindebundes demnach keine rechtliche Verbindlichkeit entwickeln.<sup>989</sup>

### **5.2.3.3 Gemeindevertreter im Ausschuss der Regionen**

Neben den mittelbaren Mitwirkungsrechten bekamen die Gemeinden auch die Möglichkeit der unmittelbaren Einflussnahme. Demnach können die Länder und Gemeinden ihren EU-bezogenen Anliegen im Ausschuss der Regionen Ausdruck verleihen. Wie in Abschnitt 4.1.3.7 im Hinblick auf die Vertreter der Länder im AdR bereits erwähnt entsendet Österreich insgesamt 12 Vertreter in den AdR. Die Länder können diesbezüglich je einen, der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund zusammen drei Vertreter vorschlagen.<sup>990</sup> Die Bundesregierung ist in der Folge auch bei der Nominierung der Vertreter der Gemeinden an die Vorschläge von Gemeinde- und Städtebund gebunden.<sup>991</sup>

### **5.2.2.4 Gemeindevertreter bei der Ständigen Vertretung Österreichs**

Der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund haben als einzige Kommunalverbände Europas ihre Brüsseler Europabüros in der ständigen Vertretung ihres Landes. Dies ermöglicht es, sowohl in den nationalen als auch in den europäischen Informations- und Gesetzgebungsprozess in EU-Angelegenheiten eingebunden zu werden. Die Unterbringung in die StVÖ gewährt darüber hinaus einen schnellen und unkomplizierten Informationsaustausch mit den nationalen Vertretern der österreichischen Ministerien auf der einen Seite und direkte Kontakte zu anderen Interessensvertretungen, die auch in der StVÖ untergebracht sind (u.a. Ländervertreter, Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung, Landwirtschaftskammer, Gewerkschaftsbund und Arbeiterkammer) andererseits. Darüber hinaus gewährt diese Einbindung in die Österreichische Mission Vorteile wie den Zutritt zu sämtlichen Gebäuden der EU und die Möglichkeit der Teilnahme an Ratssitzungen.<sup>992</sup>

988 Art 5 Abs 1 BGBl 775/1992.

989 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 87 und Öhlinger, Theo (2002) *Die Österreichischen Gemeinden und die Europäische Union*, 21.

990 Art 23c Abs 4 B-VG.

991 Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindeselbstverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, 92ff.

992 Österreichischer Städtebund (2010a) *Aufgaben des Österreichischen Städtebundes* [Online].

Die Mitarbeiter des Europabüros gehören zum Personalstand der Vertretung, sind jedoch an keine inhaltlichen Weisungen gebunden.<sup>993</sup>

#### **5.2.3.5 Erweiterung der Mitwirkungsrechte durch den Vertrag von Lissabon**

Die innerstaatlichen Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden wurden durch den Vertrag von Lissabon nicht verändert. Letztlich ergab sich jedoch ein Bedeutungszuwachs der kommunalen Ebene durch die bereits genannte Aufwertung des Ausschusses der Regionen, der nunmehr auch im Namen der Städte und Gemeinden Klagen im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips vor dem EuGH einbringen darf.<sup>994</sup>

#### **5.2.4 Organisationsstruktur – Kommunalvertretungen mit EU-Kompetenzen**

Auf europäischer Ebene werden die Interessen der österreichischen Gemeinden durch den Österreichischen Gemeindebund und den Österreichischen Städtebund vertreten. Dieses Vertretungsrecht wurde den beiden kommunalpolitischen Spitzenverbänden bereits mit der Bundesverfassungsgesetznovelle von 1988 verfassungsrechtlich zugestanden.<sup>995</sup> Demnach sind gemäß Bundesverfassung „*der Österreichische Städtebund und der Österreichische Gemeindebund dazu berufen, die Interessen der Gemeinden zu vertreten*“.<sup>996</sup> Durch diese verfassungsrechtliche Anerkennung wurde der großen Bedeutung der beiden Bünde in der Praxis Rechnung getragen.<sup>997</sup> Obwohl darüberhinausgehende gesetzliche Regelungen weitgehend fehlen, haben die beide Interessenvertretungen die Möglichkeit, zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes und der Länder Stellung zu nehmen, Gesetzesvorschläge an die Bundes- und Landesregierungen zu übermitteln sowie Anregungen zum Gesetzesvollzug abzufassen. Außerdem sind ihre Vertreter in Beiräte und Arbeitsgruppen mit einbezogen. Von besonderer Bedeutung ist darüber hinaus das gesetzlich verankerte Recht des Gemeindebundes und Städtebundes, die kommunalen Interessen bei den Verhandlungen zum Finanzausgleich<sup>998</sup> wahrzunehmen.<sup>999</sup>

993 Rojer, Sylvia (1999) *Interessensvertretung der Gemeinden bei den Institutionen der EU*, 90.

994 Ausführlich dazu siehe Abschnitt 2.1.1.

995 BGBl 685/1988.

996 Art 115 Abs. 3 B-VG.

997 Klatil, Claudia (1999) *Die gemeinden in der Europäischen Union*, 72; und Waldhauser, Herbert (2003) *Meilensteine der österreichischen Gemeinden*, 27ff.

998 § 5 Abs 2 Finanzausgleichsgesetz 1997.

999 Fallend Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Eslisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 56ff.

Beide Bünde sind als Verein nach dem Vereinsgesetz errichtet weshalb die Mitgliedschaft freiwillig ist. Die Möglichkeit einer Doppelmitgliedschaft ist dabei prinzipiell gegeben. Ohne Ausnahme sind alle österreichischen Gemeinden entweder Mitglied im ÖG, im ÖS oder in beiden Organisationen.<sup>1000</sup>

#### **5.3.4.1 Österreichischer Gemeindebund**

Der Österreichische Gemeindebund wurde am 16. November 1947 gegründet, um neben dem bereits seit 1915 bestehenden Österreichischen Städtebund auch eine Interessensvertretung der kleinen und mittleren Gemeinden zu haben. In den darauffolgenden Jahren wurden die einzelnen Landesverbände aufgebaut. Heute ist der ÖG als Dachverband der Interessensvertretungen der Gemeinden auf Bundesebene in zehn Landesverbände<sup>1001</sup> untergliedert. Als Dachverband nimmt der ÖG, unter Wahrung des föderalistischen Prinzips, jene Aufgaben wahr, die nicht durch einen seiner Landesverbände erfüllt werden (können). Der ÖG ist, wie auch seine Landesverbände, vereinsrechtlich organisiert und hat sein Büro beim Sitz der Bundesregierung in Wien. In den Landesverbänden sind 2.345 von 2.357 österreichischen Gemeinden Mitglied des ÖG. Damit repräsentiert der Gemeindebund ca. 99% der österreichischen Gemeinden und 70% der österreichischen Bevölkerung.<sup>1002</sup>

Zu den Organen des ÖG zählen der (1) Bundesvorstand, der sich aus 65 Vertretern der Landesverbände und dem Generalsekretär zusammensetzt, das (2) Präsidium, bestehend aus Präsident<sup>1003</sup> und den beiden StellvertreterInnen sowie den weiteren Obleuten der Landesverbände, mehreren (3) Fachausschüssen, darunter ein eigener Europaausschuss, die vom Präsidium für die Beratung einzelner Sachgebiete eingesetzt werden können und dem (4) Generalsekretär, der die laufenden Geschäfte führt und das Büro des ÖG in Wien sowie die Außenstelle in Brüssel leitet.<sup>1004</sup>

1000 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 994.

1001 Zehn Landesverbände ergeben sich dadurch, dass einerseits Wien kein Mitglied des Gemeindebundes ist und andererseits die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland zwei parteipolitisch getrennte Landesverbände haben. Siehe dazu Österreichischer Gemeindebund (2010a) *Landesverbände* [Online].

1002 Stand 31. Juli 2010; siehe dazu Österreichischer Gemeindebund (2010b) *Organisation* [Online] und Österreichischer Gemeindebund (2003) *Der Österreichische Gemeindebund stellt sich vor*, 5ff.

1003 Der Präsident des Österreichischen Gemeindebundes wird vom Bundesvorstand für fünf Jahre gewählt. Bei der erstmaligen Wahl muss er das Amt eines Bürgermeisters in einer österreichischen Gemeinde innehaben und zudem Obmann eines Landesverbandes sein. Darüber hinaus ist diese Funktion mit der Mitgliedschaft in Landes- und Bundesregierung unvereinbar. Siehe dazu Österreichischer Gemeindebund (2010b) *Organisation* [Online].

1004 ebda.

#### **5.3.4.2 Österreichischer Städtebund**

Der Österreichische Städtebund ist die kommunale Interessenvertretung von insgesamt 243 Städten und größeren Gemeinden in Österreich. Er wurde wie bereits erwähnt im Jahr 1915 gegründet, nachdem bereits seit 1887 regelmäßig sogenannte Städtetage stattfanden. Neben Wien und den Landeshauptstädten sind praktisch alle Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern Mitglied des ÖS.<sup>1005</sup>

Wie der ÖG ist auch der ÖS ein Dachverband, dem insgesamt 8 Landesverbände untergeordnet sind.<sup>1006</sup> Der ÖS ist, wie auch seine Landesverbände, vereinsrechtlich organisiert und hat sein Büro im Wiener Rathaus.

Zu den Organen des ÖS zählen (1) der Österreichische Städtetag, in dem jede Mitglieds-gemeinde mit Stimmrecht vertreten ist, (2) der Hauptausschuss, der aus rund 60 Vertretern aus 39 Städten besteht, (3) die Geschäftsleitung, die sich ihrerseits aus 20 Mitgliedern zusammensetzt, (4) der Präsident des ÖS (traditionsgemäß Bürgermeister von Wien) der alle nach außen Gerichteten Angelegenheiten und übernimmt und gemeinsam mit dem (5) Generalsekretär, das Sekretariat leitet und Beschlüsse vorbereitet und durchführt.<sup>1007</sup>

#### **5.3.4.3 Gemeindevertretung in Brüssel**

Bereits ein Ministerratsbeschluss vom März 1992 sah vor, dass sowohl der ÖG als auch der ÖS Vertreter an die StVÖ entsenden können.<sup>1008</sup> Schon im darauf folgenden Jahr wurde die Außenstelle des Österreichischen Städtebunds in Brüssel eingerichtet. Hauptzielsetzung dieser Einrichtung ist es die Interessen österreichischer Städte innerhalb der Europäischen Union durch klassische Lobbying-Tätigkeiten zu vertreten und der Versuch die EU-Gesetzgebung in ihrem Sinne zu beeinflussen. Die wichtigsten Ansprechpartner sind diesbezüglich kommunale Dachverbände wie der *Rat der Gemeinden und Regionen Europas* (RGRE), *United Cities and Local Governments* (UCLG), *The European Centre of Employers and Enterprises providing Public services* (CEEP), die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und die nationalen Verbände.<sup>1009</sup>

---

1005 ebda.

1006 Das Bundesland Wien hat keinen eigenen Landesverband.

1007 Österreichischer Städtebund (2010b) *Organe* [Online].

1008 Rojer, Sylvia (1999) *Interessensvertretung der Gemeinden bei den Institutionen der EU*, 90.

1009 Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 97ff.

Im Jahr 1996 beschloss auch der Bundesvorstand des ÖG die Einrichtung eines Büros in der StVÖ. In der Folge betreiben ÖS und ÖG seit Oktober 1996 in Bürogemeinschaft ein bei der StVÖ angesiedeltes Verbindungsbüro.<sup>1010</sup> Der Themenschwerpunkt der Außenstelle des ÖG orientiert sich sehr an der Themensetzung im AdR. In der Folge wird auch hauptsächlich über den AdR und das EP versucht Interessen durchzusetzen. Wichtige Ansprechpartner für den ÖG in Brüssel sind vor allem der RGRE, die österreichischen Abgeordneten im EP sowie der ÖS.<sup>1011</sup>

Bei der Vertretung gemeinsamer Interessen arbeiten der ÖG und der ÖS in Brüssel zusammen, um damit eine effektivere Interessensvertretung für die Belange österreichischer Kommunen auf EU-Ebene zu ermöglichen. Gemeinsame Aufgaben sind insbesondere die Betreuung der österreichischen Mitglieder des AdR, die Mitarbeit in den Arbeitsgruppen des RGRE und des Kongresses der Gemeinden und Regionen (KGRE).<sup>1012</sup>

### 5.2.5 Bewertung bestehender Möglichkeiten

Im europäischen Vergleich ist die ausdrücklich in Form eines Rechts der lokalen Gebietskörperschaften zuerkannte Möglichkeit der Stellungnahme ein relativ starkes Instrumentarium.<sup>1013</sup> Die Betrachtungen im Rahmen dieses Kapitels zeigen jedoch, dass die Möglichkeiten der Gemeinden, auf die Gesetzgebung der EU Einfluss zu nehmen äußerst begrenzt sind.<sup>1014</sup> Die Befugnis lediglich allgemeine Stellungnahmen abgeben zu können, die keinerlei rechtliche Relevanz bergen, führt dazu, dass die Mitwirkungsrechte der Gemeinden weit hinter jene der Länder und des Parlaments fallen.<sup>1015</sup>

Auch bezüglich der Möglichkeiten unmittelbar am Entscheidungsprozess der EU teilzunehmen sollte der Einfluss der Gemeinden nicht zu hoch beurteilt werden. Einerseits handelt es sich beim AdR – trotz mehrerer Aufwertungsversuche – in erster Linie um ein beratendes

1010 Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, 197 und Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 994.

1011 Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, 99ff.

1012 ebda., 100ff; darüber hinaus erhielt der Autor diesbezügliche Informationen durch eine schriftliche Anfrage an Frau Sybille Schwarz, die sowohl im Sekretariat des Europabüros des Gemeindebundes als auch des Städtebundes arbeitet.

1013 Ronchetti, Laura and Santantonio, Vincenzo (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Nationale Ebene*, 70ff.

1014 Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, 1005.

1015 Fallend, Franz, Mühlböck, Armin and Wolfgruber, Eslisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 57.

Organ in dem die österreichischen Gemeinden lediglich mit drei Mitgliedern vertreten sind.<sup>1016</sup> Andererseits warnen europäische Spitzenverbände, im Hinblick auf Lobbyaktivitäten von kommunalen Verbänden auf europäischer Ebene, immer wieder vor einer „*Zersplitterung der kommunalen Positionen*“ und betonen die Bedeutung koordinierter Zusammenarbeit.<sup>1017</sup> Neuerungen im Vertrag von Lissabon lassen den Schluss zu, dass die kommunale Ebene künftig an Einfluss gewinnen könnte, da die „*Kommunalblindheit der Verträge*“ mit dem neuen Vertragswerk beendet wurde und das kommunale Selbstverwaltungsrecht erstmals primärrechtlich verankert ist. Ferner führte auch die Aufwertung des AdR durch das ihm zugesprochene Klagerecht bei Verstößen gegen das Subsidiaritätsprinzip zur Verbesserung der rechtlichen Stellung der Kommunen auf europäischer Ebene. Letztlich bleibt es, aufgrund der heterogenen Interessenslagen und Strukturen innerhalb der EU, für die Kommunen jedoch auch weiterhin sehr schwierig kommunale Positionen wirksam auf europäischer Ebene zu vertreten, zumal auch sie mit einer Vielzahl von anderen Akteuren um Einfluss wetteifern müssen.<sup>1018</sup>

### 5.2.6 In der politischen Praxis

Die Ergebnisse der geführten Interviews fallen in Hinsicht auf den Österreichischen Städtebund sehr unterschiedlich aus. Zwei der Befragten gaben an überhaupt nicht mit dem ÖS zusammenzuarbeiten.<sup>1019</sup> Zwei weitere Interviewpartner meinten hingegen, dass sie mit dem ÖS zwar zusammenarbeiten, dies aber unregelmäßig und auf niedrigem Niveau stattfindet und dabei keine regionalen EU-Interessen behandelt werden.<sup>1020</sup> Die verbleibenden drei Befragten gaben indessen an, „häufig“ und „aktiv“ mit dem ÖS zusammenzuarbeiten.<sup>1021</sup>

Herr Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), spricht in diesem Zusammenhang von „*gelebter Partnerschaft*“ und dass es „*ganz selbstverständlich und normal ist sowohl den Städtebund als auch den Gemeindebund in Bereichen, die sie tangieren mit einzubinden*“.<sup>1022</sup> Diese Einbindung erfolgt laut Murer insbesondere durch „*Einbindung in die Vorgespräche*“

---

1016 ebda., 58.

1017 Münch, Claudia (2006b) *Optionen der kommunalen Interessensvertretung*, 367ff.

1018 Centrum für angewandte Politikforschung an der LMU München (2009) *Die kommunale Ebene in der Europäischen Union* [Online].

1019 Siehe Interviews Kaiser und Ragger.

1020 Siehe Interviews Beclin und Herbst.

1021 Siehe Interviews Ertl, Martinz und Murer.

1022 Interview Murer.

und in der Berücksichtigung ihrer [gemeint sind der ÖS und der ÖG] Stellungnahmen im Rahmen der Gesetzgebung im Allgemeinen und der Begutachtungsphase im Speziellen“.<sup>1023</sup>

Landesrat Martinz (ÖVP) erwähnt ebenfalls, dass er bei „*Querschnittsmaterien*“ intensiv mit dem Städtebund zusammenarbeitet. Laut Martinz ist es für ihn „*vor allem im Bereich der Umwelt, des Verkehrs und des Tourismus notwendig, sich mit den Gemeinden und Städten zu akkordieren*“.<sup>1024</sup>

Herr Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK), macht zudem darauf aufmerksam, dass die Zusammenarbeit des Büros von Landesrat Dobernig mit den Gemeindevertretern häufig vom Gemeindekonvent und dem zuständigen Landesrat Martinz (ÖVP) ausgeht.<sup>1025</sup>

Auch die Ergebnisse der Befragung angesichts der Bedeutung des ÖS für das BL Kärnten sind zweigeteilt. Während vier der sieben befragten dem ÖB nur geringe Bedeutung für die Einbringung von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beimessen, sind die verbleibenden drei Befragten der Meinung, dass dem ÖS diesbezüglich hohe Bedeutung zukommt (siehe Tabelle 19). Daraus ergeben sich durch Überführung auf die Punkteskala ein Gesamtwert von 13 Punkten und ein Durchschnittswert von 1,8.

**Tabelle 19: Ergebnisse Österreichischer Städtebund**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	x	Beclin	x
Ertl	x	Herbst	x
Murer	x	Kaiser	x
x	x	Ragger	x

Angesichts des Österreichischen Gemeindebund zeigten die Befragungen ein recht ähnliches Ergebnis wie für den Städtebund. Drei der Befragten gaben an nicht<sup>1026</sup> bzw. nur sehr eingeschränkt<sup>1027</sup> mit dem ÖG zusammenzuarbeiten. Für die Herren Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettner (SPÖ), und Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK), sowie für Landesrat Martinz (ÖVP) gilt jedoch auch für den ÖG das oben für den ÖS bereits gesagte.

1023 ebda.

1024 Interview Martinz.

1025 Interview Ertl.

1026 Siehe Interviews Beclin und Ragger.

1027 Interview Herbst.

Die Befragung von LHStv Kaiser (SPÖ) ergab, dass auch er mit dem ÖG zusammenarbeitet dabei jedoch so gut wie ausschließlich auf den persönlichen Kontakt zu einem seiner Mitarbeiter zurückgreift, der Delegierter des ÖG auf europäischer Ebene ist.<sup>1028</sup>

Die Ergebnisse der Befragung angesichts der Bedeutung des ÖG für das BL Kärnten sind demnach deckungsgleich mit jenen des ÖS. Während vier der sieben befragten dem ÖG nur geringe Bedeutung für die Einbringung von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beimessen, sind die verbleibenden drei Befragten der Meinung, dass dem SB diesbezüglich hohe Bedeutung zukommt (Tabelle 20). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 13 Punkten und der Durchschnittswert von 1,8.

**Tabelle 20: Ergebnisse Österreichischer Gemeindebund**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	x	Beclin	x
Ertl	x	Herbst	x
Murer	x	Kaiser	x
x	x	Ragger	x

1028 Interview Kaiser.

## 6. KORPORATISTISCHE EINFLUSSSTRUKTUREN

Das folgende Kapitel befasst sich mit den korporatistischen Einflusststrukturen die von den österreichischen Bundesländern genutzt werden können, um regionale (EU-) Interessen in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Unter dem Begriff „*korporatistische Einflusststrukturen*“ werden im Folgenden all jene Interessensvertretungen zusammengefasst, die am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilnehmen. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die *Wirtschaftskammer Österreich* (WKÖ), die *Bundesarbeiterkammer* (BAK), der *Österreichische Gewerkschaftsbund* (ÖGB) und die *Österreichische Industriellen Vereinigung* (IV). Diesen für den österreichischen Korporatismus zentralen Akteure wurden, aufgrund ihrer realpolitischen Bedeutung für das politische System Österreichs im Allgemeinen und den innerstaatlichen Gesetzgebungsprozess im Speziellen, im Zuge des EU-Beitritts Mitwirkungsrechte am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess eingeräumt, weshalb sie an dieser Stelle und im Hinblick auf die vorliegende Arbeit von besonderem Interesse sind.

Um die Bedeutung korporatistischer Einflusststrukturen für die Belange dieser Arbeit erschließen zu können ist es zunächst unumgänglich auf deren Bedeutung und Stellenwert im politischen System Österreichs einzugehen. Dadurch wird es in der Folge möglich die Bedeutung der jeweiligen Akteure für den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess ersichtlich zu machen. Demnach werden innerhalb dieses Kapitels, ähnlich wie in den vorangegangenen Kapiteln, Informations- und Mitwirkungsrechte als auch Organisationsstrukturen in EU-Angelegenheiten herausgearbeitet. Darauf aufbauend wird untersucht, welche Bedeutung die genannten Einrichtungen bei der Vermittlung von regionalen (EU-) Interessen spielen und welche Bedeutung ihnen in der politischen Praxis der offiziellen Repräsentanten im Bundesland Kärnten zukommt.

### 6.1 SOZIALPARTNERSCHAFT

Die Kooperation zwischen Staat und Verbänden<sup>1029</sup> hat in Österreich ein Ausmaß erreicht, dass es durchaus rechtfertigt diesbezüglich von einem *korporatistischen Staat* zu sprechen.

---

1029 Im Allgemeinen sind Verbände dauerhaft organisierte und in der Regel auf freiwilliger Mitgliedschaft basierende Zusammenschlüsse von wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Gruppen die das Ziel verfol-

Gemeint ist damit insbesondere, „daß an die Stelle einer „pluralistischen Interessensvermittlung“, in der staatliche Institutionen zwar dem Lobbyismus einer Vielzahl von Verbänden ausgesetzt sind, aber formal autonom entscheiden, in wichtigen Politikfeldern nunmehr geordnete, dauerhafte und institutionalisierte Verhandlungen zwischen Regierungen bzw. Verwaltungen und Verbänden getreten sind“.<sup>1030</sup>

Österreich galt lange Zeit als Musterland korporatistischer Interessenvermittlung und Interessenpolitik. Die in den Nachkriegsjahrzehnten realisierte Interessenvermittlung und Politikausführung im Verbund von Staat, Gewerkschaften und Unternehmerverbänden, zumeist als *Sozialpartnerschaft* bezeichnet, ist zwar im internationalen Vergleich kein Einzelfall, jedoch wurde der österreichischen Sozialpartnerschaft, wie Tálos und Fink betonen, durchwegs attestiert, „dass es sich dabei nicht nur um eine besondere Realisationsform, sondern auch um eine vergleichsweise stabile Ausprägung korporatistischer Interessenspolitik handelt“.<sup>1031</sup>

Der *österreichische Korporatismus* tritt in vielfältiger Weise in Erscheinung: etwa bei den Sozialversicherungsinstituten, die freilich per Gesetz eingerichtet wurden allerdings von den Verbänden autonom verwaltet werden, oder bei den verschiedenen Mitwirkungsrechten der Interessensverbände im Gesetzgebungsprozess. Bezüglich letzterem sind die Verbände sowohl im vorparlamentarischen Bereich (Begutachtungsverfahren), aber auch im parlamentarischen (Ausschüsse) und nachparlamentarischen Bereich (Implementation) präsent. Faktisch ist damit die Beteiligung der Verbände am Gesetzgebungsprozess auf allen Stufen des Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses gegeben.<sup>1032</sup>

Die zentralen gesellschaftlichen Träger des österreichischen Korporatismus sind auf der Seite der Arbeiter und Angestellten die Dachverbände der Gewerkschaften (ÖGB) und Arbeiter-

---

gen, einerseits nach außen gemeinsame Interessen zu artikulieren und direkt oder indirekt auf politische Entscheidungsprozesse Einfluss zu nehmen sowie nach innen die unter Umständen divergierenden Einzelinteressen ihrer Mitglieder zu koordinieren und zusammenzufassen. Siehe dazu Thibaut, Bernhard (2002) *Interessengruppen/Interessenverbände*, 371.

1030 Benz, Arthur (1997) *Kooperativer Staat? Gesellschaftliche Einflussnahme auf staatliche Steuerung*, 99.

1031 Tálos, Emmerich and Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, 194 und Tálos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, 68; Siehe dazu auch Leiber, Simone (2005) *Europäische Sozialpolitik und nationale Sozialpartnerschaft*, 33; Auf eine Darstellung des historischen Entstehungsprozesses wird an dieser Stelle verzichtet diesbezüglich siehe vor allem Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 15ff und Tálos, Emmerich (2006) *Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?*, 426ff.

1032 Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 41; Pelinka, Anton (1999) *Sozialpartnerschaft und EU*, 60 und Tálos, Emmerich and Kittel, Bernhard (2001) *Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen*, 41ff.

kammern (BAK) und auf Seite der Unternehmer und Landwirte die Dachverbände der Handelskammern (WKÖ) und Landwirtschaftskammern (PRÄKO).

Die Konzentration auf die genannten vier Einrichtungen bedeutet, wie Karlhofer und Tálos nachdrücklich festhalten, keineswegs, dass „in Österreich die Vielfalt gesellschaftlicher Interessen insgesamt nur auf diese vier Dachverbände (mit ihren Teilorganisationen) beschränkt ist“. Die benannten Einrichtungen nehmen jedoch eine besondere Stellung ein, da sie in „institutionell-organisatorischer und ideologischer Hinsicht Charakteristika aufweisen, die eine wesentliche Voraussetzung für korporatistische Interessenspolitik bilden. Damit sind gemeint: Konzentration, Zentralisation, politische Privilegierung, Berücksichtigung von gemeinsamen Interessen sowie Konsens- bzw. kompromissorientierte Strategien“.<sup>1033</sup>

Die Begriffe Korporatismus und Sozialpartnerschaft überschneiden sich zwar in vielerlei Hinsicht sind jedoch keineswegs deckungsgleich.<sup>1034</sup> Tálos und Fink definieren Sozialpartnerschaft als „ein Muster der Interessensvermittlung und Interessenspolitik in Österreich“ dessen „Träger die großen Dachverbände der Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnen-Interessensorganisationen sowie die Regierung bzw. die Fachressorts sind. Es ist ein Muster, das „zum einen wesentlich durch die privilegierte Einbindung dieser Dachverbände in den Prozess des policy-making (Konzertierung) und der Implementierung, zum anderen durch die Abstimmung der Interessen zwischen diesen Trägern (Akkordierung) gekennzeichnet“ und „auf der Makroebene von Politik politikfeldübergreifend durch Koordinierung, (...) vor allem in den Bereichen der Einkommens-, Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik“ von Bedeutung. Die dabei angewandte strategische Option ist die der Kompromissfindung“.<sup>1035</sup> Darüber hinaus spricht Tálos an anderer Stelle davon, dass die Form der Sozialpartnerschaft verallgemeinert „als ein breites und vielschichtiges Netzwerk von institutionalisierten, formalen oder informellen Interaktionen auf zentraler Ebene zwischen den großen Dachverbänden als auch zwischen diesen und der Regierung beschrieben werden kann“.<sup>1036</sup>

Im Hinblick auf die österreichische Sozialpartnerschaft ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass sie gesetzlich nicht Verankerung ist und folglich ausschließlich auf freiwilliger Basis

1033 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 15; ausführlich dazu siehe ebda., 23ff und Tálos, Emmerich and Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, 198ff.

1034 Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 10.

1035 Tálos, Emmerich and Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, 194.

1036 Tálos, Emmerich (2006) *Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?*, 431.

beruht. Dadurch kann die Sozialpartnerschaft zwar nicht per Parlamentsbeschluss aufgehoben bzw. aufgelöst werden, jedoch durch den Ausstieg eines der involvierten Akteure zum Erliegen kommen. Das Fehlen gesetzlicher Grundlagen bedeutet darüber hinaus keineswegs, dass es im Rahmen der Sozialpartnerschaft keine formellen Interaktionen gibt; vielmehr reichen diese von der (einst als zentrale Institution der Sozialpartnerschaft betrachteten) Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen bis hin zu Ausschüssen, Kommissionen und Beiräten, die einerseits der politischen Willensbildung und andererseits der Implementation von gesetzlichen Regelungen dienen. Die sozialpartnerschaftlichen Interaktionen sind dabei jedoch in unterschiedlichem Ausmaß formalisiert.<sup>1037</sup>

Zu den wichtigsten Merkmalen sozialpartnerschaftlicher Praxis gehören folgende Aspekte:<sup>1038</sup>

- Parität: damit ist gemeint, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer grundsätzlich gleich stark vertreten sind;
- Einstimmigkeit: sozialpartnerschaftliche Entscheidungen werden in der Regel durch Kompromisse zwischen allen Beteiligten getroffen;
- Informalität: in der sozialpartnerschaftlichen Praxis werden „wenig sichtbare Mechanismen“ gegenüber öffentlichen Entscheidungsprozessen bevorzugt;
- Autonomie gegenüber den Parteien: die einzelnen Sozialpartner sind prinzipiell überparteilich
- Verflechtung mit den Parteien: trotz ihrer Unabhängigkeit sind die Sozialpartner über Fraktionen mit den politischen Parteien verbunden.

Sozialpartnerschaftliche Muster finden sich auch auf Ebene der österreichischen Bundesländer und Kommunen, wenngleich in deutlich weniger ausgeprägter Form. Beispielspielfähig dafür war jedoch etwa die Akkordierung betreffend den EU-Beitritt durch gemeinsame Aktivitäten von WKÖ, BAK und ÖGB in den Bundesländern.<sup>1039</sup>

---

1037 Tálos, Emmerich and Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, 200ff.

1038 Pelinka, Anton (1999) *Sozialpartnerschaft und EU*, 61.

1039 Tálos, Emmerich and Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, 194 und Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 64.

### 6.1.2 Akteure

In Österreich gib es ebenso wie in anderen Staaten auch eine Vielzahl von gesellschaftlichen Interessensorganisationen. Die angeführten verbandlichen Voraussetzungen sowie der privilegierte politische Status treffen allerdings, wie bereits erwähnt, nur auf die großen Dachverbände ÖGB, BAK, WKÖ und PRÄKO und mit Einschränkungen auch auf die Österreichische Industriellenvereinigung zu.<sup>1040</sup> Im folgenden Abschnitt werden diese Einrichtungen kurz dargestellt, wobei zusätzlich zwischen Kammern und freien Verbänden differenziert wird.

#### 6.1.2.1 Die Kammern

Die österreichischen Kammern sind öffentlich-rechtliche Körperschaften. Mitglied einer Kammer wird man in Österreich aufgrund von Berufstätigkeit und damit verbundenen rechtlichen Bestimmungen. In der Folge ist der individuelle Austritt aus einer Kammer nicht möglich sondern kann einzig in Verbindung mit einem entsprechenden Berufswechsel erfolgen.<sup>1041</sup> Durch den öffentlich rechtlichen Status organisieren die Kammern den Großteil der österreichischen Bevölkerung in einer im internationalen Vergleich einzigartigen Form. Die Kammern genießen darüber hinaus auch ein hohes Maß an Autonomie, das in einer spezifischen Form innerverbandlicher Demokratie, die sich in Form von Wahlen zeigt, zum Ausdruck kommt. Neben den relativ kleinen Kammern der freien Berufe (Ärzte, Rechtsanwälte, Notare, etc.) existieren drei große Kammerorganisationen die von besonderer Bedeutung sind. Dabei handelt es sich um (1) die Wirtschaftskammern, (2) die Kammern für Arbeiter und Angestellte und (3) die Landwirtschaftskammern. Diese drei Kammerorganisationen sind alleamt föderalistisch organisiert, was bedeutet, dass jede Kammerorganisation auch auf Ebene der Bundesländer vertreten ist. Auf Bundesebene treten die großen Kammern durch ihre Dachverbände in Erscheinung. Dabei handelt es sich um (1) die Wirtschaftskammer Österreich (2) die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte und (3) die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer (siehe dazu Tabelle 21).<sup>1042</sup>

1040 Tálós, Emmerich and Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, 199.

1041 Die einzige Berufsgruppe die nicht in einer Kammer organisiert ist, sind die öffentlich Bediensteten. Diesen steht zwar die Mitgliedschaft im ÖGB offen, sie sind aber von keiner Kammer erfasst.

1042 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 183ff.

**Tabelle 21: Kammern und Dachverbände**

Kammern	Dachverbände
Wirtschaftskammern	Wirtschaftskammer Österreich
Kammern für Arbeiter und Angestellte	Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte
Landwirtschaftskammern	Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer

#### 6.1.2.1.1 Wirtschaftskammer Österreich

Die Wirtschaftskammern Österreichs sind gesetzmäßig eingerichtete Interessensvertretungen. Neben der oben erwähnten territorialen Gliederung in Landeskammern und Bundeskammer, die allesamt Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, ist die Wirtschaftskammerorganisation auch fachlich in sechs sogenannte Sektionen gegliedert.<sup>1043</sup> Darüber hinaus ist die WKÖ in Fachgruppen und Landessparten sowie Fachverbände und Bundessparten unterteilt. Diese ausdifferenzierte und komplexe Organisationsstruktur geht auf das Handelskammergesetz aus dem Jahr 1946<sup>1044</sup> zurück. Im Jahr 1998 wurde das bis dahin elffach novellierte Gesetz vom nunmehr gültigen Wirtschaftskammergesetz (WKG) abgelöst.<sup>1045</sup> Abgesehen von der Bezeichnungsänderung wurden im Zuge dessen zahlreiche organisatorische Neuerungen durchgeführt, die Grundelemente, wie das System der Einheitskammer, die Einbeziehung der Fachorganisationen in die Gesamtorganisation und die Selbstfinanzierung über Umlagen der Mitglieder, wurden jedoch weitestgehend beibehalten.<sup>1046</sup> Mitglieder der Wirtschaftskammern sind alle selbstständig Erwerbstätigen in den Bereichen Handel, Gewerbe, Industrie, Geld- und Kreditwirtschaft, Verkehr, Fremdenverkehr.<sup>1047</sup>

Als übergeordnete Organisationseinheit bestehen jeweils auf Landes- und Bundesebene ein Wirtschaftsparlament, ein Präsidium sowie ein erweitertes Präsidium, dem eine relativ starke innerorganisatorische Stellung zukommt vor allem da selbigem die strategische Führung und

1043 Gewerbe und Handwerk, Industrie, Handel, Geld- Kredit- und Versicherungen, Verkehr, Tourismus und Freizeit; siehe dazu §34 HKG;

1044 BGBl 182/1946.

1045 BGBl 103/1998 idF BGBl 39/2001.

1046 Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, 446ff und Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 23ff.

1047 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 185 und Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 23ff.

Steuerung aller nach dem Wirtschaftskammergesetz gebildeten Organisationen der gewerblichen Wirtschaft in ihrer Gesamtheit obliegt.<sup>1048</sup>

Angesichts der Aufgaben der Wirtschaftskammern kann prinzipiell ein „eigener“ und ein „übertragener“ Wirkungsbereich unterschieden werden. Der übertragene Wirkungsbereich umfasst all jene Tätigkeitsbereiche der staatlichen Verwaltung „die den Wirtschaftskammern durch gesetzliche Vorschriften zur Besorgung übertragen werden“. Dazu zählen beispielsweise der Betrieb der Lehrlingsstellen bei den Landeskammern, die Administration und Abhaltung von Meisterprüfungen sowie die Ausstellung von Ursprungszeugnissen. Der eigene Wirkungsbereich hingegen betrifft vor allem die Aus- und Weiterbildungsangebote für Unternehmen und deren Mitarbeiter insbesondere im Rahmen der Wirtschaftsförderungsinstitute (WIFI)<sup>1049</sup> sowie Service- und Rechtsleistungen für Mitglieder. Hierzu gehören z.B. Betriebsgründungs- und Rechtsservice, Förderungen, Berufsinformation und Umweltberatung, der Betrieb von weltweit insgesamt 70 Außenstellen („Außenwirtschaft Österreich“)<sup>1050</sup> und natürlich die Interessenvertretung der Mitglieder gegenüber staatlichen Stellen und anderen Interessenorganisationen. Diesbezüglich ist vor allem die Begutachtung von Gesetzes- bzw. Verordnungsentwürfen, die Formulierung von Gesetzesvorschlägen, die Verhandlungen über Kollektivverträge mit den Gewerkschaften sowie die Mitwirkung in zahlreichen Kommissionen und Beiräten, von Bedeutung.<sup>1051</sup>

#### 6.1.2.1.2 Bundesarbeiterkammer

Auch die Kammern für Arbeiter und Angestellte sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Pflichtmitgliedschaft. Wie alle anderen Kammern auch sind sie nach dem Prinzip der Selbstverwaltung auf Länderebene eingerichtet, wobei die Bundesarbeiterkammer, die von den Landeskammern besetzt wird, als Dachorganisation fungiert. Finanziert werden die Kammern für Arbeiter und Angestellte, wie auch die Wirtschaftskammern, über Pflichtbeiträge der Mitglieder. Anders als bei der WKÖ gibt es indessen keine inhaltliche Binnendifferen-

1048 Fink, Marcell (2006) *Unternehmerverbände*, 448 Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU* 23ff.

1049 Die WIFI's dienen der berufsspezifischen Aus- und Weiterbildung sowie der Technologie- und Betriebsberatung. Siehe dazu Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 26.

1050 An vielen, für die österreichische Wirtschaft wichtigen Plätzen der Welt unterhält die WKÖ Stützpunkte sogenannte Außenhandelsstellen. Diese werden von hauptberuflichen Handelsdelegierten geleitet und sollen der Verkaufsförderung im Export, der Import-Export-Beratung und dergleichen mehr dienen. Siehe dazu ebda., 26.

1051 Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, 455ff und Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 26.

zierung. Mitglieder sind grundsätzlich alle unselbstständig Erwerbstätigen – also alle ArbeitnehmerInnen, Lehrlinge, Arbeitslose und Personen in Karenz.<sup>1052</sup>

Zentrale Organe der Arbeiterkammern sind die Vollversammlung (bzw. auf Bundesebene die Hauptversammlung), der Vorstand und der Präsident. Die interne demokratische Willensbildung erfolgt über die alle fünf Jahre in den Bundesländern abgehaltenen Kammerwahlen. Abhängig von der Größe des Bundeslandes, werden 50- 180 Kammerräte in die AK-Vollversammlung („*Parlament der ArbeitnehmerInnen*“) gewählt.<sup>1053</sup>

Die Arbeiterkammern sowie die Bundesarbeiterkammer sind von Gesetzeswegen dazu „*berufen, die sozialen, wirtschaftlichen, beruflichen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu vertreten und zu fördern*“.<sup>1054</sup> Im Gegensatz zur gewerkschaftlichen Interessenorganisation haben die Kammern für Arbeiter und Angestellt damit einen gesetzlichen Auftrag, für die unselbständig Beschäftigten aktiv zu werden. Zu den zahlreichen Aufgaben gehören (wie bei der WKÖ auch) insbesondere die Begutachtung von Gesetzesentwürfen, die Formulierung von Gesetzesvorschlägen und die Mitwirkung in zahlreichen Kommissionen und Beiräten. Weiters zählen auch die Kontrolle der Arbeitnehmerschutzrichtungen sowie die Forschung und Grundlagenarbeit für die Gewerkschaftsorganisationen zu den Aufgaben der BAK. Darüber hinaus umfassen die Serviceleistungen für Mitglieder die Rechtsvertretung vor Arbeits- und Sozialgerichten, den Lehrlings- und Jugendschutz, Frauenfragen, Konsumentenschutz sowie Bildung und Kultur.<sup>1055</sup>

#### 6.1.2.1.3 Landwirtschaftskammern

Die Landwirtschaftskammern, die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern (PRÄKO) und der Raiffeisenverband (ÖRV) sind Interessensvertreter der Landwirtschaft. Sie haben trotz der rückläufigen volkswirtschaftlichen Bedeutung der Landwirtschaft nach wie vor großen politischen und wirtschaftlichen Einfluss sowie einen Alleinvertretungsanspruch nach außen und innen.<sup>1056</sup>

1052 Ausnahmen sind Beamte, Beschäftigte in der Landwirtschaft sowie einige kleinere, taxativ im Arbeiterkammergesetz aufgezählte Berufsgruppen. Siehe dazu § 10 AKG und Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, 163.

1053 Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 25ff und Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, 469.

1054 §1 AKG.

1055 Tea, Mui-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 26ff.

1056 Kramer, Josef and Hovorka, Gerhard (2006) *Interessenorganisationen der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband*, 480.

Im Gegensatz zu den Wirtschaftskammern sind die Landwirtschaftskammern nur sehr allgemein gegliedert. Desweiteren liegt die Interessensvertretung der Land- und Forstwirte, Aufgrund bundeverfassungsrechtlicher Bestimmungen, im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer. Dies hat zur Folge, dass die Landwirtschaftskammern aller Bundesländer durch eigene Landesgesetze eingerichtet wurden, was bedeutet, dass es in Österreich neun verschiedene Landwirtschaftskammergesetze gibt. Die einzelnen Landwirtschaftskammergesetze sind sich jedoch überaus ähnlich und weichen nur in einzelnen organisatorischen Belangen voneinander ab. Dementsprechend sind die Landwirtschaftskammern in allen Bundesländern Körperschaften des öffentlichen Rechts und nach dem Prinzip der Selbstverwaltung auf Landesebene eingerichtet. Als Dachorganisation fungiert die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs die jedoch kein Selbstverwaltungskörper ist sondern ein auf freiwilliger Basis gegründeter Verein der neun Landwirtschaftskammern und des Österreichischen Raiffeisenverbandes.<sup>1057</sup> Die Kammerzugehörigkeit zur Landwirtschaftskammer ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich definiert. Prinzipiell sind jedoch alle in der Landwirtschaft selbstständig tätigen (Bauern) Mitglieder der Landwirtschaftskammern. In einigen Ländern sind zudem auch die in der Landwirtschaft unselbstständig Tätigen (Landarbeiter) Mitglieder der Landwirtschaftskammern.<sup>1058</sup>

Die innere Organisation der neun Landwirtschaftskammern ist weitestgehend vereinheitlicht. Die zentralen Organe sind der Hauptausschuss, der Kontrollausschuss und der Präsident sowie gegebenenfalls der Vorstand. Oberstes Organ jeder Landwirtschaftskammer ist die Vollversammlung. Je nach Bundesland besteht diese aus 19 bis 36 Mitglieder (Landeskammerräte). Der Präsident und die Vizepräsidenten werden ebenso wie die Vorsitzenden der Fachausschüsse von der Vollversammlung gewählt. Weiters ist noch eine Kammerdirektion mit angeschlossenen Fachabteilungen eingerichtet.<sup>1059</sup>

Aufgabe der Landwirtschaftskammern ist es die Vertretung der Interessen der Land- und Forstwirtschaft, die Beratung der Land- und Forstwirte sowie die Durchführung von Förde-

---

1057 Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 29; und Kramer, Josef and Hovorka, Gerhard (2006) *Interessenorganisationen der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband*, 484.

1058 Ausführlich dazu siehe Kramer, Josef and Hovorka, Gerhard (2006) *Interessenorganisationen der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband*, 482.

1059 Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 30; ausführlich dazu siehe Kramer, Josef and Hovorka, Gerhard (2006) *Interessenorganisationen der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband*, 482ff.

rungsaufgaben die zum Teil auch die Administration der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU betrifft.<sup>1060</sup>

### 6.1.2.2 Die freien Verbände

In allen liberalen Demokratien und somit auch in Österreich, werden ökonomische Interessen in Form von Verbänden „frei“, also „ohne öffentlich-rechtlichen Status, ohne Verankerung in der Verfassung [und] ohne gesetzlich definierte Mitgliedschaft“, organisiert.<sup>1061</sup> Die beiden wichtigsten freien Wirtschaftsverbände im politische System Österreichs sind der Österreichische Gewerkschaftsbund und die österreichische Industriellen Vereinigung. Beide Akteure sind in einer sogenannten „Parallelsituation“ mit Kammern, was bedeutet, dass sowohl der ÖGB, als auch die IV Interessen vertreten, die gleichzeitig auch von den Arbeiterkammern bzw. den Wirtschaftskammern vertreten werden.<sup>1062</sup>

#### 6.1.2.2.1 Österreichischer Gewerkschaftsbund

Der ÖGB wurde 1945 auf Basis des Vereinsgesetzes gegründet. Als privatrechtlicher Verein ist er mit autonomer Selbstverwaltung ausgestattet.<sup>1063</sup> Diesbezüglich ist es wichtig zu erwähnen, dass nur der ÖGB selbst, nicht aber die ihm angehörenden Gewerkschaften, den Status einer juristischen Person hat. Rechtlich ist der ÖGB „somit kein Dachverband autonomer Fachgewerkschaften, sondern selbst die Gewerkschaft mit Teilorganisationen“.<sup>1064</sup>

Der ÖGB ist wie auch die Kammern territorial gegliedert, wobei es nur acht Landesexekutiven (ausgenommen ist Wien) gibt. Die Landesexekutiven sind in erster Linie Verwaltungsstellen der Zentrale. Darüber hinaus unterteilt sich der ÖGB in 7<sup>1065</sup> Gewerkschaften<sup>1066</sup> und ist somit auch sektoral gegliedert. Finanziert wird der ÖGB beinahe ausschließlich durch Mitgliedsbeiträge. Sonstige Einnahmen, etwa durch Subventionen, spielen lediglich eine untergeordnete Rolle. Die Mitgliedschaft beim ÖGB erfolgt auf freiwilliger Basis, nichtsdesto-

1060 Kramer, Josef and Hovorka, Gerhard (2006) *Interessenorganisationen der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband*, 481 ff.

1061 Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 188.

1062 ebda., 188ff.

1063 Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, 463.

1064 ebda., 463.

1065 Bis 2004 waren es 14 Gewerkschaften; siehe dazu ebda., 463.

1066 Gewerkschaft der Privatangestellten; Druck, Journalismus, Papier; Gewerkschaft Öffentlicher Dienst; Gewerkschaft der Gemeindebediensteten; Kunst, Medien, Sport; freie Berufe; Gewerkschaft Bau-Holz; Gewerkschaft vida; Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten; PRO-GE; siehe dazu Österreichischer Gewerkschaftsbund (2011) *Gewerkschaften* [Online].

trotz<sup>1067</sup> zeichnet er sich durch einen im internationalen Vergleich hohen Grad an Konzentration und Zentralisierung aus.<sup>1068</sup>

Die zentralen Organe des ÖGB sind der Bundeskongress, das Präsidium und der Bundesvorstand. Der Bundeskongress tritt als höchstes Organ alle vier Jahre zusammen. Das Präsidium setzt sich aus dem Präsidenten, seinen sechs Stellvertretern und drei leitenden Sekretären für die Bereiche Grundsatz, Finanzen und Organisation zusammen.<sup>1069</sup>

Die Gewerkschaften sind eng mit der betrieblichen Arbeit und den betrieblichen Belegschaftsvertretungen also mit den Betriebsräten und Personalvertretungen verbunden. Dies unterscheidet die Arbeit des ÖGB wesentlich von jener der gesetzlichen Interessensvertretung (Kammern für Arbeiter und Angestellte). Zu den Aufgaben der Gewerkschaften zählen die jährlichen Kollektivverhandlungen mit den Arbeitgeberverbänden, Initiativen für rechtliche Regelungen mit den Arbeitgebern, die Durchsetzung sozialer Verbesserungen, die Absicherung und Ausweitung der sozialen Sicherheit, die Sicherung der Reallöhne sowie Bemühungen um Preisstabilität und Wirtschaftswachstum.<sup>1070</sup>

#### 6.1.2.2 Industriellenvereinigung

Wiewohl der Industrie im Rahmen der WKÖ eine eigene Sektion zukommt und im Hinblick auf die Sozialpartnerschaft zumeist von den „großen Vier“ (WKÖ, BKA, ÖGB und PRÄKO) gesprochen wird, ist auch die Industriellenvereinigung im Zusammenhang mit der Interessenvertretung in Österreich von realpolitischer Bedeutung, zumal die IV auch hinsichtlich der Vertretung Österreichs in der EU eine Rolle spielt. Aus diesem Grund wird auch diese Einrichtung kurz dargestellt.<sup>1071</sup>

Die IV wurde 1946 als Verein gegründet und verfügt ebenfalls über eine territoriale Gliederung. Anders als die WKÖ gibt es allerdings keine fachliche Unterteilung. Neben der Bundesebene existieren neun Landesgruppen, wobei die Gremien der neun Landesgruppen ähnlich gestaltet sind wie jene der Bundesebene. Auf Bundesebene findet die Vollversammlung einmal jährlich statt. Alle drei Jahre wählt sie die bis zu 100 Mitglieder des Bundesvorstandes. Dem Bundesvorstand gehört außerdem das Präsidium, das aus dem Präsidenten, den Vizepräsidenten, den Präsidenten der Landesgruppen und dem Bundesvorsitzenden der jungen

1067 Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 26ff.

1068 Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, 463ff.

1069 ebda., 468ff.

1070 Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 29.

1071 ebda., 30ff.

Industrie, besteht, an. Die Finanzierung der IV erfolgt zum größten Teil aus Mitgliedsbeiträgen. In der Industriellenvereinigung werden beitragende Mitglieder (Unternehmer), persönliche Mitglieder (Industrielle und Führungskräfte), Jugendmitglieder, außerordentliche Mitglieder, körperschaftliche Mitglieder sowie Ehrenmitglieder unterschieden.<sup>1072</sup>

Als Interessenvertretung verfolgt die Industriellenvereinigung das Ziel, „*die Vorhaben ihrer Mitglieder in Europa und Österreich nachhaltig zu vertreten und den Wirtschaftsstandort Österreich und den Wirtschaftsraum Europa zu stärken*“.<sup>1073</sup>

### 6.1.3 Auswirkungen des EU-Beitritts auf das Verbändesystem

Für einen erfolgreichen Beitritt Österreichs zur EU war die Unterstützung der Sozialpartner mindestens genauso wichtig wie jene der Länder. Diesbezüglich kam es nicht nur zu entsprechenden einzelverbandlichen Positionsfindungen und Aktivitäten, sondern auch zu zwischenverbandlicher Akkordierung. Für Tálos stellt der EU-Beitritt damit auch ein Idealbild akkordierter Interessenspolitik dar.<sup>1074</sup> In der Folge hat die Mitgliedschaft Österreichs in der EU die Rahmenbedingungen für die Interessensvermittlung und Interessenspolitik österreichischer Verbände und Kammern entscheidend verändert. Einerseits kam es zu einer Ausweitung der Mitwirkungsmöglichkeiten der Verbände, durch deren Einbeziehung in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess und die Integration in europäische Dachverbände. Andererseits ist auch eindeutig ein „*Terrainverlust*“ festzustellen, da einige, für die verbandliche Interessenspolitik relevante Materien wie die Agrar-, die Wettbewerbs-, die Außenhandels-, die Währungs- sowie Teile der Sozial- und Umweltpolitik nunmehr auf EU-Ebene entschieden werden.<sup>1075</sup> Damit bestehen für Interessengruppen seit dem Beitritt zur EU, ähnlich wie bei den Ländern, prinzipiell zwei Routen der Interessensartikulation: eine nationalstaatliche und eine transnationale. Für Tálos ist erstere im Hinblick auf die österreichischen Interessensorganisationen von größerer Bedeutung „*sowohl in Hinblick auf Einbindung als auch auf materielle Mitgestaltung von politischen Entscheidungen*“.<sup>1076</sup> Aufgrund der thematischen Ausrichtung der vorliegenden Arbeit werden auch nachstehend hauptsächlich jene Möglich-

1072 Fink, Marcell (2006) *Unternehmerverbände*, 446ff.

1073 Vereinigung der Österreichischen Industrie (Industriellenvereinigung) (2011) *Schwerpunkte* [Online].

1074 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 50; Ausführlich zu den Beitrittsverhandlungen und der diesbezüglich Rolle der Verbände sowie deren Positionen siehe ebda., 50ff.

1075 Tálos, Emmerich (2006) *Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?*, 437 und Tálos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, 71.

1076 ebda., 71ff; siehe dazu auch und Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 79ff.

keiten der Sozialpartner herausgearbeitet, die ihnen im Rahmen des innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zur Verfügung stehen.

#### 6.1.4 Informations- und Mitwirkungsrechte bei EU-Angelegenheiten

Ähnlich wie die Länder wurden auch die Sozialpartner frühzeitig in den Beitrittsprozess involviert. Außerdem wurde, ebenfalls ähnlich der Vorgehensweise hinsichtlich der Länder, bereits vor dem Beitritt versucht dem zu erwartenden Kompetenzverlust der Sozialpartner entgegenzuwirken bzw. ihn auszugleichen. Im Jahr 1994 wurde zu diesem Anlass ein sogenanntes „*Europaabkommen*“ zwischen den damaligen Regierungsparteien (ÖVP und SPÖ) geschlossen, indem den Sozialpartnern zunächst „*in wichtigen sie berührenden Fachfragen die gleichberechtigte Teilnahme an der österreichischen Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungsfindung im Rahmen der EU zugesichert*“, und die offizielle Mitarbeit der Sozialpartner in Ratsarbeitsgruppen und Ausschüssen der EU sichergestellt wurde. Die „*gleichberechtigte Teilnahme*“ an der Entscheidungsfindung musste letztlich jedoch widerrufen werden, da sie insofern gegen EU-Recht verstieß, als ausschließlich Vertreter der Bundesregierung über Stimm- und Rederecht verfügen.<sup>1077</sup> Um den Fortbestand sozialpartnerschaftlichen Einflusses dennoch zu gewährleisten wurde das Begutachtungsrecht der als Körperschaften öffentlichen Rechts eingerichteten Kammern im Fall der Vorlage eines ihre Interessen tangierenden Ministerialentwurfes auch auf EU-Vorhaben ausgeweitet. Bemerkenswert daran ist, dass im selben Gesetz<sup>1078</sup> auch der ÖGB und die PRÄKO in dieses Begutachtungsrecht mit einbezogen wurden, wiewohl diese beiden Einrichtungen bis dahin keine diesbezügliche rechtliche Ermächtigung besaßen.<sup>1079</sup> Begründet wurde diese Maßnahme damit, dass „*die Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder bei der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen (...) zu den traditionellen Aufgaben dieser beiden Institutionen [gehört]*“ und diese Möglichkeiten „*auch im Rahmen der sich als Rechtsgemeinschaft konkretisierenden Europäischen Union im Wege der zuständigen österreichischen Stellen gewahrt bleiben [soll]*“.<sup>1080</sup> Den vier großen Dachverbänden wurden somit auch ein Informations- und Stellungnahme-

1077 Falkner, Gerda (2000) *How Pervasive are Euro-Politics? Effects of EU Membership on a New Member State*, Journal of Common Market Studies, 237ff; Falkner, Gerda (1998) *Österreichische Politiknetzwerke und EU-Mitgliedschaft: Ergebnisse und Trends*, 222ff und Falkner, Gerda (1993) *Sozialpartnerschaftliche Politikmuster und europäische Integration*, 79ff.

1078 BGBl 661/1994.

1079 Falkner Falkner, Gerda (2000) *How Pervasive are Euro-Politics? Effects of EU Membership on a New Member State*, Journal of Common Market Studies, 238 und Tea, Mui-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 83.

1080 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 142.

recht zu den von der Kommission vorgeschlagenen Rechtsakten eingeräumt. Darüber hinaus wurden die vier Dachverbände auch an anderen Stellen in den österreichischen EU-Willensbildungsprozess eingebunden. So erfolgte die Einbindung in den *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik*, in Sitzungen der SektionsleiterInnen aller Ministerien, in die Vorbereitungs-Koordinationssitzungen des *Ausschusses der Ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten* (ASTV), in koordinierende Sitzungen von Fachministerräten und in die Vorbereitung der Positionierung für die Ratsarbeitsgruppen. Zudem bestehen/bestanden Möglichkeiten einschlägiger informeller Beteiligung. Außerdem wurden die Büros der österreichischen Interessensgruppen organisatorisch und räumlich in die Ständige Vertretung Österreichs eingebunden und ihnen im Zuge dessen besondere Konsultations- und Informationsrechte gestattet.<sup>1081</sup>

#### **6.1.4.1 Informations- und Stellungnahmerecht**

Wie oben bereits angedeutet ist die Bundesregierung dazu verpflichtet, Materialien zu Vorhaben der Kommission und des Rates an die nationalen Dachverbände weiterzuleiten. Demnach sind sowohl die Bundesarbeiterkammer<sup>1082</sup> die Wirtschaftskammer Österreich<sup>1083</sup> als auch die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammer und der Österreichische Gewerkschaftsbund<sup>1084</sup> „unverzüglich über alle Vorhaben betreffend die Rechtssetzung im Rahmen der Europäischen Union zu unterrichten“.<sup>1085</sup> Außerdem wurde den vier großen Dachverbänden ein Stellungnahmerecht zu Rechtsakten und Empfehlungen, die auf Vorschlag der Kommission erfolgen, eingeräumt. Die diesbezügliche wortgleiche Formulierung für BAK<sup>1086</sup> und WKÖ, PRÄKO und ÖGB<sup>1087</sup> lautet, dass ihnen „insbesondere Gelegenheit zur Stellungnahme zu Entwürfen von Richtlinien, Verordnungen oder Empfehlungen der Europäischen Union binnen angemessener Frist zu geben“ ist.<sup>1088</sup> Diese Stellungnahmen werden den zuständigen Ministerien bzw. Abteilungen zugeleitet, wo auch entschieden wird, ob diese in die österreichische Positionierung zum Gesetzesakt einfließen. Dies ist jedoch abhängig vom jeweils zuständigen Ressort.<sup>1089</sup>

1081 Falkner Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 91.

1082 Abs 3 BGBl 626/1991 idF BGBl 661/1994.

1083 Abs 3 BGBl 182/1946 idF BGBl 661/1994.

1084 Art 1 BGBl 661/1994.

1085 BGBl 661/1994.

1086 Abs 3 BGBl 626/1991 idF BGBl 661/1994.

1087 Art 1 BGBl 661/1994.

1088 BGBl 661/1994.

1089 Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 61ff.

Aufgrund der getroffenen Formulierung wird ersichtlich, dass die Stellungnahmen der Sozialpartner keine rechtliche Bindung der Bundesregierung zur Folge haben wie dies mitunter bei den Stellungnahmen des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder vorkommen kann. Ähnlich wie bei den Stellungnahmen der Gemeinden sind damit auch die Stellungnahmen der Sozialpartner lediglich zu beachten bzw. zu erwägen.

### 6.1.4.3 Weitere Mitwirkungsrechte

Wie bereits erwähnt steht den Sozialpartnern neben Informations- und Stellungnahmerecht eine Fülle von weiteren Möglichkeiten zur Verfügung, um eigene Interessen im innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen bzw. zu artikulieren. Dazu zählen etwa die Einbindung in Ausschüsse wie den *Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik*<sup>1090</sup> oder in vorbereitende Koordinierungssitzungen des *Ausschusses der Ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten* dem sogenannten *EU-Jour fixe*, an dem, im Vergleich zu den Ländervertretern, die Vertreter der Interessenverbände nach wie vor regelmäßig teilnehmen.<sup>1091</sup> Desweiteren können Vertreter der Sozialpartner indirekt, im Zuge von fraktionellen Vorbesprechungen, Themen auch in den Hauptausschuss des Nationalrates einbringen.<sup>1092</sup> Darüber hinaus sind die Sozialpartner auf Ressortebene in Sitzungen der Sektionsleiter aller Ministerien und koordinierende Sitzungen von Fachministerräten eingebunden. Ferner wurden die Europabüros der österreichischen Interessensgruppen organisatorisch und räumlich in die Ständige Vertretung Österreichs eingebunden und ihnen damit auch besondere Konsultations- und Informationsrechte gewährt. Überdies stehen den Sozialpartnern eine Fülle von informellen Kanälen zur Verfügung, durch die ebenfalls die Möglichkeit besteht am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilzunehmen und Themen einzubringen.<sup>1093</sup>

Den österreichischen Sozialpartnern stehen, wie bereits angedeutet, neben den genannten innerstaatlichen (mittelbaren) Möglichkeiten der Beteiligung auch mehrere Wege offen, eigene Anliegen und Interessen direkt auf gemeinschaftlicher Ebene einzubringen. Diesbezüglich ergeben sich Möglichkeiten etwa durch die Teilnahme am *Wirtschafts- und Sozialausschuss*

1090 Art 1 Abs 2 BGBl 368/1989 idF BGBl 30/2008; ausführlich zum Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik siehe Abschnitt 3.3.1.

1091 Interview Müller; Siehe dazu auch Abschnitt 7.1.1.

1092 Siehe dazu Abschnitt 3.1.4.1.

1093 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 141ff; Tea, Mui-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 83ff; Falkner Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 91 und Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, 29ff.

der EU (WSA), durch Mitgliedschaften in Europäischen Verbänden und Ausschüssen und, wie im Falle von VOI und ÖGB, durch die Teilnahme am sogenannten *sozialen Dialog*. Aber auch direktes Lobbying bei den Institutionen der EU ist ein Weg der Interessensvertretern prinzipiell offen steht, um eigene Interessen voranzubringen. Aufgrund der thematischen Ausrichtung der vorliegenden Arbeit werden diese Möglichkeiten der Beteiligung hier jedoch nicht mehr näher behandelt.<sup>1094</sup>

### **6.1.5 Organisationsstruktur in EU-Angelegenheiten**

Die bereits genannten Einflussstrukturen und die damit verbundenen Möglichkeiten der Vermittlung von Interessen werden an anderen Stellen dieser Arbeit detailliert behandelt, weshalb bei der folgenden Darstellung der Organisationsstrukturen in EU-Angelegenheiten darauf verzichtet wird. Der nachstehende Teil dieses Kapitels befasst sich unterdessen mit dem *Unterausschuss für internationale Fragen* der Paritätischen Kommission, der von Seiten der Sozialpartner eingerichtet wurde, um sich auf europäische Themen vorzubereiten bzw. sich in EU-Angelegenheiten zu akkordieren. Desweiteren wird auch der sogenannte *Außenwirtschaftliche Beirat*, der die Zusammenarbeit zwischen Sozialpartnerschaft und Regierung in EU-Angelegenheiten ermöglicht, behandelt. Darüber hinaus werden auch die Europabüros der Sozialpartner in Brüssel kurz thematisiert.

#### **6.1.5.1 Paritätische Kommission**

Als institutionalisierter Ausdruck der Interaktionen zwischen Regierung und Verbänden galt lange Zeit die sogenannte *Paritätische Kommission für Lohn- und Preisfragen* (PK). Diese Paritätische Kommission wird von den drei großen Kammerorganisationen und vom ÖGB getragen und basiert auf vier Unterausschüssen zu denen auch der im Jahr 1992 im Vorfeld des EU-Beitritts eingerichtete *Unterausschuss für internationale Fragen* gehört. Die PK kann Beschlüsse nur einstimmig treffen. Falls in einem Unterausschuss ein Beschluss nicht zustande kommt, wird die sogenannte *Präsidentenvorbesprechung* mit dem Thema befasst. Diese

---

1094 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 152ff; Falkner, Gerda (1999) *Korporatismus auf österreichischer und europäischer Ebene: Verflechtung ohne Osmose?*, 215ff; Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 37ff; Falkner, Gerda, Hartlapp, Miriam, Leiber, Simone and Treib, Oliver (2005) *Die Kooperation der Sozialpartner im Arbeitsrecht: ein europäischer Weg?*, 341ff. Sulzberger, Nadja (2006) *Globalisierung, Europäische Union und die österreichische Sozialpartnerschaft*, 49ff und Tálos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, 72ff.

Präsidentenvorbesprechung ist ein äußerst informelles Gremium der Präsidenten der vier Trägerverbände, bei dem „*es weder einen Vorsitzenden, noch irgendeine Geschäftsführung, noch Protokolle [gibt]*“. Für Tálos ermöglicht jedoch gerade dieses Fehlen formeller Verankerungen Kompromisse, die in formellen Rahmen wohl kaum möglich wären.<sup>1095</sup> Das formal höchste Gremium der PK ist die *Vollversammlung*, in der der Bundeskanzler den Vorsitz führt und der drei weitere Bundesminister angehören. Seit Beginn der 1990er Jahre ist die Vollversammlung jedoch nicht mehr zusammengetreten, was laut Pelinka und Rosenberger deutlich macht, dass Entscheidungen der PK nicht in diesem Gremium, dem Regierungs- und Verbändevertreter gemeinsam angehören, getroffen werden sondern von den vier Verbänden bzw. ihren Präsidenten. Formell besteht die PK zwar auch heute noch, ihre Bedeutung hat sie jedoch weitestgehend verloren.<sup>1096</sup>

#### 6.1.5.1.1 Unterausschuss für internationale Fragen

Der Unterausschuss für internationale Fragen der Paritätischen Kommission wurde im Jahr 1992 mit einem Abkommen zwischen den Sozialpartnern eingerichtet.<sup>1097</sup> Im Abkommen heißt es diesbezüglich: „*Es wird ein Ausschuss errichtet, der sich ständig mit der internationalen Entwicklung in den für die Sozialpartner relevanten Politikbereichen befassen wird. Durch gemeinsame Evaluierung internationaler Prozesse soll die immer wichtiger werdende Teilnahme an Beratungen und Entscheidungen in europäischen und internationalen Interessenverbänden und Institutionen erleichtert und bei Bedarf koordiniert werden.*“<sup>1098</sup>

Jede der vier Trägerorganisationen der PK entsendet vier Vertreter in den Unterausschuss, wobei jeder Sozialpartner dazu berechtigt ist, „*in allen institutionellen Trägern der Zusammenarbeit Anträge auf die Einberufung von Sitzungen, die Durchführung von Verfahren bzw. die Ausarbeitung von Studien zu stellen*“.<sup>1099</sup>

#### 6.1.5.2 Außenwirtschaftspolitischer Beirat

Bezüglich der mit dem EU-Beitritt zusammenhängenden Gesetzgebung werden die Sozialpartner auf zwei Ebenen direkt als Akteure angesprochen. Zum einem durch das erwähnte

1095 Tálos, Emmerich (2006) *Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?*, 431ff.

1096 Pelinka Pelinka, Anton and Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, 195ff.

1097 Österreichische Sozialpartner (1992) *Vereinbarung zwischen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs vom 23.11.1992*, 6.

1098 ebda., 6.

1099 ebda., 6.

Recht auf Begutachtung und zum anderen als Mitglieder der sogenannten *Außenwirtschaftlichen Beirates*.<sup>1100</sup> Diesem beim Ministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten eingerichteten<sup>1101</sup> und unter Vorsitz des Bundesministers für Wirtschaftliche Angelegenheiten<sup>1102</sup> tagendem Gremium gehören neben Vertreten der Bundesregierung und einem Vertreter der Österreichischen Nationalbank je zwei Vertreter der Wirtschaftskammer Österreichs, der Bundesarbeitskammer, der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs und des österreichischen Gewerkschaftsbundes an.<sup>1103</sup> Die Aufgabe, des mindestens zweimal jährlich tagenden Gremiums ist die „*Beratung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten in Fragen der Außenwirtschaftspolitik, insbesondere durch Begutachtung von Leitlinien und Diskussion außenwirtschaftlicher Orientierung*“.<sup>1104</sup> Desweiteren haben die im Beirat vertretenen Institutionen die Aufgabe, „*den Informationsfluß über ihre Erfahrungen und Aktivitäten auf dem Sektor der Außenwirtschaftspolitik durch geeignete Maßnahmen, wie die Vorlage von Tätigkeitsberichten oder Länderberichten von Außenhandelsstellen, sicherzustellen. Darunter fallen auch Ersuchen über wirtschaftsrelevante Informationen, die im Wege der Außenhandelsstellen eingebracht werden*“.<sup>1105</sup>

### 6.1.5.3 Vertretungsbüros der österreichischen Sozialpartner in Brüssel

Das bereits erwähnte Europaabkommen von SPÖ und ÖVP aus dem Jahr 1994 enthält auch Vereinbarungen über die Unterbringung der österreichischen Sozialpartner im sogenannten „*Österreich Haus*“ der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU. Diese für die Verbände komfortable Lösung ist mit allen Vorteilen eines erweiterten Informationszuganges und der Interessenabstimmung verbunden.<sup>1106</sup> Für Tálos und Karlhofer ist in der Folge auch das Besondere an dieser Regelung nicht so sehr die Unterbringung als vielmehr die Art und der Umfang der Einbindung der Sozialpartner, da „*die österreichischen Verbändevertreter kontinuierlich und routinemäßig mit allen relevanten Dokumenten beliefert [werden]*“.<sup>1107</sup> Folglich sind die österreichischen Sozialpartner (inklusive IV) allesamt mit einem eigenen Büro auch

1100 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 138; und Tea, Mui-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 85.

1101 Art 2 § 1 Abs 1 BGBl 661/1994.

1102 Art 2 § 2 Abs 2 BGBl 661/1994.

1103 Art 2 § 1 Abs 2 BGBl 661/1994.

1104 Art 2 § 1 Abs 3 BGBl 661/1994.

1105 Art 2 § 1 Abs 2 BGBl 661/1994.

1106 Karlhofer, Ferdinand and Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, 154ff.

1107 ebda., 154ff.

in Brüssel vertreten.<sup>1108</sup> Die Aufgaben der einzelnen Büros sind vielfältig, zusammengefasst zählen die folgenden Punkte jedoch sicherlich zu den Wichtigsten:<sup>1109</sup>

- die Vertretung der Mitgliederinteressen vor Ort;
- die Herstellung von Kontakten zu und der Informationsaustausch mit Kommissionsdienststellen, Rat, EU-Parlament und WSA;
- die Beobachtung des EU-Rechtssetzungsprozesses;
- die Mitarbeit in europäischen Interessensverbänden und Interessenvereinigungen;
- die Informations- und Dokumentationsbeschaffung sowie Rechts- und Sachauskünfte;
- das Regelmäßige erstellen von Publikationen sowie das Halten von Vorträge und die Pressebetreuung;
- die Vorbereitung von Besuchsprogrammen und die Betreuung von Besuchergruppen aus Österreich;

### 6.1.6 Bewertung bestehender Möglichkeiten

Die EU-Mitgliedschaft hat die Rahmenbedingungen für die Interessenvermittlung und Interessenpolitik österreichischer Verbände und Kammern maßgeblich verändert. Angesichts dessen kann von einem Terraingewinn hinsichtlich des Aktivitätsradius, aber auch von einem Terrainverlust bezüglich der Mitgestaltung gesprochen werden.<sup>1110</sup> Zusammengenommen hatte der EU-Beitritt damit eindeutig Konsequenzen für den österreichischen Korporatismus. Zwar führte dies tendenziell zu einer Stärkung der Regierung, hat aber nicht zu jener substanziellen Aushöhlung der Sozialpartnerschaft geführt, wie dies zunächst vielfach erwartet wurde. Wesentlichere Veränderungen für das System der Sozialpartnerschaft in Österreich ergaben sich, laut Falkner vielmehr durch innenpolitische Umstrukturierungen im Rahmen der ÖVP-FPÖ Regierung ab dem Jahr 2000.<sup>1111</sup> Falkner weist diesbezüglich darauf hin, „*dass angesichts der innenpolitischen Entwicklung in Österreich korporatistische Elemente der EU*

1108 Die IV eröffnete bereits im Jahr 1988 eine Niederlassung in Brüssel; 1989 folge die WKÖ, 1991 die BAK und im Jahr 1993 schließlich auch der ÖGB. Siehe dazu Tea, Mui-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, 33.

1109 ebda., 33ff; Österreichischer Gewerkschaftsbund/ÖGB - Europabüro (2011) *Was Wir tun* [Online]; AK EUROPA Büro Brüssel (2011) *AK Europa* [Online]; Vereinigung der Österreichischen Industrie (Industriellenvereinigung) (2011) *IV-Büro Brüssel* [Online], Wirtschaftskammer Österreich (2011) *Stabsabteilung EU-Koordination* [Online] und Landwirtschaftskammer Österreich (2011) *Fachabteilung EU und Internationale Beziehungen* [Online].

1110 Tálos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, 71.

1111 Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, 91.

*im Bereich des Arbeitsrechts gar eine punktuell stabilisierende Funktion für den österreichischen Korporatismus in diesem Bereich erfüllten (...) während in anderen Belangen die Mitentscheidung der Interessenorganisationen, in erster Linie der ArbeitnehmerInnen, deutlich zurückgedrängt wurde“.*<sup>1112</sup>

Die formalrechtlichen Informations- und Mitwirkungsrechte, die den Sozialpartnern im Hinblick auf EU-Angelegenheiten eingeräumt wurden, sind, im Gegensatz zu jenen der Länder, des Nationalrates und des Bundesrates, vergleichsweise schwach ausgeprägt. Während Stellungnahmen der Länder, des Bundesrates und des Nationalrates die Bundesregierung rechtlich binden können entfalten Stellungnahmen der Sozialpartner keinerlei rechtliche Bindungswirkung. Nichtsdestotrotz haben die Sozialpartner nach wie vor eine Vielzahl von Möglichkeiten um formell oder informell auf den EU-Willensbildungsprozess einzuwirken. Klar sein dürfte diesbezüglich, dass die Sozialpartner mehr oder weniger an der österreichischen Positionsfindung mitwirken. Laut Tólos besteht angesichts dessen jedoch eine „*beträchtliche Ungewissheit darüber, ob überhaupt und wie die mit der Regierung akkordierte Position im EU-Konzert von 27 Mitgliedern durchsetzbar ist*“.<sup>1113</sup> Damit setzt sich das bereits in den anderen Kapiteln vorgefundene Muster auch hier fort, denn selbst wenn es einzelnen innerstaatlichen Akteuren gelingt die Bundesregierung von bestimmten Anliegen zu überzeugen, so ist damit auf gemeinschaftlicher Ebene nur eine Stimme von 27 gewonnen. Die Frage, ob die Ausweitung des Aktivitätsradiuses der Verbände auf die gemeinschaftliche Ebene die vermeintlichen Kompetenzverluste ausgleichen oder zumindest abfedern kann bleibt indes weiterhin strittig.<sup>1114</sup>

### 6.1.7 In der politischen Praxis

Im Hinblick auf die Bedeutung der Verbände beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess führten die vorgenommenen Interviews zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Die Resultate für die einzelnen Akteure werden im Folgenden genauer dargelegt.

---

<sup>1112</sup> ebda., 91.

<sup>1113</sup> Tólos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, 74; und Tólos, Emmerich (2006) *Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?*, 437.

<sup>1114</sup> Bezüglich divergierender Meinungen siehe einerseits, Tólos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, 74 und andererseits Leiber, Simone and Falkner, Gerda (2005) *Sozialer Dialog der EU und nationale Sozialpartnerschaft*, 172.

Bezüglich der Bedeutung der Wirtschaftskammer Österreich für die offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen Rahmen ergaben die geführten Interviews kein einheitliches Bild. Drei der Befragten gaben an, dass es diesbezüglich nur in sehr geringem Ausmaß bzw. kaum zu Zusammenarbeit kommt.<sup>1115</sup> Die weiteren Befragten gaben indessen an regelmäßig mit der WKÖ zusammenzuarbeiten.

Laut Herrn Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), arbeitet das Büro von Landesrätin Prettnner bei Querschnittsmaterien immer wieder aktiv mit den einzelnen Interessensvertretungen zusammen. Vor allem bei den Themen Energie und Umwelt kommt es, so Murer, häufig zu Akkordierungen. Eine besondere Rolle spielt diesbezüglich der Energiebeirat, dem auch Vertreter der Sozialpartner angehören.<sup>1116</sup>

Auch das Büro von LHStv Scheuch arbeitet regelmäßig mit Vertretern der WKÖ zusammen. Laut Herrn Herbst, Büroleiter von LHStv Scheuch (FPK), wird insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt und Lehrlingsausbildung zusammengearbeitet. Darüber hinaus verweist Herbst auf ein gemeinsames Programm des Büros mit der WKÖ, der IV und der Akademikerhilfe mit dem Ziel Anreize für die Rückkehr von Kärntnern die außerhalb des Bundeslandes studieren/studierten zu schaffen.<sup>1117</sup>

Für LR Martinz ist die Zusammenarbeit mit der WKÖ in seinem Zuständigkeitsbereich von großer Bedeutung. Folglich ist es für ihn auch selbstverständlich, dass es auch zu Akkordierungen mit der WKÖ kommt.<sup>1118</sup>

LHStv Kaiser sieht „*vor allem bei EU-Gesetzgebungsbereichen, die danach auf verschiedene Wirtschaftsbereiche Einfluss haben*“ die Notwendigkeit zur Zusammenarbeit mit der WKÖ gegeben.<sup>1119</sup>

Bei der Frage welche Bedeutung die WKÖ beim Einbringen regionaler EU-Interessen in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess für das Bundesland Kärnten hat waren drei der sieben Befragten der Meinung selbiger komme prinzipiell nur geringe Bedeutung zu. Die verbleibenden vier Befragten ordneten die Bedeutung der WKÖ hingegen zwischen mittel und hoch ein (siehe Tabelle 22). Daraus ergeben sich bei Überführung auf die Punkteskala ein Gesamtwert von 13 Punkten und ein daraus resultierender Durchschnittswert von 1,9.

---

1115 Siehe Interviews Beclin, Ertl und Ragger.

1116 Interview Murer.

1117 Interview Herbst.

1118 Interview Martinz.

1119 Interview Kaiser.

**Tabelle 22: Ergebnisse Wirtschaftskammer Österreich**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Murer	Martinz	Beclin	x
Kaiser	Herbst	Ertl	x
x	x	Ragger	x

In Bezug auf die Arbeiterkammern gaben vier der sieben Befragten an nur sehr selten<sup>1120</sup> bzw. überhaupt nicht<sup>1121</sup> mit selbigen zusammenzuarbeiten. Die verbleibenden drei Befragten arbeiten hingegen bei Querschnittsmaterien, ähnlich wie mit der WKÖ, regelmäßig auch mit der Arbeiterkammer zusammenzuarbeiten.<sup>1122</sup>

Betreffend die Bedeutung der BAK bei der Artikulation von regionalen Interessen für das BL Kärnten zeigt sich ein sehr ungleiches Bild (siehe Tabelle 23). In der Folge ergeben sich daraus ein Punktwert von 11 und ein vergleichsweise niedriger Durchschnittswert von 1,6.

**Tabelle 23: Ergebnisse Arbeiterkammer**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Murer	Ertl	Ragger	Beclin
Kaiser	Herbst	x	Martinz

Im Hinblick auf die Landwirtschaftskammer wurde durch die geführten Interviews offensichtlich, dass dieser Einrichtung in der politischen Praxis der offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten bezüglich EU-Angelegenheiten relativ viel Bedeutung beigemessen wird.

Herr Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettner (SPÖ), und Herr Herbst, Büroleiter von LHStv Scheuch, gaben an bei Querschnittsmaterien auch mit der LWK zusammenzuarbeiten.<sup>1123</sup> LR Martinz (ÖVP) sprach indessen von „intensiver“ und „bedeutender“ Zusammenarbeit mit der Landwirtschaftskammer in seinem Zuständigkeitsbereich, auch im Hinblick auf europäische Themen.<sup>1124</sup>

Die Bedeutung die der Landwirtschaftskammer für das BL Kärnten beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zukommt wurde

1120 Siehe Interviews Ertl und Ragger.

1121 Siehe Interviews Beclin und Martinz.

1122 Siehe Interviews Herbst, Kaiser und Murer.

1123 Siehe Interviews Herbst und Murer.

1124 Interview Martinz.

wiederum sehr ungleichmäßig eingeschätzt (siehe Tabelle 24). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 15 Punkten und damit ein vergleichsweise hoher Durchschnittswert von 2,1.

**Tabelle 24: Ergebnisse Landwirtschaftskammer**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	Ertl	Beclin	x
Murer	Herbst	Ragger	x
Kaiser	x	x	x

Das Ergebnisse betreffend die Bedeutung des ÖGB für die Tätigkeit der Mitglieder der Kärntner Landesregierung bei der Artikulation regionaler EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess ist relativ klar: Fünf der sieben befragten gaben an nicht mit dem ÖGB zusammenzuarbeiten.<sup>1125</sup>

Für LHStv Kaiser (SPÖ) als auch für Landesrätin Prettnner (SPÖ) ist die Zusammenarbeit mit dem ÖGB hingegen durchaus von Bedeutung, zumal es diesbezüglich auch persönliche Kontakte gibt die genutzt werden.<sup>1126</sup>

Angesichts der Bedeutung des ÖGB für das BL Kärnten bei der Vermittlung von regionalen EU-Interessen vielen die Einschätzungen ebenfalls sehr unterschiedlich aus (siehe Tabelle 25). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 7 Punkten und ein geringer Durchschnittswert von 1,0.

**Tabelle 25: Ergebnisse Österreichischer Gewerkschaftsbund**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Murer	X	Martinz	Beclin
Kaiser	X	Ertl	Ragger
X	X	Herbst	x

Die Befragung bezüglich der Zusammenarbeit der offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten mit der Industriellenvereinigung bei regionalen EU-Angelegenheiten ergab, dass fünf der sieben Befragten überhaupt nicht<sup>1127</sup> bzw. nur sehr eingeschränkt<sup>1128</sup> mit der der IV zusammenarbeiten.

1125 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Martinz und Ragger.

1126 Sieh Interviews Kaiser und Murer.

1127 Siehe Interviews Beclin und Ragger.

1128 Siehe Interviews Ertl, Herbst und Martinz.

LHStv Kaiser (SPÖ) und Landesrätin Prettner (SPÖ) hingegen arbeiten sofern es die Thematik verlangt auch mit der IV zusammen.

Die Bedeutung die der Industriellenvereinigung für das BL Kärnten beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zukommt wurde wiederum sehr ungleichmäßig eingeschätzt (siehe Tabelle 26). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 11 Punkten und ein daraus resultierender Durchschnittswert von 1,6.

**Tabelle 26: Ergebnisse Industriellen Vereinigung**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	x	Ertl	Beclin
Murer	x	Herbst	Ragger
Kaiser	x	x	x

## 7. INFORMELLE EINFLUSSSTRUKTUREN

Im Rahmen des folgenden Kapitels werden informelle Einflussstrukturen betrachtet, die es offiziellen Repräsentanten der österreichischen Bundesländer erlauben auf den innerstaatlichen Willensbildungsprozess in EU-Angelegenheiten einzuwirken.

Mit dem Begriff „*informelle Einflussstrukturen*“ werden im Folgenden vier Möglichkeiten zur Interessensartikulation seitens offizieller Repräsentanten der Bundesländer zusammengefasst. (1) Zunächst sind in diesem Zusammenhang auf informeller Kontaktaufnahme beruhende, direkte Interventionen bei Mitgliedern der Bundesregierung von Seiten offizieller Repräsentanten der Bundesländer gemeint. (2) Neben diesen direkten Kontakten zur Bundesregierung erstreckt sich der Begriff „*informelle Einflussstrukturen*“ auch auf die Einbeziehung von Ländervertretern in Gremien in denen Ländermitwirkung zwar nicht vorgesehen jedoch in der Praxis üblich ist. Des Weiteren fallen in die genannte Kategorie auch Verbindungen zwischen Mitgliedern der Landes- und Bundesregierungen im Zuge von (3) innerparteilichen Strukturen einerseits und (4) Verbänden andererseits.

In Anlehnung an die obige Definition von informellen Einflussstrukturen, werden im Rahmen dieses Kapitels zunächst informelle Beratungsgremien auf Bundesebene betrachtet und nach ihrer europapolitischen Kompetenz hin untersucht. Daran anschließend werden die Möglichkeiten der direkten und informellen Kontakte zwischen Mitgliedern der Landes- und Bundesregierung besprochen. Abschließend wird analysiert, welche Bedeutung informelle Einflussstrukturen beim Einbringen von regionalen (EU-) Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess in der politischen Praxis des Bundeslandes Kärnten zu kommt.

### 7.1 TEILNAHME AN INFORMELLEN BERATUNGSGREMIEN AUF BUNDESEBENE

Die bereits ausführlich behandelte *15a Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration*<sup>1129</sup> ermöglicht den Ländern auf politischer Ebene die Teilnahme am *Rat für Integrationsfragen* und an der *Arbeitsgruppe für Integrationsfragen*.<sup>1130</sup> Eine darüberhinausgehende Teilnahme an informellen Beratungsgremien des Bundes ist rechtlich nicht vorgesehen.

---

1129 BGBl 775/1992.

1130 Art 1 Abs 3 BGBl 775/1992.

Bereits im Zuge der Beitrittsverhandlungen hat sich jedoch in der Praxis etabliert, dass Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer auch auf Beamtenebene an allen zentralen Koordinationssitzungen und den vielfältigen sektoriellen Beratungen teilnehmen können. Darüber hinaus wirken, je nach sachlicher Betroffenheit, auch Vertreter der einzelnen Länder an den fachspezifischen Arbeitsgruppen mit, was zu einer intensiven Form der informellen Einbeziehung führt.<sup>1131</sup> Fallend macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass seinen Untersuchungen zufolge die Teilnahme an vorbereitenden ministeriellen und interministeriellem Treffen in Wien, an denen auf Wunsch auch gemeinsame Ländervertreter oder Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer teilnehmen, von Länderseite aus mehr Bedeutung beigemessen wird als der Abgabe von Länderstellungnahmen. Aufgrund der großen Breite der behandelten Politikfelder erfolgte die Teilnahme seitens der Länder dabei allerdings bereits in der Frühphase sehr selektiv.<sup>1132</sup>

In einem bereits weiter oben erwähnten Rundschreiben des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes und des Völkerrechtsbüros des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten<sup>1133</sup> wird seitens dieser Einrichtungen ein „*einheitliches Auftreten Österreichs in den Gremien der Europäischen Union*“ als „*unerlässliche Voraussetzung*“ dafür gesehen, „*dass Österreich die in den Organen der EU zu treffenden Entscheidungen wirksam mitgestalten kann*“, weshalb das genannte Rundschreiben von allen Bundesministerien, Ländern und übrigen betroffenen Stellen ausdrücklich beachtet werden soll.<sup>1134</sup> Unter Abschnitt I.G. des genannten Schreibens wird darauf hingewiesen, dass Sitzungen von Kommissions- und Ratsarbeitsgruppen, entsprechend der vereinbarten Einteilung von den jeweils zuständigen Bundesministerien nach den Grundsätzen des Bundesministeriengesetzes<sup>1135</sup> (BMG) und unter Einbindung der in ihren Interessen betroffenen Stellen, insbesondere der Länder und Sozialpartner, innerstaatlich vorbereitet werden. Aufgabe des jeweiligen Bundesministeriums ist es dabei vor allem für die notwendigen Informationen zu sorgen.<sup>1136</sup> Sofern in einer Arbeitsgruppe Themen behandelt werden, die den „*Zuständigkeitsbereich von zwei oder mehre-*

1131 Morass, Michael (1996a) *Die Praxis der Bund-Länderkoordination in der EU-Politik*, 89.

1132 Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 215.

1133 Nunmehr Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten.

1134 Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst and Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten-Völkerrechtsbüro (2003) *Rundschreiben des BKA und des BMAA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003*, BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMAA: GZ 2356/0001e-I.A/03.

1135 § 5 BMG.

1136 Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst and Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten-Völkerrechtsbüro (2003) *Rundschreiben des BKA und des BMAA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003*, BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMAA: GZ 2356/0001e-I.A/03.

*ren Bundesministerien oder den Interessensbereich anderer Stellen berühren, ist dafür zu sorgen, dass jeweils vor den Sitzungen der Kommissions- bzw. Ratsarbeitsgruppen eine entsprechende innerstaatliche Abklärung erfolgt“.*<sup>1137</sup> Dies trifft insbesondere „auch bei erstmaliger Behandlung von neuen wichtigen Vorschlägen der Europäischen Kommission oder von Initiativen der Mitgliedstaaten“ zu, wobei in diesen Fällen „jedenfalls auch das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und das Bundeskanzleramt/Sektion IV mit einzubeziehen“ sind. Zweck dieser Abklärung ist, laut Rundschreiben „die kontinuierliche Information über Entwicklungen in Kommissions- und Ratsarbeitsgruppen sowie die Akkordierung von Verhandlungspositionen, die zur Behandlung in den Fachministerräten anstehen“.<sup>1138</sup>

Ogleich der eigentlichen Zuständigkeit des BMeiA für die Erteilung von Weisungen an die Ständige Vertretung Österreichs können in Routineangelegenheiten<sup>1139</sup> Weisungen des zuständigen Bundesministeriums auch direkt an die StVÖ ergehen, wobei eine Kopie der Weisung dem BMeiA als der übergeordneten Dienststelle zu übermitteln ist. In allen anderen Angelegenheiten ergehen Weisungen an die StVÖ im Wege über das BMeiA, wobei eine Kopie dem Bundeskanzleramt im Hinblick auf seine Zuständigkeit für grundsätzliche Angelegenheiten der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU zu übermitteln ist.<sup>1140</sup> Unter einer direkten Weisung an die StVÖ ist „nicht eine ausschließlich an die dort jeweils vertretenen Ressortangehörigen gerichtete Weisung zu verstehen. Sie muss jedenfalls (auch) an die Vertretungsbehörde als solche gerichtet sein und in einem offiziellen Posteingang derselben (E-Mail, Fax, Papier) einlangen, um eine laufende Information der Leitung der Ständigen Vertretung sowie auch um die aktenmäßige Nachvollziehbarkeit zu ermöglichen.“<sup>1141</sup>

### 7.1.1 EU-Jour fixe

Die Vorbereitung der Sitzungen des Ausschuss der Ständigen Vertreter AStV I und AStV II wird vom einem sogenannten *EU-Jour fixe* koordiniert, der wöchentlich unter dem Vorsitz des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten stattfindet. Weisungen werden vom Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten der Ständigen Vertretung in Brüssel er-

1137 ebda., 10.

1138 ebda., 10.

1139 „Jedenfalls nicht zu Routineangelegenheiten zählen in diesem Sinne insbesondere Weisungen, die die Ebene des AStV, des Rates (einschließlich des Vermittlungsausschusses) und Delegationen für Ratssitzungen betreffen, sowie Weisungen auf Grund von Stellungnahmen mehrerer Bundesministerien. Diesbezügliche Weisungen haben daher nach der erforderlichen innerstaatlichen Abstimmung im Wege des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten (mit Kopie an das Bundeskanzleramt) zu ergehen. Gleiches gilt auch für institutionelle Fragen und Fragen des Sprachenregimes.“ Siehe dazu ebda., 11.

1140 ebda., 10ff.

1141 ebda., 10.

teilt.<sup>1142</sup> Die Teilnahme am „*EU-Jour fixe*“, in dem Vertreter des Bundeskanzleramtes, aller Bundesministerien und der Sozialpartner EU-Vorhaben beraten und gegebenenfalls Weisungen an den österreichischen Vertreter im Ausschuss der Ständigen Vertreter beim Rat beschließen, ermöglicht den Ländern auch hier eigene regionale EU-Interessen einzubringen. Die Teilnahme an den Sitzungen des Gremiums ging jedoch von Seiten der Länder im Lauf der Jahre immer mehr zurück. Fallend führt dies darauf zurück, dass die Länder erkannt haben, dass es sich hier um ein spätes Stadium im Entscheidungsprozess handelt, um Themen einzubringen oder Abänderungen von Vorhaben zu erzielen.<sup>1143</sup>

Ein Gespräch mit dem Gesandten Karl Müller<sup>1144</sup> bestätigt die Sichtweise von Fallend. So findet laut Müller für gewöhnlich jeden Montag einer Sitzungswoche des ASTV eine Sitzung des *jour fixe* statt, an der auch Vertreter der Gemeinden, Länder und Interessenverbände teilnehmen können. Diesbezüglich war es laut Müller in den ersten 5-10 Jahren der EU-Mitgliedschaft, also bis ca. 2005, durchaus üblich, dass die Länder an diesen Sitzungen teilnahmen. Zwar werden die Länder laut Müller weiterhin über bevorstehenden Sitzungen informiert verzichten jedoch in der Folge weitestgehend auf die Teilnahme am interministeriellen *jour fixe*.<sup>1145</sup> Eine Teilnahme an den Sitzungen kommt somit laut Müller „*nur mehr in Ausnahmefällen vor und ist eher unüblich.*“<sup>1146</sup> Als möglichen Grund dafür, dass die Länder de facto an diesen interministeriellen Sitzungen nicht mehr vertreten sind, identifiziert Müller den erweiterten Informationsaustausch durch E-Mail-Verkehr. Keineswegs ist für ihn die Nichtteilnahme der Länder auf mangelndes Interesse der Länder zurückzuführen sondern auf die Etablierung anderer Routinen. Den Einfluss der Länder im informellen Bereich befindet Müller dennoch sehr stark, wobei er darauf hinweist, dass die Länder vielfach zu „*selektiv*“ aktiv werden.<sup>1147</sup>

Abschließend verweist Müller auch darauf, dass auch die Vertreter der Gemeinden nicht mehr an den Sitzungen des *jour fixe* teilnehmen und auch von Seiten der Ministerien quasi nur mehr „*einfache Mitarbeiter*“ entsandt werden die nicht berechtigt sind Entscheidungen zu treffen und somit kaum mehr Minister selbst an den Sitzungen teilnahmen. Im Übrigen sind

---

1142 ebda.

1143 Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, 215.

1144 Abteilungsleiter der *Abteilung III.5 - Koordination betreffend den ASTV I; Lissabon-Agenda; Binnenmarkt, Industrie, Forschung, Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit, Bildung, Standards; Landwirtschaft, Fischerei; Wirtschaftsbeziehungen zu den EU-Mitgliedstaaten* im Außenministerium.

1145 Interview Müller.

1146 ebda.

1147 ebda.

jedoch die einzelnen Verbände (IV, ÖGB, WKÖ, LWK, AK) in den meisten Fällen vertreten.<sup>1148</sup>

## **7.2 DIREKTE KONTAKTE ZUR BUNDESREGIERUNG**

Landesakteure verfügen über verschiedenste direkte Einflusskanäle um auf Entscheidungen im Bereich der Bundesregierung und Bundesverwaltung Einfluss zu nehmen. Untersuchungen von Morass zu diesem Thema zeigten, dass die auf informeller Kontaktaufnahme beruhenden direkten Interventionen bei Mitgliedern der Bundesregierung von Seiten der Landesvertreter als wichtigste Strategie zur Durchsetzung von Länderinteressen angesehen werden.<sup>1149</sup>

Die Möglichkeiten der direkten Kontakte liegen auf der Hand und müssen an dieser Stelle wohl kaum ausführlicher behandelt werden. Da Vertreter der Bundesregierung auf europäischer Ebene im Rat und damit im einflussreichsten Gremium der EU vertreten sind ergeben sich dort weitreichende Möglichkeiten der Interessensartikulation.

Direkte Kontakte zur Bundesregierung lassen sich vor allem hinsichtlich der Zugehörigkeit zu Parteien und Verbänden und deren internen Strukturen herstellen. Andererseits ergeben sich aufgrund von Ressortzugehörigkeiten und spezifischen Verantwortungsbereichen auch fachlich bedingte direkte Kontakte zu Bundesministerien.

### **7.2.1 Direkte Kontakte durch Parteien und Verbände**

Die Landespartieführungen sind in den internen Entscheidungsprozessen der Bundesparteien selbst von großer Bedeutung; selbst wenn die Parteien traditionell durch starke Führungseinheiten auf nationalem Ebenen charakterisiert sind, werden diese in nachhaltiger Weise durch Landesvertreter mitbestimmt. Darüber hinaus sind die Spitzenvertreter der Landesparteien häufig auch in die Parteistrukturen auf Bundesebene eingebunden, woraus sich durchaus direkte Kontakte zu Parteikollegen auf Regierungsebene ergeben können. Im Fall der ÖVP ergeben diese Kontakte und damit verbunden Möglichkeiten vor allem durch die ihr nahe stehenden Verbände, was auf die Parteistruktur zurückzuführen ist.

---

1148 ebda.

1149 Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, 260ff.

### 7.3 BEWERTUNG BESTEHENDER MÖGLICHKEITEN

Wie bereits angedeutet, sind die Möglichkeiten die sich durch den direkten Zugang zur Bundesregierung ergeben, auch für das Einbringen regionaler EU-Interessen, überaus weitreichend. Wiewohl an dieser Stelle wiederum angemerkt werden muss, dass die jeweiligen Vertreter Österreichs im Rat nur einer unter 27 sind, was die Einflussmöglichkeiten über dieses mächtige Gremium erheblich begrenzt.

### 7.4 IN DER POLITISCHEN PRAXIS

Die geführten Interviews ergaben, dass drei der sieben Befragten nicht mit informellen Beratungsgremien auf Bundesebene zusammen arbeiten und darin auch keine besonders gute Möglichkeit der Interessensartikulation für regionale EU-Interessen sehen.<sup>1150</sup> Die vier verbleibenden Interviewpartner hingegen gaben an, zumindest in unregelmäßigen Abständen mit kurzfristig einberufenen ad-hoc Ausschüssen zusammenzuarbeiten um spezifische und aktuelle Themen zu besprechen.<sup>1151</sup>

Landesrat Ragger (FPK) meinte das es bei den Beratungsgremien, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen, *„hauptsächlich um, arbeitsrechtliche Entwicklungen und diesbezügliche Richtlinien und Verordnungen geht; wie zuletzt etwa im Hinblick auf Dress-Codes für Arbeitnehmer. (...) Diese Zusammentreffen finden jedoch nicht regelmäßig statt sondern werden ad hoc einberufen und erfolgen auf Einladung des Sozialministeriums. In der Folge kommt es auf Basis der Sozialreferentenkonferenz zu Vorbesprechungen hinsichtlich einzelner Themenbereiche.“*<sup>1152</sup>

Auch Landesrat Dobernig arbeitet mit ad hoc Ausschüssen zusammen. Diesbezüglich wird laut Herrn Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK), *„fallweise eine Struktur eröffnet“.*<sup>1153</sup> Dabei handelt es sich aber um *„keine regelmäßigen Jour fixe“* sondern um *„ad-hoc-Konstellationen auf fachlicher Ebene“.*<sup>1154</sup>

Laut Herrn Herbst, Büroleiter von LHStv Scheuch (FPK), nutzt auch LHStv Scheuch die Möglichkeiten, die die Teilnahme an diversen informellen Beratungsgremien auf Bundesebene bieten. Herbst hält die Möglichkeiten, die sich aus der Teilnahme an diesen Beratungsgremien

---

1150 Siehe Interviews Beclin, Martinz und Murer.

1151 Siehe Interviews Ertl, Herbst, Kaiser und Ragger.

1152 Interview Ragger.

1153 Interviews Ertl.

1154 ebda.

ergeben für „*sehr hoch*“.<sup>1155</sup> Des Weiteren merkt er an, dass diese „*Strukturen für Außenstehende schwer ersichtlich*“ jedoch „*extrem einflussreich sind*“.<sup>1156</sup> Darüber hinaus zeigt Herbst sich davon überzeugt, dass der Einfluss über diverse Beratungsgremien auf Bundesebene „*vielfach von Personenkonstellationen und persönlichen Netzwerken abhängt*“.<sup>1157</sup>

Angemerkt werden sollte, dass keiner der Befragten angab, in irgendeiner Form mit dem oben genannten EU-Jour fixe zusammenzuarbeiten. Insofern werden die obigen Ausführungen sowie die Erkenntnisse, die durch das Interview mit Müller gewonnen wurden, bestätigt.

Im Hinblick auf die Bedeutung für das BL Kärnten ergibt sich den persönlichen Erfahrungen folgend ein ebenfalls zweigeteiltes Bild. Drei der sieben Befragten sprachen den informellen Beratungsgremien auf Bundesebene nur geringe Bedeutung zu. Die vier verbleibenden Befragten sind hingegen der Meinung, dass selbigen Einrichtungen ein hohes Maß an Bedeutung bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zukommt (siehe Tabelle 27). Daraus ergibt sich ein Gesamtwert von 15 Punkten und somit ein Durchschnittswert von 2,1.

**Tabelle 27: Ergebnisse informelle Beratungsgremien auf Bundesebene**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Ertl	x	Beclin	x
Herbst	x	Martinz	x
Kaiser	x	Murer	x
Ragger	x	x	x

Große Einigkeit unter den Befragten herrschte hinsichtlich der Bedeutung von direkten Kontakten zur Bundesregierung. Alle Mitglieder der Kärntner Landesregierung arbeiten demnach sehr intensiv mit Vertretern der Bundesregierung beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zusammen.<sup>1158</sup>

Landesrat Ragger (FPK) meinte diesbezüglich: „*Direkte Kontakte zur Bundesregierung sind sehr bedeutend für meine Arbeit. Es gibt gute ständige und auch informelle Kontakte sowohl zum Wirtschafts- als auch zum Sozialministerium, wo die Möglichkeit zu Besprechungen besteht und diese auch stattfinden.*“<sup>1159</sup>

1155 Interview Herbst.

1156 ebda.

1157 ebda.

1158 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

1159 Interview Ragger.

Auch von Seiten der Landesrätin Prettner werden direkte Kontakte zu Bundesministerien aktiv genutzt. Laut Herrn Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettner (SPÖ), handelt es sich dabei „vorrangig um Resolutionen die in die Landesregierung eingebracht werden und mit Beschluss der Landesregierung anschließend an die zuständigen Bundesministerien nach Wien übermittelt werden, mit dem Ersuchen auf die zuständigen Stellen, also Rat oder Kommission etc., Einfluss zu nehmen. Darüber hinaus wenden wir uns auch direkt und an die zuständigen Bundesministerien.“<sup>1160</sup>

Laut Herrn Herbst, Büroleiter von LHStv Scheuch (FPK), kommt es auch zwischen LHStv Scheuch und den in seinen Referatsbereichen zuständigen Ministerien, im Wesentlichen handelt es sich dabei um das Wissenschafts- bzw. das Unterrichtsministerium, regelmäßig zu Gesprächen auf Bundesregierungsebene. Laut Herbst kommt es diesbezüglich mindestens einmal pro Quartal zu einem „Ministergespräch“.<sup>1161</sup> Die Möglichkeiten die sich aus diesen direkten Kontakten ergeben hält Herbst „für die wichtigste Schiene um regionale Interessen die im überregionalen Kontext zu lösen sind voranzutreiben.“<sup>1162</sup>

Laut Herrn Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK), kommt es auch bei LR Dobernig immer wieder vor, dass Mitglieder der Bundesregierung, je nach inhaltlichem Schwerpunkt, direkt kontaktiert und angesprochen werden. Der fachliche Austausch findet in der Folge, so Ertl, je nach Anliegen, einerseits über E-Mail- oder Briefverkehr oder andererseits durch persönliche Treffen statt. In der Folge hält auch Ertl direkte Kontakte zur Bundesregierung für den Referatsbereich von LR Dobernig für „sehr bedeutend“.<sup>1163</sup>

Auch LHStv Kaiser (SPÖ) und Landesrat Martinz (ÖVP) arbeiten immer wieder intensiv mit Mitgliedern der Bundesregierung zusammen und nutzen direkte Kontakte zu den Ministern die in ihrem jeweiligen Referatsbereich zuständig sind.<sup>1164</sup> Selbiges trifft laut Frau Beclin, Mitarbeiterin im Büro von LH Dörfler (FPK), auch auf LH Dörfler zu.<sup>1165</sup>

Die Ergebnisse im Hinblick auf die Bedeutung direkter Kontakte zur Bundesregierung für das BL Kärnten beim Einbringen regionaler EU-Interessen sind überaus eindeutig. Sechs der sieben Befragten sind der Meinung, dass dieser Form der Interessensartikulation hohe Bedeutung zukommt. Lediglich ein Gesprächspartner war der Meinung, dass diese Kanäle nur ge-

---

1160 Interview Murer.

1161 Interview Herbst.

1162 ebda.

1163 Interview Ertl.

1164 Siehe Interviews Kaiser und Martinz.

1165 Siehe Interviews Beclin.

ringe Bedeutung haben (siehe Tabelle 27). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 19 Punkten und ein überaus hoher Durchschnittswert von 2,7.

**Tabelle 28: Ergebnisse direkte Kontakte zur Bundesregierung**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Beclin	x	Murer	x
Martinz	x	x	x
Ertl	x	x	x
Herbst	x	x	x
Kaiser	x	x	x
Ragger	x	x	x

Bezüglich der Frage, ob Parteistrukturen genutzt werden, um direkte Kontakte zur Bundesregierung herstellen zu können gaben fünf der sechs Befragten an, dass selbige keinen entscheidenden Einfluss haben und es primär um fachliche und rein professionelle Beziehungen geht.<sup>1166</sup> Dieses Ergebnis ist mit Vorbehalten zu beurteilen, da vier dieser fünf Befragten der FPK angehören und somit auch keine Parteikollegen in Regierungsämtern haben.<sup>1167</sup>

Für Landesrat Martinz (ÖVP) hingegen spielen Parteistrukturen sehr wohl eine Bedeutung, zumal die ÖVP auch in der Bundesregierung vertreten ist und er, wie er es sagt, „*sich auch dort Gehör verschaffen kann*“.<sup>1168</sup>

Auch LHStv Kaiser (SPÖ) greift sehr wohl auf Parteistrukturen zurück vor allem, da er auch Mitglied im Bundespartei Vorstand der SPÖ ist. In der Folge qualifiziert er die Bundespartei als seinen „*Hauptkanal*“ bei der Artikulation regionaler Interessen.<sup>1169</sup> Als Grund dafür führt er an, dass „*dort alle wesentlichen Mandatsscheidungsträger und damit auch Vermittler für EU-Politik ihre Kanäle haben und ihre Dinge weitergeben. Das sind für mich die Hauptsprechpartner.*“<sup>1170</sup>

Im Hinblick auf die Bedeutung von Parteistrukturen für das Bundesland Kärnten im Zusammenhang mit dem Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innstaatlichen EU-Willensbildungsprozess ergab die Befragung sehr unterschiedliche Ergebnisse (siehe Tabelle 29). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 11 Punkten und ein Durchschnittswert von 1,6.

1166 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Murer und Ragger.

1167 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst und Ragger.

1168 Interview Martinz.

1169 Interview Kaiser.

1170 ebda.

**Tabelle 29: Ergebnisse Parteistrukturen**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	Ertl	Herbst	Beclin
Kaiser	Murer	x	Ragger

Bezüglich der Frage, ob Verbandstrukturen genutzt werden, um direkte Kontakte zur Bundesregierung herstellen zu können, gab LR Martinz (ÖVP) an auch aktiv mit Verbänden zusammenzuarbeiten.<sup>1171</sup> Laut Herrn Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ), trifft selbiges auch auf Landesrätin Prettnner zu.<sup>1172</sup>

Angesichts der Bedeutung von Verbandstrukturen für das BL Kärnten, beim Einbringen regionaler EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess schätzt lediglich ein Befragter deren Bedeutung als hoch ein. (siehe Tabelle 30). Daraus ergeben sich ein Gesamtwert von 8 Punkten und ein Durchschnittswert von 1,4.

**Tabelle 30: Ergebnisse Verbandsstrukturen**

hohe Bedeutung	mittlere Bedeutung	geringe Bedeutung	keine Bedeutung
Martinz	Ertl	Kaiser	Beclin
x	Murer	x	Ragger
x	x	x	Herbst

1171 Interview Martinz.

1172 Interview Murer.

## 8. SCHLUSSBETRACHTUNGEN

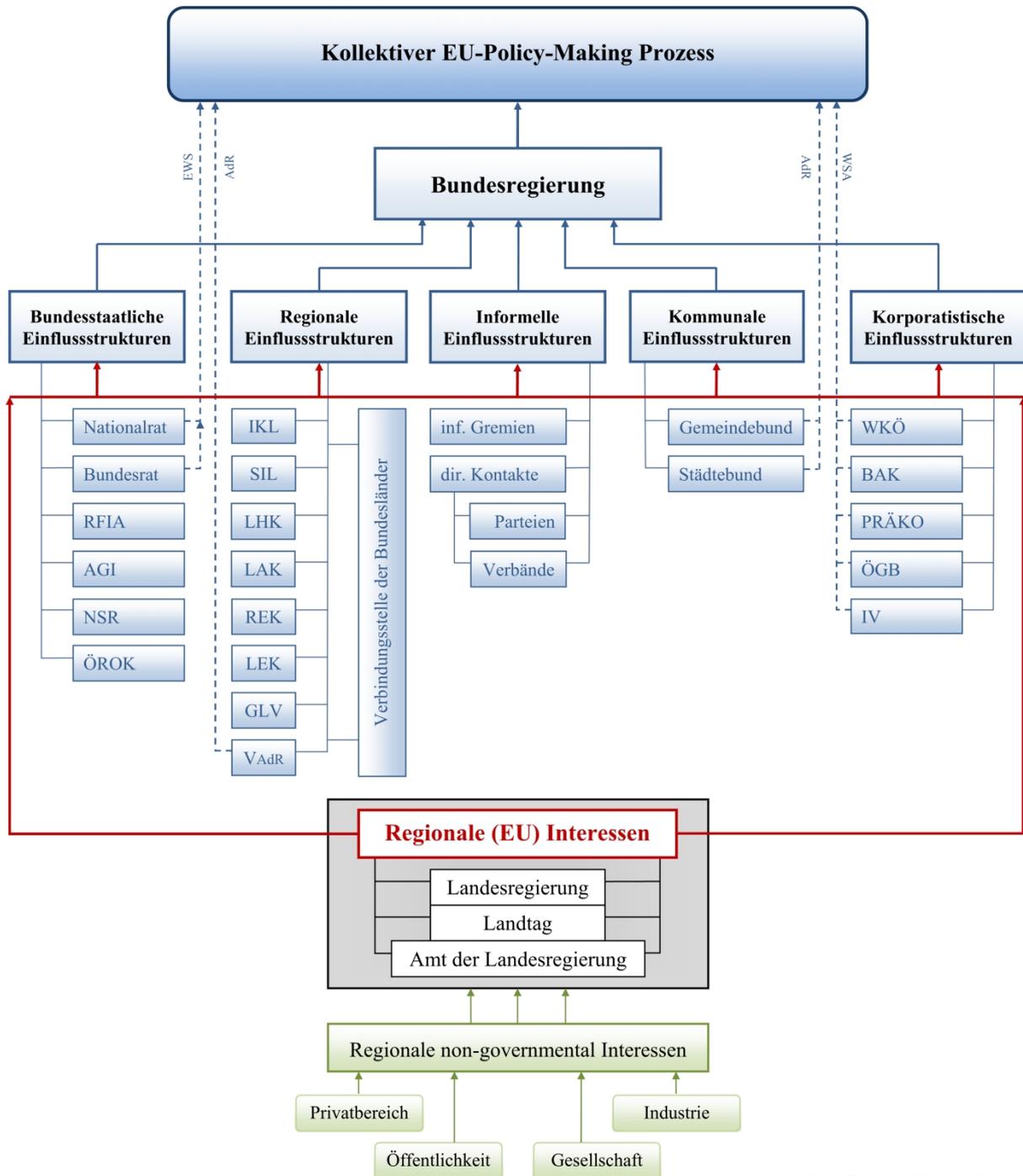
Um diese Arbeit abzuschließen werden im Folgenden die wesentlichen Ergebnisse, die durch die vorliegende Arbeit gewonnen werden konnten, ausgewertet und zusammengefasst.

Die Arbeit konnte zeigen, dass den offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten prinzipiell eine Vielzahl von innerstaatlichen Akteuren, die ihrerseits am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beteiligt sind, zur Verfügung steht, um regionale EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Einen diesbezüglichen Gesamtüberblick bietet Abbildung 9.

Die Eingangs gestellte Forschungsfrage lautet, welche innerstaatlichen Einflussstrukturen, von offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten genutzt werden, um regionale EU-Interessen in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Im Hinblick auf diese Fragestellung konnte im Zuge der Arbeit und auf Basis der geführten Interviews festgestellt werden, dass die offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten mit einer Vielzahl von Akteuren, die am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilnehmen, zusammenarbeiten, um eigene regionale EU-Interessen im innerstaatlichen Rahmen voranzubringen. Diese Zusammenarbeit findet jedoch, wie in den einzelnen Kapiteln dargelegt wurde, je nach Einrichtung, aufgrund fachlicher Querschnittsmaterien, parteipolitischer Verbindungen und persönlicher Kontakte, in höchst unterschiedlichem Ausmaß statt.

Mit der Forschungsfrage war die Frage verknüpft, ob von den offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten, neben den ihnen im Zuge des Länderbeteiligungsverfahrens explizit zugesicherten formalrechtlichen Beteiligungsrechten, bei der mittelbaren Vertretung von regionalen EU-Interessen, auch direkte Kontakte zu anderen innerstaatlichen Akteuren, die am innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess beteiligt sind, genutzt werden. Diese Frage kann eindeutig mit ja beantwortet werden. Die geführten Interviews ergaben, dass alle Mitglieder der Kärntner Landesregierung beim Versuch regionale EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen neben regionalen Einflussstrukturen sehr wohl auch auf bundesstaatliche, kommunale, korporatistische und informelle Einflussstrukturen zugreifen. Außerdem wurde ersichtlich, dass sich die offiziellen Repräsentanten des BL Kärnten im Hinblick auf bestimmte (EU-) Themen mit unterschiedlichsten Einrichtungen akkordieren, um dadurch ihrem Anliegen mehr Gewicht im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess zu verleihen.

**Abbildung 9: Gesamtheit der am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess beteiligten Akteure**

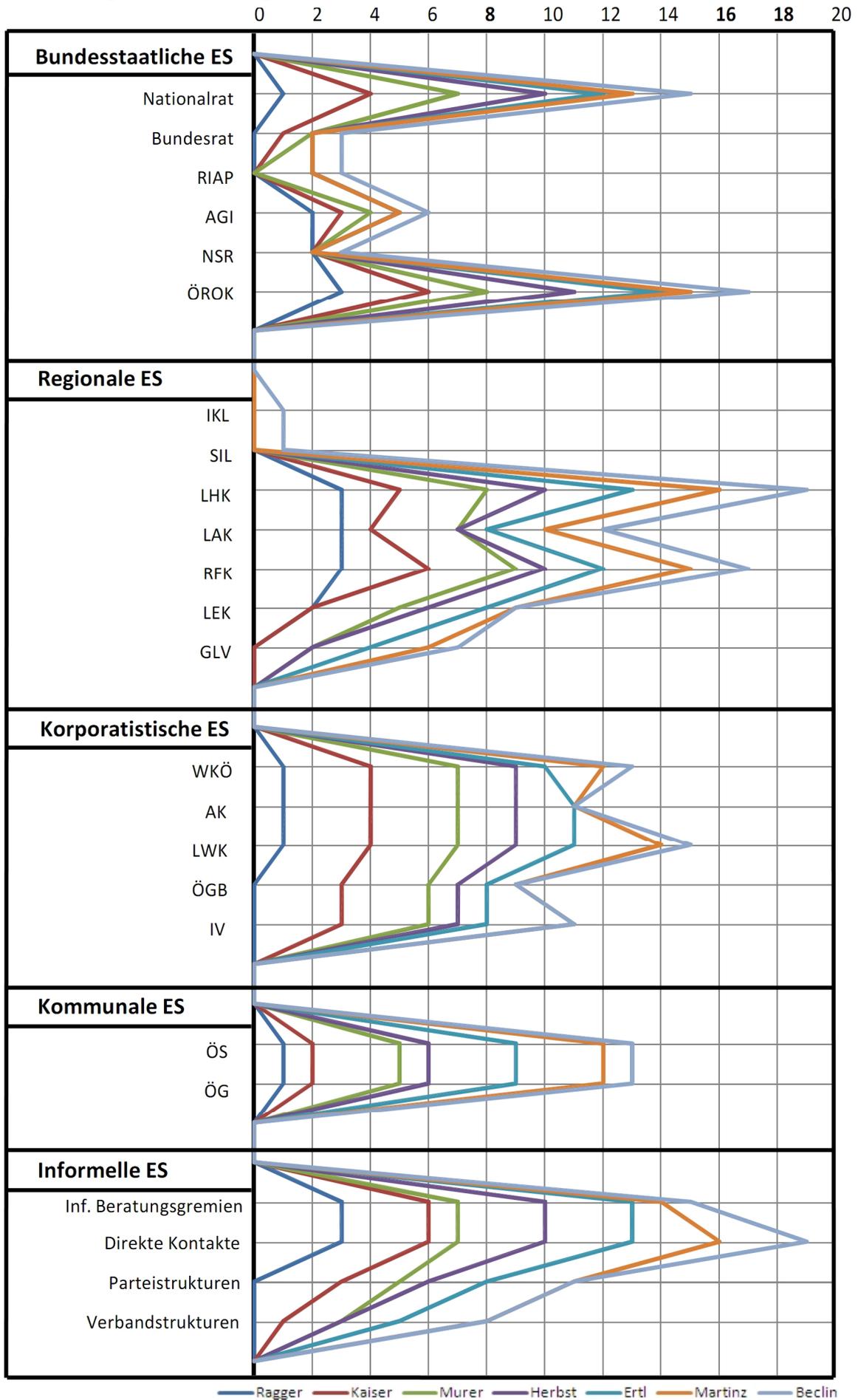


Quelle: Eigene Darstellung

Angesichts der Bedeutung der einzelnen Einflussstrukturen beim Einbringen von regionalen EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess, für das Bundesland Kärnten zeigten sich unter den Befragten in einigen Punkten große Übereinstimmungen, die anhand von Abbildung 10<sup>1173</sup> veranschaulicht werden.

1173 Eine tabellarische Auflistung der Gesamtergebnisse ist dem Anhang dieser Arbeit beigelegt.

Abbildung 10: Gesamtergebnis



Die Abbildung 10 stapelt die Ergebnisse, wodurch ersichtlich wird, dass vor allem die Landeshauptleutekonferenz, die einzelnen Referentenkonferenzen, der direkte Kontakt zu Regierungsmitgliedern, die Österreichische Raumordnungskonferenz, der Nationalrat sowie informellen Beratungsgremien auf Bundesebene und die Landwirtschaftskammer nach Einschätzung der Befragten große Bedeutung im Rahmen der mittelbaren Europapolitik des Landes Kärnten zukommen.

Was die regionalen Einflussstrukturen betrifft, wurde im Verlauf der Arbeit erkennbar, dass Einrichtungen, die eigens für die Teilnahme der Länder am EU-Willensbildungsprozess geschaffen wurden, von den österreichischen Ländern nicht genutzt werden. Dabei handelt es sich um den Ständigen Integrationsausschuss der Länder sowie um die Integrationskonferenz der Länder. Die Partizipation der Länder geschieht diesbezüglich vielmehr über die Landeshauptleutekonferenz sowie über die einzelnen Referentenkonferenzen. Im Zuge der Interviews wurde in diesem Zusammenhang auch deutlich, dass die LHK und die einzelnen REK bei der Artikulation von regionalen EU-Interessen von großer Bedeutung sind. Übereinstimmend wurde diesen beiden Einrichtungen auch von Seiten der Interviewpartner mehrheitlich hohe Bedeutung zugesprochen (siehe Abbildung 10).

Bezüglich bundesstaatlicher Einflussstrukturen wurde deutlich, dass die offiziellen Repräsentanten des Landes Kärnten praktisch überhaupt nicht mit dem Rat für Fragen der österreichischen Integrations- und Außenpolitik und der Arbeitsgruppe für Integration zusammenarbeiten. Dies überrascht insofern, als RIAP und AIG Gremien sind, die es auch den Ländern ermöglichen sollen am innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess teilzunehmen. Angesichts der Tatsache, dass im Wesentlichen kein Mitglied der Kärntner Landesregierung aktiv mit dem Bundesrat zusammenarbeitet, ist die Überraschung nicht allzu groß, da im Zuge der Arbeit die, trotz weitreichender formalrechtlicher Kompetenzen, schwache realpolitische Stellung des Bundesrates offensichtlich wurde. Diese Bedeutungslosigkeit manifestiert sich nunmehr auch darin, dass von Seiten der offiziellen Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten, nicht mit dem BR zusammengearbeitet wird um regionale EU-Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen, obwohl der BR diesbezüglich über durchaus einflussreiche Möglichkeiten verfügt. Bundesstaatliche Einflussstrukturen, die von den einzelnen Mitgliedern der Landesregierung genutzt werden, sind hauptsächlich der Nationalrat und die ÖROK. Beiden Akteuren wurde auch von Seite der Befragten mehrheitlich hohe Bedeutung im Hinblick auf die mittelbare Europapolitik des Landes Kärnten zugeschrieben (siehe Abbildung 10).

Hinsichtlich korporatistischer Einflussmöglichkeiten, zeigten die geführten Interviews, dass die Mitglieder der Kärntner Landesregierung auch mit den großen österreichischen Interessensvertretungen zusammenarbeiten, wiewohl diese Zusammenarbeit von der jeweiligen Referatszugehörigkeit der einzelnen Regierungsmitglieder abhängt. Im Hinblick auf die Bedeutung der einzelnen Interessensvertretungen bezüglich der mittelbaren Europapolitik des Landes Kärnten ergaben die Experteninterviews kein einheitliches Bild, in Summe wurde jedoch der Landwirtschaftskammer diesbezüglich am meisten Bedeutung attestiert (siehe Abbildung 10).

Im Hinblick auf kommunale Einflussstrukturen ergab die Befragung, dass zumindest drei Mitglieder der Kärntner Landesregierung sowohl im Städtebund als auch im Gemeindebund wichtige Verbündete bei der Artikulierung von regionalen Interessen im innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess sehen. Demnach kommt es seitens dieser Befragten auch immer wieder zu Akkordierungen mit den kommunalen Spitzenverbänden.<sup>1174</sup> Die Bedeutung die den beiden Bündeln im Hinblick auf die mittelbare Europapolitik des Bundeslandes Kärnten im Zuge der Interviews beigemessen wurde ist im mittleren Bereich angesiedelt (siehe Abbildung 10).

In Anbetracht der Nutzung von informellen Einflussstrukturen wurde durch die Auswertung der Interviews deutlich, dass alle Mitglieder der Kärntner Landesregierung direkte Kontakte zur Bundesregierung haben und diese Möglichkeit der Interessenartikulation aktiv und intensiv nutzen. Diesbezüglich gab es nahezu deckungsgleiche Antworten von allen Befragten. Auch im Hinblick auf die mittelbare Europapolitik des Landes Kärnten wird den direkten Kontakten von Seiten der Befragten überwiegend große Bedeutung beigemessen. Angesichts der Partei- und Verbandstrukturen zeigt sich ein differenziertes Bild. Diese Einflussmöglichkeiten spielen für vier Mitglieder der Kärntner Landesregierung keine<sup>1175</sup>, für die verbleibenden drei Mitglieder jedoch eine wesentliche Rolle<sup>1176</sup>. Angesichts dessen wird augenfällig, dass jene drei Vertreter in deren Wirkungsbereich Partei- und Verbändestrukturen große Bedeutung zukommt Parteien angehören, die gegenwärtig in der Bundesregierung vertreten sind (SPÖ und ÖVP), während die verbleibenden vier Mitglieder allesamt dem FPK angehören, das weder in der Regierung noch auf Bundesebene vertreten ist.

---

1174 Siehe Interviews Ertl, Martinz und Murer.

1175 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst und Ragger.

1176 Siehe Interviews Kaiser, Martinz und Murer.

Auf die Probleme im Hinblick auf die Möglichkeiten und die Reichweite mittelbarer Europapolitik, der österreichischen Bundesländer im Allgemeinen und des Bundeslandes Kärnten im Speziellen, angesprochen, zeigten sich ebenfalls große Übereinstimmungen in den Antworten. Die meisten Befragten sehen Probleme in langsamen Entscheidungsprozessen und umständlichem und hohem behördlichem Aufwand. Desweiteren wird kritisiert, dass der innerstaatliche EU-Willensbildungsprozess zu wenig transparent ist und keine klaren Strukturen erkenntlich sind. Mitunter wurde auch kritisiert, dass immer wieder Parteiinteressen Regionalinteressen übergeordnet werden. Zusammengenommen dürften die angeführten Probleme mit verantwortlich dafür sein, dass direkten Kontakten zur Regierungsebenen einerseits und, wie vielfach angegeben wurde, zur europäischen Ebene andererseits von Seiten der Interviewpartner überaus große Bedeutung beigemessen wird.

### **8.1 AUSBLICK – UNMITTELBARE EUROPAPOLITIK IM BUNDESLAND KÄRNTEN?**

Die Auswertung der Interviews hat ergeben, dass alle Mitglieder der Kärntner Landesregierung versuchen regionale EU-Interessen auch direkt auf europäischer Ebene einzubringen und diesbezüglich über relativ weitreichende Kontakte auf europäischer Ebene bzw. zu europäischen Netzwerken verfügen.

Frau Beclin, Mitarbeiterin Büro Landeshauptmann Dörfler (FPK), erwähnte in diesem Zusammenhang die gegenwärtige Diskussion zur Baltisch-adriatischen Achse. Dieses Verkehrsvorhaben der EU erstreckt sich von Danzig bis Bologna über 19 Regionen und 5 Mitgliedsstaaten der EU, betrifft in Österreich jedoch nicht alle Bundesländer. Hier kann man laut Beclin *„sehr gut sehen wie die Interessensverfolgung von einem Bundesland aus stattfinden kann. Da gibt es einerseits sicherlich die Kooperation mit den anderen betroffenen Bundesländern, aber auch die Kooperation mit der Bundesregierung in Gestalt des Verkehrsministers, wo es darum geht das Thema zu kanalisieren, dem Thema einen Stellenwert zu geben und quasi Lobbying für dieses Thema zu betreiben, was mehr oder Weniger die Aufgabe des zuständigen Politikers bzw. Landeshauptmannes ist. Dieses spezielle Thema [die Baltisch-Adriatische Achse] verlangt jedoch auch über Österreich hinauszugehen und Strategien mit unseren direkten Partnern zu entwerfen – wir haben ja eine enge Kooperation und Kooperationsverträge mit Friaul-Julisch Venetien und dem Veneto und sind knapp davor eine EURegio zu gründen – denn die [Friaul-Julisch Venetien und der Veneto] sind quasi auch bei der Baltisch-Adriatischen Achse unsere strategischen Partner, die es uns beispielsweise ermöglichten einen Termin bei einem italienischen Verkehrsminister zu bekommen, um mit ihm*

*unser gemeinsames Thema, die Baltisch-Adriatische Achse, zu besprechen und uns Unterstützung zu holen. Denn durch den Kontakt mit Italien ist es uns dann auch gelungen, ein Treffen unseres Landeshauptmanns mit dem damaligen Verkehrskommissar, der Italiener war, zu organisieren, um wiederum auf unser Thema hinzuweisen. Demnach funktioniert alles vermehrt auf überregionaler Ebene und nicht mehr nur im innerstaatlichen, österreichischen Bereich, sondern etwa durch Informationsveranstaltungen mit allen Europaparlamentariern, den zuständigen Landesräten und Landeshauptleuten der von der Baltisch-Adriatischen Achse betroffenen Regionen. Das sind die Wege, die man sucht, um das Thema an den Mann zu bringen.*<sup>1177</sup> Zusammengefasst erachtet es Beclin demnach als „wesentlich wirkungsvoller und notwendiger europäische Netzwerke zu bilden und zu nutzen“, um regionale Interesse zu artikulieren, da die Interessenlagen von mehreren Regionen die nicht aus dem selben Mitgliedsstaat stammen, wie etwas bei Kärnten und dem Veneto, durchaus näher aneinander liegen können als die zwischen Kärnten und andern österreichischen Bundesländern.<sup>1178</sup> Überdies werden nach Einschätzung von Beclin direkte Kontakte zur europäischen Ebene „bevorzugt“, da sie „schneller und effizienter“ sind und dadurch eher die Möglichkeit besteht Themen nach eigenen Vorstellungen zu beeinflussen.<sup>1179</sup>

Landesrat Ragger (FPK) seinerseits machte im Interview deutlich, dass er die Möglichkeiten, die sich im Zuge unmittelbarer Europapolitik für ihn und seinen Aufgabenbereich ergeben wesentlich höhere Bedeutung beimisst, als den innerstaatlichen Möglichkeiten der Interessensartikulation. In diesem Zusammenhang erklärte Ragger, dass er sehr intensiv mit dem Netzwerk ELISAN, einer Europäischen Vereinigung im Sozialbereich, der ca. 200 Regionen angehören, zusammenarbeitet.<sup>1180</sup> Da Ragger für drei Jahre zum Vizepräsidenten dieser Einrichtung gewählt wurde bezeichnet er Kärnten auch als „führendes Mitglied des ELISAN“, wodurch für ihn auch „eine direkte Verbindung zum EU-Kommissar László Andor“ gegeben ist.<sup>1181</sup> Darüber hinaus ergaben sich für Ragger diesbezüglich unlängst Möglichkeiten, etwa im Rahmen der Generalversammlung des ELISAN, die in Klagenfurt stattfand, oder durch die Teilnahme an einer Tagungen der Gesundheits- und Sozialminister zur Sozialentwicklung, wo er als Vertreter des ELISAN teilnahm, regionale EU-Interessen auf gemeinschaftlicher Ebene zu besprechen.<sup>1182</sup> Zusammenfassend meint Ragger: „Wir versuchen direkt in Brüssel teilzu-

---

1177 Interview Beclin.

1178 ebda.

1179 ebda.

1180 Interview Ragger.

1181 ebda.

1182 ebda.

*nehmen. Wir versuchen es gar nicht so sehr im innerstaatlichen Bereich, über die Bundesregierung, zu machen sondern gehen den direkten Weg zur EU. Auch weil die Regionen durch die letzte Reform im Zuge des Vertrags von Lissabon sehr gestärkt wurden und der Budgethaushalt auch in enger Zusammenarbeit mit dem AdR stattfindet. Daher ist es für uns wichtig, dass wir die direkten Möglichkeiten nutzen.* <sup>1183</sup>

Auch LHStv. Kaiser (SPÖ) versucht Themen direkt auf EU-Ebene zu bringen. Diesbezüglich arbeitet er beispielsweise mit der SANICADEMIA zusammen. Dabei handelt es sich um eine *„Einrichtung, die aus einem EU-Projekt heraus entstand ist und gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen im gesundheitsmedizinischen Bereich zwischen Kärnten, Friaul-Julisch Venetien, dem Veneto und in absehbarer Zeit auch der Lombardei und Slowenien koordiniert und durchführt“*. <sup>1184</sup>

Neben den bereits genannten gaben auch die Herren Murer, Büroleiter von Landesrätin Prettnner (SPÖ) und Ertl, Büroleiter von Landesrat Dobernig (FPK) an, dass die von ihnen vertretenen Mitglieder der Landesregierung Kontakte zu den zuständigen Kommissaren ihres Ressorts haben. <sup>1185</sup>

Außerdem gaben alle Befragten an, in europapolitischen Angelegenheiten intensiv mit dem Verbindungsbüro des Landes Kärnten in Brüssel zusammenzuarbeiten. <sup>1186</sup> Ferner wurde auch von der Mehrheit der Befragten erwähnt, dass sie immer wieder Kontakt zu den Europaparlamentariern aus Kärnten haben, um sich mit ihnen zu besprechen. <sup>1187</sup>

Aufgrund der zahlreichen und teils sehr intensiven Bestrebungen der einzelnen Mitglieder der Kärntner Landesregierung, regionale Interessen direkt auf europäischer Ebene einzubringen, stellt sich die Frage, ob die eingangs herangezogene These von Morass, dass es sich bei den Möglichkeiten der österreichischen Bundesländer direkt in den EU-Politikgestaltungsprozess einzuwirken lediglich um symbolische politische Ressourcen handelt, nicht erneut überprüft werden sollte, zumal diese Feststellung bereits mehr als 10 Jahre zurück liegt. Dies ist ein Aspekt der in zukünftigen und weiterführenden Arbeiten aufgegriffen werden sollte.

---

1183 Interview Ragger.

1184 Interview Kaiser.

1185 Siehe Interviews Ertl und Murer.

1186 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz, Murer und Ragger.

1187 Siehe Interviews Beclin, Ertl, Herbst, Kaiser, Martinz und Murer.

## 9. LITERATURVERZEICHNIS

- Alemann, Ulrich & Forndran, Erhard (2002) *Methodik der Politikwissenschaft. Eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis*, Stuttgart, Kohlhammer.
- Auel, Katrin (2006) *Europäisierung nationaler Politik*, In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (eds.) *Theorien der europäischen Integration*, 293-318, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Auel, Katrin & Benz, Arthur (2005) *The Politics of Adaptation: Europeanisation of National Political Systems*, *Journal of Legislative Studies*, 11/(3/4), 372-393.
- Auer, Andreas (2005) *The constitutional scheme of federalism*, *Journal of European Public Policy*, 12/3, 419-431.
- Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2002) *Die regionale und lokale Dimension bei der Schaffung neuer Formen des Regierens in Europa (AdR-Studien E-7/2002)*, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2010) *Ein neuer Vertrag: eine neue Rolle für Europas Regionen und Städte*, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Bache, Ian & Jones, Rachel (2000) *Has EU Regional Policy Empowered the Regions? A Study of Spain and the UK* *Regional & Federal Studies*, 10/3, 1-20.
- Bachmann, Susanne (2006) *Mitwirkung von Nationalrat und Bundesrat an Vorhaben im Rahmen der EU*, In: Hummer, Waldemar & Obwexer, Walter (eds.) *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs*, 37-54, Wien-New York, Springer.
- Bauer-Wolf, Stefan (2008) *Die Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK)*, In: Bauer-Wolf, Stefan, Payer, Harald & Scheer, Günter (eds.) *Erfolgreich durch Netzwerkkompetenz*, 51-59, Wien-New York, Springer.
- Bauer, Michael W. & Börzel, Tanja A. (forthcoming) *Regions and the European Union*, In: Enderlein, Hendrik, Wälti, Sonja & Zürn, Michael (eds.) *Handbook on Multilevel Governance* Edward Elgar.
- Becker, Susanne (2003) *Die Stärkung der Region durch einen europäischen Finanzausgleich*, Marburg, Tectum.
- Behnke, Joachim (2006) *Methoden der Politikwissenschaft. Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren*, Baden-Baden, Nomos.
- Behnke, Joachim; Baur, Nina & Behnke, Nathalie (2006) *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*, Paderborn ; Wien [u.a.], Schöningh.
- Benz, Arthur (1997) *Kooperativer Staat? Gesellschaftliche Einflussnahme auf staatliche Steuerung*, In: Klein, Ansgar & Schmalz-Bruns, Rainer (eds.) *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland*, 88-113, Baden-Baden, Nomos.

- Benz, Arthur (2003a) *Compounded Representation in EU Multi-Level Governance*, In: Kohler-Koch, Beate (ed.) *Linking EU and national Governance*, 82-110, Oxford Oxford University Press.
- Benz, Arthur (2003b) *Mehrebenenverflechtung in der Europäischen Union*, In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (eds.) *Europäische Integration*, 317-352, Opladen, Leske + Budrich.
- Benz, Arthur (2004) *Governance im modernen Staat*, In: Benz, Arthur (ed.) *Governance - Regieren in komplexen Regensystemen. Eine Einführung*, 11-28, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Berchtold, Klaus (1999) *Marksteine in der Entwicklung der Gemeindeselbstverwaltung*, In: Kärntner Verwaltungsakademie (ed.) *Bildungsprotokolle*, 9-24, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Binder, Bruno (1999) *Gemeindeautonomie - rechtliche und rechtspolitische Gestaltungsräume*, In: Kärntner Verwaltungsakademie (ed.) *Bildungsprotokolle*, 25-33, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Binder, Bruno (2002) *Die Daseinsvorsorge der Gemeinde*, In: Österreichischer, Gemeindebund & Österreichischer, Städtebund (eds.) *40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962. Aktuelle Rechtsfragen und Entwicklungen der kommunalen Selbstverwaltung*, 105-120, Wien, Manz.
- Blümel, Barbara & Neuhold, Christine (2001) *The Parliament of Austria: A Large Potential with Little Implications*, In: Maurer, Andreas & Wessels, Wolfgang (eds.) *National parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?*, 1. Aufl. ed, 313-336, Baden-Baden, Nomos.
- Bodenhöfer, Hans-Joachim & Rodiga-Laßnig, Petra (2007) *Paradigmenwechsel der Regionalpolitik - Das Beispiel Kärntens*, In: Anderwald, Karl & Filzmaier, Peter (eds.) *Kärntner Jahrbuch für Politik 2007, 1994 - ed*, 76-95, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Bomberg, Elizabeth & Peterson, John (1998) *European Union Decision Making: the Role of sub-national Authorities*, *Political Studies*, XLVI/2, 219-235.
- Börzel, Tanja A. (2000) *Europäisierung und innerstaatlicher Wandel. Zentralisierung und Entparlamentarisierung?*, *Politische Vierteljahresschrift*, 41/2/225-250.
- Börzel, Tanja A. (2002a) *Föderative Staaten in einer entgrenzten Welt: Regionaler Standortwettbewerb oder gemeinsames Regieren jenseits des Nationalstaates*, *Politische Vierteljahresschrift (Sonderheft 32.2001)*, 42/1, 363-390.
- Börzel, Tanja A. (2002b) *Kooperation statt Wettbewerb: Regionen vor der Herausforderung der Europäisierung*, In: Conzelmann, Thomas & Knodt, Michéle (eds.) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen*, 123-139, Frankfurt/Main, Campus Verlags GmbH.
- Börzel, Tanja A. (2002c) *States and regions in the European Union. Institutional adaptation in Germany and Spain*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Bourne, Angela K. (2003) *The Impact of European Integration on Regional Power*, Journal of Common Market Studies, 41/4, 597-620.
- Bullain, Inigo (1998) *Autonomy and the European Union*, In: Suksi, Markku (ed.) *Autonomy. Applications and implications*, 343-356, The Hague [u.a.], Kluwer Law International.
- Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst & Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten-Völkerrechtsbüro (2003) *Rundschreiben des BKA und des BMAA über rechtliche und organisatorische Fragen der EU-Mitgliedschaft vom 20.10.2003*, BKA: GZ 671.982/001-V/A/8/03, BMAA: GZ 2356/0001e-IA/03,
- Bursens, Peter & Deforche, Jana (2008) *Europeanization of Subnational Politics: the Impact of Domestic Factors on Regional Adaption to European Integration*, Regional & Federal Studies, 18/1, 1-18.
- Burtscher, Wolfgang (1999) *Der Folgeprozeß der Landesgesetzgebung auf europäischer Ebene*, In: Pernthaler, Peter (ed.) *Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder*, 43-66, Wien, Braumüller.
- Bußjäger, Peter (2003a) *Föderale und konföderale Systeme im Vergleich. Basisdaten und Grundstrukturen*, Wien, Braumüller.
- Bußjäger, Peter (2003b) *Föderalismus durch Macht im Schatten? Österreich und die Landeshauptmännerkonferenz*, In: Europäisches Zentrum Für Föderalismus-Forschung (ed.) *Jahrbuch des Föderalismus 2003. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, 79-99, Baden-Baden, Nomos.
- Bußjäger, Peter (2004) *Die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung*, In: Bußjäger, Peter & Larch, Daniela (eds.) *Die Neugestaltung des föderalen Systems vor dem Hintergrund des Österreich-Konvents*, 11-23, Innsbruck, Braumüller.
- Bußjäger, Peter (2005a) *Die österreichischen Länder und die EU - eine Bilanz*, In: Bußjäger, Peter & Rosner, Andreas (eds.) *Mitwirken und mitgestalten - Europa und die österreichischen Länder*, 1-42, Wien, Braumüller.
- Bußjäger, Peter (2005b) *Die österreichischen Länder und die EU - Eine Bilanz*, In: Bußjäger, Peter & Rosner, Andreas (eds.) *Mitwirken und mitgestalten - Europa und die österreichischen Länder*, Wien, Braumüller.
- Bußjäger, Peter (2006) *Die Mitwirkung der österreichischen Länder an Vorhaben im Rahmen der EU*, In: Hummer, Waldemar & Obwexer, Walter (eds.) *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs. Bilanz und Ausblick*, 55-73, Wien [u.a.], Springer.
- Bußjäger, Peter (2007) *Die Landesparlamente Österreichs in der Europäischen Union - Beteiligungsföderalismus statt Selbstgestaltung?*, In: Bußjäger, Peter (ed.) *Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage*, 163- 194, Wien, Braumüller.
- Bußjäger, Peter; Bär, Silvia & Willi, Ulrich (2006) *Kooperativer Föderalismus im Kontext der Europäischen Integration*, Innsbruck, Institut für Föderalismus.

- Bußjäger, Peter & Larch, Daniela (2004) *Landesgesetzgebung und Europäisierungsgrad. Eine Untersuchung über die Bindungsdichte der Landesgesetzgebung durch das EU-Recht*, Innsbruck, Institut für Föderalismus.
- Centrum für angewandte Politikforschung an der LMU München (2009) *Die kommunale Ebene in der Europäischen Union* [Online]. [Letzter Zugriff am 17.09. 2011].
- Chardon, Matthias (2005) *Die Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten - Deutschland*, In: Bußjäger, Peter & Hrbek, Rudolf (eds.) *Projekte der Föderalismusreform - Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich*, 101-112, Wien, Braumüller.
- Chardon, Matthias (2008) *Mehr Transparenz und Demokratie - Die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon*, In: Weidenfeld, Werner (ed.) *Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union*, 1. Aufl. ed, 171-185, Baden-Baden, Nomos.
- Conzelmann, Thomas (2002a) *Europäisierung der Regionalpolitik - Bilanz und Forschungsperspektiven*, In: Conzelmann, Thomas & Knodt, Michél (eds.) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen*, 299-313, Frankfurt/Main, Campe.
- Conzelmann, Thomas (2002b) *Große Räume, kleine Räume. Europäisierte Regionalpolitik in Deutschland und Großbritannien*, Baden-Baden, Nomos.
- Cooke, Philip (1996) *Policy Netzwerke, Innovationsnetzwerke und Regionalpolitik*, In: Heinelt, Hubert (ed.) *Politiknetzwerke und europäische Strukturförderung*, 58-73, Opladen, Leske + Budrich.
- D'Atena, Antonio (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Europäische Ebene*, In: Union, Ausschuss Der Regionen Der Europäischen (ed.) *Verfahren der Mitgliedsstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess*, 10-48, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Dachs, Herbert (1994) *EU-Beitritt und die Bundesländer*, In: Gerlich, Peter & Neisser, Heinrich (eds.) *Europa als Herausforderung*, 185-208, Wien, Signum.
- Dachs, Herbert (1996) *Zwischen Proporz und Konkurrenz. Zur Demokratiequalität in den österreichischen Bundesländern*, In: Campell, David (ed.) *Die Qualität der österreichischen Demokratie. Versuch einer Annäherung*, 119-130, Wien, Manz.
- Dann, Philipp (2004) *Parlamente im Exekutivföderalismus. Eine Studie zum Verhältnis von föderaler Ordnung und parlamentarischer Demokratie in der Europäischen Union*, Berlin [u.a.], Springer.
- Dax, Wolfgang (1997) *Die Bedeutung der Landesparlamente in Österreich*, In: Merten, Detlef (ed.) *Die Stellung der Landesparlamente aus deutscher, österreichischer und spanischer Sicht. Vorträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1995 des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer*, 71-90, Berlin, Duncker & Humblot.

- Deinhammer, Tina J. D. (1998) *Salzburg in der Europäischen Union. Die Reaktion des politisch-administrativen Systems Salzburgs und seiner politischen Institutionen auf die Europäische Integration und den EU-Beitritt*, Diplomarbeit, Universität Salzburg.
- Derenbach, Rolf (2006) *Die stärkere Einbindung der lokalen Gebietskörperschaften in das europäische Aufbauwerk: Partnerschaft im Modell der "multilevel governance" statt zunehmender Entfremdung*, In: Alemann, Ulrich (ed.) *Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union*, 1. Aufl. ed, 77-103, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- DG Regio (2008) *Arbeiten für die Regionen. EU-Regionalpolitik 2007-2013*, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Diekmann, Andreas (2002) *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, Reinbek bei Hamburg, Rowohlt.
- Edtstadler, Karl (2005) *Die Mitwirkung der Länder in Europaangelegenheiten - Österreich*, In: Bußjäger, Peter & Hrbek, Rudolf (eds.) *Projekte der Föderalismusreform - Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich*, 85-100, Wien, Braumüller.
- Elias, Anwen (2008) *Introduction: Whatever Happened to the Europe of the Regions? Revisiting the Regional Dimension of European Politics*, *Regional & Federal Studies*, 18/5, 483-492.
- Esterbauer, Fried & Thöni, Erich (1981a) *Föderalismus aus politikwissenschaftlicher Sicht*, In: Esterbauer, Fried & Thöni, Erich (eds.) *Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis. Grundlegende Erwägungen zur österreichischen Föderalismusdiskussion aus politik- und finanzwissenschaftlicher Sicht*, 19-66, Wien, Signum.
- Esterbauer, Fried & Thöni, Erich (1981b) *Föderalismus und Regionalismus in Theorie und Praxis. Grundlegende Erwägungen zur österreichischen Föderalismusdiskussion aus politik- und finanzwissenschaftlicher Sicht*, Wien, Signum.
- Falkner, Gerda (1993) *Sozialpartnerschaftliche Politikmuster und europäische Integration*, In: Tálos, Emmerich (ed.) *Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells*, 79-102, Wien, Verlag für Gesellschaftskritik.
- Falkner, Gerda (1994) *EU-Beitritt aus demokratiepolitischer Sicht*, In: Gerlich, Peter & Neisser, Heinrich (eds.) *Europa als Herausforderung*, 71-112, Wien, Signum.
- Falkner, Gerda (1998) *Österreichische Politiknetzwerke und EU-Mitgliedschaft: Ergebnisse und Trends*, In: Falkner, Gerda & Müller, Wolfgang C. (eds.) *Österreich im europäischen Mehrebenensystem. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse* 221-248, Wien, Signum.
- Falkner, Gerda (1999) *Korporatismus auf österreichischer und europäischer Ebene: Verflechtung ohne Osmose?*, In: Karlhofer, Ferdinand & Tálos, Emmerich (eds.) *Zukunft der Sozialpartnerschaft*, 215-240, Wien, Signum.

- Falkner, Gerda (2000) *How Pervasive are Euro-Politics? Effects of EU Membership on a New Member State*, Journal of Common Market Studies, 38/2, 223-250.
- Falkner, Gerda (2001) *The Europeanization of Austria: Misfit, Adaption and Controversies*, European Integration online Papers, 5/13, 1-23.
- Falkner, Gerda (2006) *Zur "Europäisierung" des österreichischen politischen Systems*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 82-102, Wien, Manz.
- Falkner, Gerda; Hartlapp, Miriam; Leiber, Simone & Treib, Oliver (2005) *Die Kooperation der Sozialpartner im Arbeitsrecht: ein europäischer Weg?*, In: Eising, Rainer (ed.) *Interessenpolitik in Europa*, 1. Aufl. ed, 341-362, Baden-Baden, Nomos.
- Falkner, Gerda & Müller, Wolfgang C. (1998) *Einleitung: Österreichische Politik im europäischen Mehrebenensystem*, In: Falkner, Gerda & Müller, Wolfgang C. (eds.) *Österreich im europäischen Mehrebenensystem. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse* 13-38, Wien, Signum.
- Fallend, Franz (1997) *"Kabinettsystem" und Entscheidungsfindungsprozesse in den österreichischen Landesregierungen*, In: Dachs, Herbert, Fallend, Franz & Wolfgruber, Elisabeth (eds.) *Länderpolitik. Politische Strukturen und Entscheidungsprozesse in den österreichischen Bundesländern*, 231-354, Wien, Signum.
- Fallend, Franz (2003) *Europäisierung, Föderalismus und Regionalismus: Die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf bundestaatliche Strukturen und regionale Politik in Österreich*, In: Neisser, Heinrich & Puntischer-Riekmann, Sonja (eds.) *Europäisierung der Österreichischen Politik. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft*, 201-229, Wien, WUV.
- Fallend, Franz (2006) *Bund-Länder-Beziehungen*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 1024-1040, Wien, Manz.
- Fallend, Franz; Mühlböck, Armin & Wolfgruber, Elisabeth (2001) *Die Österreichische Gemeinde. Fundament oder "Restgröße" im Mehrebenensystem von Kommunen, Ländern, Bund und Europäischer Union?*, Forum Politische Bildung, 18/Regionalismus, Föderalismus, Supranationalismus, 45-61.
- Ferrara, Antonio (2005) *Österreich*, In: Union, Ausschuss Der Regionen Der Europäischen (ed.) *Verfahren der Mitgliedsstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess*, 113-122, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Fink, Marcell (2006) *Unternehmerverbände*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 443-461, Wien, Manz.

- Fischer, Klemens H. (2000) *Die Positionierung der österreichischen Bundesländer im institutionellen Gefüge Europäischen Union* In: Hrbek, Rudolf (ed.) *Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die Europafähigkeit Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten.*, 117-142, Baden-Baden, Nomos.
- Greenwood, Justin (2003) *Interest representation in the European Union*, Basingstoke [u.a.], Palgrave Macmillan.
- Griller, Stefan (2000) *Der Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung nach dem EU-Beitritt*, *Journal für Rechtspolitik*, 8/4, 273-288.
- Große-Güttmann, Martin & Fischer, Thomas (2006) *Föderalismus*, In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (eds.) *Theorien der europäischen Integration*, 41-64, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gschiegl, Stefan & Ucakar, Kalrl (2009) *EU und Rechtssetzung in Österreich*, In: Pfefferle, Roman, Schmidt, Nadja & Valchars, Gerd (eds.) *Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich - Festschrift für Peter Gerlich*, 19-34, Wien, Lit.
- Gschwandtner, Melanie (2007) *EU-Strukturpolitik und ländliche Entwicklung: Periode 2000 - 2006 und Veränderungen in der Periode 2007 - 2013 mit Auswirkungen auf die Umsetzung in Kärnten*, Diplomarbeit, Alpen-Adria Universität Klagenfurt.
- Hable, Angelika (2010) *Neuerungen im Zusammenwirken von EU-Recht und nationalem Recht nach dem Vertrag von Lissabon*, In: Hummer, Waldemar (ed.) *Neueste Entwicklungen im Zusammenspiel von Europarecht und nationalem Recht der Mitgliedstaaten. Ein Handbuch für Theorie und Praxis*, 651-700, Wien [u.a.], Springer.
- Hafner, Gerhard (2002) *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*, In: Fischer, Peter, Köck, Heribert Franz & Karollus, Margit Maria (eds.) *Europarecht*, 4., völlig neu bearb. Aufl. ed, 926-1037, Wien, Linde.
- Hämmerle, Walter (1998) *Zwischen Konkurrenz und Konsens - Entscheidungsregeln im kommunalen politischen System*, Dissertation, Universität Wien.
- Hämmerle, Walter (2005) *Föderalismus in Österreich: Es bleibt beim Prinzip ohne Substanz*, In: Kohl, Andreas, Ofner, Günther, Burkert-Dottolo, Günther & Kramer, Helmut (eds.) *Jahrbuch für Politik 2004*, 699-682, Oldenburg, Verlag für Geschichte und Politik.
- Hartwig, Ines (2006) *Struktur- und Regionalpolitik*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Europa von A bis Z*, 9 ed, 338-348, Berlin, Nomos
- Hartwig, Ines (2011) *Struktur- und Regionalpolitik*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Europa von A bis Z*, 336-344, Baden-Baden, Nomos.
- Haßler, Peter (2006) *Die Gemeinschaftsinitiativen der Europäischen Union in Kärnten, unter besonderer Berücksichtigung der Interegg III B Programme CONSPACE und TECNOMAN*, Diplomarbeit, Universität Graz.

- Hattenberger, Doris (1999) *Demokratie auf Gemeindeebene*, In: Kärntner Verwaltungsakademie (ed.) *Bildungsprotokolle*, 107-153, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Heinelt, Hubert (1996a) *Perspektiven und Probleme der Strukturförderung*, In: Heinelt, Hubert (ed.) *Politiknetzwerke und europäische Strukturförderung*, 298-307, Opladen, Leske + Budrich.
- Heinelt, Hubert (1996b) *Zur Strukturpolitik der Europäischen Union*, In: Heinelt, Hubert (ed.) *Politiknetzwerke und europäische Strukturförderung*, 17-32, Opladen, Leske + Budrich.
- Heinzel-Schiel, Elisabeth (1996) *Die Aufgaben der Länderbüros in Brüssel am Beispiel Verbindungsbüro des Landes Niederösterreich*, In: Fischler, Renate & Staudigl, Fritz (eds.) *Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß*, 20-26, Wien, Braumüller.
- Hepburn, Eve (2008) *The Rise and Fall of a 'Europe of the Regions'* *Regional & Federal Studies*, 18/5, 537-555.
- Hoffschulte, Heinrich (2006) *Kommunen in Europa - Die bürgernahe Basis in einem "Europa der vier Ebenen"*, In: Alemann, Ulrich (ed.) *Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union*, 1. Aufl. ed, 58-76, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Holoubek, Michael & Segalla, Patrick (2002) *Instrumente kommunaler Daseinsvorsorge - Evaluierung und Fortentwicklung*, In: Österreichischer, Gemeindebund & Österreichischer, Städtebund (eds.) *40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962. Aktuelle Rechtsfragen und Entwicklungen der kommunalen Selbstverwaltung*, 63-104, Wien, Manz.
- Hölzel, Christian Peter (2006) *Die Möglichkeiten der Länder zur Einflußnahme auf die Europäische Union*, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Hooghe, Liesbet (1996) *Building a Europe with the Regions: The Changeing Role of the European Commission*, In: Hooghe, Liesbet (ed.) *Cohesion policy and European integration. Building multi-level governance*, XIV, 458 S., Oxford [u.a.], Oxford University Press.
- Hooghe, Liesbet & Marks, Gary (1996) *"Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union*, *Publius: The Journal of Federalism*, 26/1, 73-91.
- Hooghe, Liesbet & Marks, Gary (2001) *Multi-Level Governance in the European Union*, In: Hooghe, Liesbet & Marks, Gary (eds.) *Multi-Level Governance and the European Integration*, Repr. ed, 1-32, Lanham, Rowman & Littlefield
- Hrbek, Rudolf (1995) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1994/1995*, 85-90, Baden-Baden, Nomos.

- Hrbek, Rudolf (1996) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1995/96*, 83-88, Baden-Baden, Nomos.
- Hrbek, Rudolf (1997) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97*, 83-88, Baden-Baden, Nomos.
- Hrbek, Rudolf (1998) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1997/98*, 105-110, Baden-Baden, Nomos.
- Hrbek, Rudolf (1999) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/99*, 105-110, Baden-Baden, Nomos.
- Huber, Martin (2003) *Österreichische Gemeinden und ihre Stellung in der Bundesverfassung*, In: Österreichischer, Gemeindebund (ed.) *Starke Gemeinden - die Kraft für Europa. Der Österreichische Gemeindebund in Österreich und Europa*, 32-47, Wien, Österreichischer Gemeindebund.
- Hübner, Oliver Michael (2007) *Die Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im Entscheidungsprozess der Europäischen Union. Eine Analyse vor der Erweiterung der Europäischen Union am 1. Mai 2004*, Frankfurt, M. ; Wien [u.a.], Lang.
- Ismayr, Wolfgang (2003) *Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich*, In: Ismayr, Wolfgang (ed.) *Die politischen Systeme Westeuropas*, 9-54, Opladen, Leske+Budrich.
- Jachtenfuchs, Markus (2003) *Regieren jenseits der Staatlichkeit*, In: Hellmann, Gunther, Wolf, Klaus & Zürn, Michael (eds.) *Die neuen Internationalen Beziehungen*, 495-518, Baden-Baden, Nomos.
- Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (1996) *Einleitung: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem*, In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (eds.) *Europäische Integration*, Opladen, Leske + Budrich.
- Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (2003) *Regieren und Institutionenbildung*, In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (eds.) *Europäische Integration*, 11-48, Opladen, Leske + Budrich.
- Jeffery, Charlie (2000) *Sub-National Mobilization and European Integration: Does it Make Any Difference?*, *Journal of Common Market Studies*, 38/1, 1-23.
- Jeffery, Charlie (2001a) *Conclusions: Sub-National Authorities and "European Domestic Policy"*, In: Jeffery, Charlie (ed.) *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?*, Repr. ed, 204-210, London [u.a.], Cass.
- Jeffery, Charlie (2001b) *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?*, London [u.a.], Cass.

- Jeffery, Charlie (2001c) *Regional Information Offices in Brussels and Multi-Level Governance in the EU: A UK-German Comparison*, In: Jeffery, Charlie (ed.) *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?*, Repr. ed, 183-203, London [u.a.], Cass.
- Jeffery, Charlie (2007) *A Regional Rescue of the Nation-State: Changing Regional Perspectives on Europe*, Mitchell Working Paper Series, 5/2007, 1-16.
- Karlhofer, Ferdinand (2006) *Arbeitnehmerorganisationen*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 462-479, Wien, Manz.
- Karlhofer, Ferdinand & Tálos, Emmerich (1996) *Sozialpartnerschaft und EU. Integrationsdynamik und Handlungsrahmen der österreichischen Sozialpartnerschaft*, Wien, Signum.
- Kaufmann-Bühler, Werner (1995) *Die Entstehung der Vertragsartikel über den Ausschuss der Regionen*, In: Tomuschat, Christian (ed.) *Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration*, 23-38, Bonn, Europa Union Verlag.
- Keating, Michael (1998a) *Is there a regional level of government in Europe?*, In: Galés, Patrick Le & Lequesne, Christian (eds.) *Regions in Europe*, 11-29, London, Routledge.
- Keating, Michael (1998b) *The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change*, Cheltenham, Glos [u.a.], Elgar.
- Keating, Michael (2008a) *A Quarter Century of the Europe of the Regions*, *Regional & Federal Studies*, 18/5, 629-635.
- Keating, Michael (2008b) *Thirty Years of Territorial Politics*, *West European Politics*, 31/1, 60-81.
- Keating, Michael & Hooghe, Liesbet (1996) *By-passing the nation-state? Regions and the EU policy process*, In: Richardson, Jeremy (ed.) *European Union: Power and Policy-Making*, 216-299, London/New York, Routledge.
- Kettl, Gritlind (1998) *Vor Ort in Brüssel: Regionales Lobbying Hautnah - Das Verbindungsbüro des Landes Salzburg zur Europäischen Union*, In: Mayer, Stefan (ed.) *Europa in den Ländern. Workshop zu Fragen der Europäischen Integration und Länderpolitik* 28-31, Salzburg, Landes-Europabüro.
- Kiiver, Philipp (2009) *Die einzelstaatlichen Parlamente in den europäischen Verträgen: Ein neuer Ansatz zur Würdigung parlamentsfreundlicher Vertragsklauseln*, In: Kadelbach, Stefan (ed.) *Europäische Integration und parlamentarische Demokratie*, 1. Aufl. ed, 115-130, Baden-Baden, Nomos.
- Klatil, Claudia (1999) *Die gemeinden in der Europäischen Union*, In: Kärntner Verwaltungsakademie (ed.) *Bildungsprotokolle*, 67-85, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.

- Knauff, Matthias (2010) *Daseinsvorsorge im Vertrag von Lissabon*, EuR - Europarecht, 3/2010, 725-745.
- Knodt, Michéle (2002) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen. Zwei Dekaden der Regionenforschung in der EU*, In: Conzelmann, Thomas & Knodt, Michéle (eds.) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen*, 11-35, Frankfurt/Main, Campus.
- Knodt, Michéle & Große-Hüttmann, Martin (2006) *Der Multi-Level Governance-Ansatz*, In: Bieling, Hans-Jürgen & Lerch, Marika (eds.) *Theorien der europäischen Integration*, 223-247, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kohler-Koch, Beate (1996) *Regionen im Mehrebenensystem der EU*, Frankfurt/Main [u.a.], Campus.
- Kohler-Koch, Beate (1998) *Europäisierung der Regionen: Institutioneller Wandel als sozialer Prozeß*, In: Kohler-Koch, Beate (ed.) *Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration*, 13-31, Opladen, Leske + Budrich.
- Kohler-Koch, Beate (2000) *Europäisierung: Plädoyer für eine Horizonterweiterung*, In: Knodt, Michéle & Kohler-Koch, Beate (eds.) *Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung*, 11-31, Frankfurt/New York, Campus.
- Kramer, Josef & Hovorka, Gerhard (2006) *Interessenorganisationen der Landwirtschaft: Landwirtschaftskammern, Präsidentenkonferenz und Raiffeisenverband*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 480-498, Wien, Manz.
- Krummel, Victoria (2003) *Das Land Berlin als europäische Region - Motive, Ziele und Strategien regionaler Interessensvertretung in der europäischen Arena*, Norderstedt, Grin.
- Lefenda, Johann (2009) *"Bringing the Stadt back in!" - Stadtpolitik in Österreich. Urban politics - die Stadt zwischen politischer Herausforderung und gesellschaftlicher Innovation*, Frankfurt am Main ; Wien [u.a.], Lang.
- Leiber, Simone (2005) *Europäische Sozialpolitik und nationale Sozialpartnerschaft*, Frankfurt, Main [u.a.], Campus.
- Leiber, Simone & Falkner, Gerda (2005) *Sozialer Dialog der EU und nationale Sozialpartnerschaft*, In: Karlhofer, Ferdinand & Tálos, Emmerich (eds.) *Sozialpartnerschaft*, 169-183, Wien, Lit.
- Lijphart, Arend (1999) *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven, Conn. [u.a.], Yale University Press.
- Loughlin, John (1996) *"Europe of the Regions" and the Federalization of Europe*, Publius, 26/4, 141-162.

- Loughlin, John; Morata, Francesc; Etherington, John; Matarán, Neus Gómez & Mathias, Jörg (1998) *Regionale Mobilisierung in Wales und Katalonien: Eine vergleichende Analyse*, In: Kohler-Koch, Beate (ed.) *Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration*, 182-230, Opladen, Leske + Budrich.
- Macphail, Eilidh (2008) *Changeing EU Governance: A New Opportunity for the Scottish Executive?*, *Regional & Federal Studies*, 18/1, 19-35.
- Mähner, Peter (2006) *Die Bedeutung der Länderkonferenzen für die Wiederbegründung der Republik*, In: Bußjäger, Peter (ed.) *60 Jahre Länderkonferenzen 1945 - die Länder und die Wiederbegründung der Republik*, 17-26, Wien, Braumüller.
- Mandrino, Claudio (2008) *The Lisbon Treaty and the New Power of Regions*, *European Journal of Law Reform*, X/4, 515-533.
- Marcou, Gérard (2000) *Regionalisierung in Europa. Zusammenfassung und Tabellen*, Luxemburg, Europäisches Parlament.
- Marks, Gary (1996) *Politikmuster und Einflußlogik in der Strukturpolitik*, In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (eds.) *Europäische integration*, 313-342, Oplade, Lwske + Budrich.
- Marks, Gary; Hooghe, Liesbet & Blanck, Kermit (1996) *European Integration from the 1980s: State-Centric vs. Multi-Level Governance*, *Journal of Common Market Studies*, 34/341-378,
- Marks, Gary; Hooghe, Liesbet & Blank, Kermit (1996) *European Integration from 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance*, *Journal of Common Market Studies*, 34/3, 342-378.
- Marks, Gary; Hooghe, Liesbet & Schakel, Arjan H. (2008) *Measuring Regional Authority*, *Regional & Federal Studies*, 18/2-3, 111-121.
- Matzinger, Anton (2003) *Finanzausgleich in Österreich*, In: Österreichischer, Gemeindebund (ed.) *Starke Gemeinden - die Kraft für Europa. Der Österreichische Gemeindebund in Österreich und Europa*, 48-56, Wien, Österreichischer Gemeindebund.
- Maurer, Andreas (2001) *National parliaments in the European Architecture: From Latecomers' Adaption towards Permanent Institutional Change?*, In: Maurer, Andreas & Wessels, Wolfgang (eds.) *National parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?*, 1. Aufl. ed, 27-98, Baden-Baden, Nomos.
- Maurer, Andreas (2008) *Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union*, Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, 2008/08, 1-30.
- Maurer, Andreas (2009a) *Der Vertrag von Lissabon: Kurzkomentar*, Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, 2009/04, 1-105.

- Maurer, Andreas (2009b) *Mehrebenendemokratie und Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente nach Lissabon*, In: Kadelbach, Stefan (ed.) *Europäische Integration und parlamentarische Demokratie*, 1. Aufl. ed, 19-58, Baden-Baden, Nomos.
- Maurer, Andreas; Mittag, Jürgen & Wessels, Wolfgang (2003) *National Systems' Adaption to the EU System: Trends, Offers, and Constraints*, In: Kohler-Koch, Beate (ed.) *Linking EU and national Governance*, 53-81, Oxford, Oxford University Press.
- Maurer, Andreas & Wessels, Wolfgang (2001) *National Parliaments after Amsterdam: From Slow Adapters to National Players?*, In: Maurer, Andreas & Wessels, Wolfgang (eds.) *National parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?*, 1. Aufl. ed, 425-478, Baden-Baden, Nomos.
- Mayer, Stefan (1998) *Regionale Europapolitik als Untersuchungsdisziplin* In: Mayer, Stefan (ed.) *Europa in den Ländern. Workshop zu Fragen der Europäischen Integration und Länderpolitik* 4-10, Salzburg, Landes-Europabüro.
- Mayer, Stefan (2002) *Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998*, Wien, Braumüller.
- Mayntz, Renate (2004) *Governance im modernen Staat*, In: Benz, Arthur (ed.) *Governance - Regieren in komplexen Regensystemen. Eine Einführung*, 65-76, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mazey, Sonia & Richardson, Jeremy (1993) *Europe of the Regions? Territorial Interests and European Integration: The Scottish Experience*, In: Mazey, Sonia & Mitchell, James (eds.) *Lobbying in the European Community*, 95-120, Oxford, Oxford University Press.
- Meirer, Gernot (2003) *Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder die gewerkschaftliche Organisierung der Länder*, Wien, Braumüller.
- Mellein, Christine (2007) *Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente. Eine Untersuchung zur Rolle der mitgliedstaatlichen Parlamente in der Architektur Europas*, Baden-Baden, Nomos.
- Mertel, Manfred (1999) *Die Finanzierung von Gemeindeaufgaben*, In: Kärntner Verwaltungsakademie (ed.) *Bildungsprotokolle*, 187-209, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Mittag, Jürgen (2006) *Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Europa von A bis Z*, 9 ed, 74-76, Berlin, Nomos
- Mittag, Jürgen (2011) *Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Europa von A bis Z*, 80-83, Baden-Baden, Nomos.
- Moore, Carolyn (2008) *A Europe of the Regions vs. the Regions in Europe: Reflections on Regional Engagement in Brussels*, *Regional & Federal Studies*, 18/5, 517-535.

- Morass, Michael (1994) *Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der europäischen Integration*, Wien, Braumüller.
- Morass, Michael (1996a) *Die Praxis der Bund-Länderkoordination in der EU-Politik*, In: Fischler, Renate & Staudigl, Fritz (eds.) *Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß*, 85-92, Wien, Braumüller.
- Morass, Michael (1996b) *Österreich im entscheidungsprozess der Europäischen Union*, In: Tálos, Emmerich & Falkner, Gerda (eds.) *EU-Mitglied Österreich. Gegenwart und Perspektiven: eine Zwischenbilanz*, 32-49, Wien, Manz.
- Morass, Michael (2001) *Austria: The Case of a Federal Newcomer in European Union Politics*, In: Jeffery, Charlie (ed.) *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?*, Repr. ed, 76-95, London [u.a.], Cass.
- Moravcsik, Andrew (1993) *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, *Journal of Common Market Studies*, 31/4, 473-524.
- Moser, Moritz (2010) *Die Verfassungen der österreichischen Länder und ihre Autonomie im Vergleich*, Diplomarbeit, Universität Wien.
- Münch, Claudia (2006a) *Emanzipation der lokalen Ebene? Kommunen auf dem Weg nach Europa*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Münch, Claudia (2006b) *Optionen der kommunalen Interessensvertretung*, In: Alemann, Ulrich (ed.) *Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union*, 1. Aufl. ed, 356-380, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Neisser, Heinrich (1994) *Parlamentsreform und EU-Beitritt*, In: Gerlich, Peter & Neisser, Heinrich (eds.) *Europa als Herausforderung*, 43-70, Wien, Signum.
- Neisser, Heinrich (2003) *Die Funktion des Parlaments im Wandel*, In: Neisser, Heinrich & Puntcher-Riekmann, Sonja (eds.) *Europäisierung der Österreichischen Politik. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft*, 133-152, Wien, WUV.
- Neisser, Heinrich (2009) *Europäisierung durch Parlamentarisierung*, In: Pfefferle, Roman, Schmidt, Nadja & Valchars, Gerd (eds.) *Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich - Festschrift für Peter Gerlich*, 35-52, Wien, Lit.
- Oberlerchner, Patricia (2003) *INTERREG IIIA Projekte in Kärnten - Slowenien - Friaul (Italien) im Rahmen der EU Regionalpolitik*, Diplomarbeit, Alpen-Adria Universität Klagenfurt.
- Öhlinger, Theo (1996) *Die Mitwirkung des Bundesparlaments sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht*, *Zeitschrift für Gesetzgebung*, 11/1, 57-74.

- Öhlinger, Theo (1997) *Die Mitwirkung des Nationalrates, des Bundesrates und der Länder an der Entstehung von sekundärem Gemeinschaftsrecht*, In: Griller & Rill (eds.) *Verfassungsrechtliche Grundfragen der EU-Mitgliedschaft*, Wien, Verlag der Österreichischen Staatsdruckerei.
- Öhlinger, Theo (1999a) *Art 23d B-VG*, In: Korinek, Karl (ed.) *Österreichisches Bundesverfassungsrecht*, Loseblatt-Ausgabe, Wien [u.a.], Springer.
- Öhlinger, Theo (1999b) *EU-Beitritts-B-VG*, In: Korinek, Karl (ed.) *Österreichisches Bundesverfassungsrecht*, Loseblatt-Ausgabe, Wien [u.a.], Springer.
- Öhlinger, Theo (2002) *Die Österreichischen Gemeinden und die Europäische Union*, In: Österreichischer, Gemeindebund & Österreichischer, Städtebund (eds.) *40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962. Aktuelle Rechtsfragen und Entwicklungen der kommunalen Selbstverwaltung*, 1-30, Wien, Manz.
- Öhlinger, Theo (2003) *Die Europäisierung der österreichischen Verfassung*, In: Neisser, Heinrich & Puntischer-Riekmann, Sonja (eds.) *Europäisierung der Österreichischen Politik. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft*, 81-99, Wien, WUV.
- Öhlinger, Theo (2004) *Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich*, In: Bußjäger, Peter & Larch, Daniela (eds.) *Die Neugestaltung des föderalen Systems vor dem Hintergrund des Österreich-Konvents*, 25-60, Innsbruck, Braumüller.
- Öhlinger, Theo (2006) *Verfassungsrechtliche Grundlagen der EU-Mitgliedschaft Österreichs*, In: Hummer, Waldemar & Obwexer, Walter (eds.) *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs. Bilanz und Ausblick*, 19-36, Wien [u.a.], Springer.
- Öhlinger, Theo (2010) *Art 50 B-VG: Die neue Integrationsbestimmung des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, In: Hummer, Waldemar (ed.) *Neueste Entwicklungen im Zusammenspiel von Europarecht und nationalem Recht der Mitgliedstaaten. Ein Handbuch für Theorie und Praxis*, 623-649, Wien [u.a.], Springer.
- Österreichische Sozialpartner (1992) *Vereinbarung zwischen der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, dem Österreichischen Gewerkschaftsbund und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs vom 23.11.1992*, Wien,
- Österreichischer Gemeindebund (2003) *Der Österreichische Gemeindebund stellt sich vor*, In: Österreichischer, Gemeindebund (ed.) *Starke Gemeinden - die Kraft für Europa. Der Österreichische Gemeindebund in Österreich und Europa*, 5-10, Wien, Österreichischer Gemeindebund.
- Pelinka, Anton (1999) *Sozialpartnerschaft und EU*, In: Gärtner, Reinhold (ed.) *Politik im Wandel. Parteien und Sozialpartnerschaft in Österreich*, 59-71, Wien, Kammer für Arbeiter u. Angestellte für Wien.
- Pelinka, Anton (2003) *Das Politische System Österreichs*, In: Ismayr, Wolfgang (ed.) *Die politischen Systeme Westeuropas*, 521-552, Opladen, Leske+Budrich.

- Pelinka, Anton & Rosenberger, Sieglinde (2003) *Österreichische Politik. Grundlagen - Strukturen - Trends*, Wien, WUV.
- Pernthaler, Peter (1992) *Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration*, Wien, Braumüller.
- Pernthaler, Peter (2000) *Föderalismus - Bundesstaat - Europäische Union. 25 Grundsätze*, Wien, Braumüller.
- Pernthaler, Peter (2002b) *Die Zukunft des Österreichischen Föderalismus in der EU*, In: Akyürek, Metin & Schäffer, Heinz (eds.) *Verfassung in Zeiten des Wandels. Demokratie - Föderalismus - Rechtsstaatlichkeit ; Symposium zum 60. Geburtstag von Heinz Schäffer*, 117-136, Wien, Manz.
- Pernthaler, Peter (2004) *Österreichisches Bundesstaatsrecht*, Wien, Verlag Österreich.
- Pestitschek, Karin (2008) *Die politische Stellung der Sozialpartner im nationalen Gesetzgebungsprozess seit dem Beitritt Österreichs zur EU*, Diplomarbeit, Universität Wien.
- Pierre, Jon & Peters, B. Guy (2000) *Perspectives on governance*, In: Pierre, Jon & Peters, B. Guy (eds.) *Governance, Politics and the State*, 12-27, New York, St. Martin's Press.
- Pollack, Johannes & Slominski, Peter (2003) *Influencing EU Politics? The Case of the Austrian Parliament*, *Journal of Common Market Studies*, 41/4, 707-729.
- Pressien, Werner (1996) *Föderalistische Strukturverschiebungen. Zur stillen Aufwertung der Länder im Kontext des österreichischen EU-Beitritts*,
- Radaelli, Claudio M (2000) *Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change*, *European Integration online Papers*, 4/8, 1-28.
- Rainer, Edgar Ralf Josef (1995) *EU-konformes Förderungswesen in Kärnten*, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Ranacher, Christian (2002) *Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder*, Wien, Braumüller.
- Ranacher, Christian & Staudigl, Fritz (2010) *Einführung in das EU-Recht. Institutionen, Recht und Politiken der Europäischen Union*, Wien, Facultas.WUV.
- Rauchenberger, Josef (2000) *Der Bundesrat: Reform, verfassungsrechtliche Grundlage, Geschäftsordnung und Organisation*, In: Fasching, Gerhard, Reinhold, Moritz, Johannes, Schnitzer, Solt, Wolfgang & Weiss, Jürgen (eds.) *Stichwort Bundesländer - Bundesrat. Wahlen und Vertretungskörper der Länder von 1945 bis 2000*, 1. Aufl. ed, Wien, PR-Verlag.
- Reichardt, Wolfgang (1995) *Föderalismus*, In: Nohlen, Dieter & Schultze, Rainer-Olaf (eds.) *Lexikon der Politik*, 102-110, München, C.H. Beck.

- Rojer, Sylvia (1999) *Interessensvertretung der Gemeinden bei den Institutionen der EU*, In: Kärntner Verwaltungsakademie (ed.) *Bildungsprotokolle*, 87-105, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Ronchetti, Laura & Santantonio, Vincenzo (2005) *Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die vorbereitende Phase der Europäischen Politikgestaltung - Nationale Ebene*, In: Union, Ausschuss Der Regionen Der Europäischen (ed.) *Verfahren der Mitgliedsstaaten für die Einbindung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in den europäischen Politikgestaltungsprozess*, 49-74, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Geeminschaften.
- Rosenau, James (1992) *Covernance, order, and change in world politics*, In: Rosenau, James & Czempiel, Ernst-Otto (eds.) *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, 1-29, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rosner, Andreas (2000) *Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder*, Wien, Braumüller.
- Rosner, Andreas (2001) *Mittgestaltungsrechte der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union*, In: Bußjäger, Peter (ed.) *Legistik und Gemeinschaftsrecht*, 77-, Wien, Braumüller.
- Rosner, Andreas (2005a) *Drei Rechtsfragen der Mitwirkung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration*, In: Bußjäger, Peter & Rosner, Andreas (eds.) *Mitwirken und mitgestalten - Europa und die osterreichischen Lander*, 43-104, Wien, Braumüller.
- Rosner, Andreas (2005b) *Zu den Grundlagen der Länderkoordination 1945-1955: Die Länderkonferenzen*, In: Stefan, Karner (ed.) *"Österreich ist frei!" Der Österreichische Staatsvertrag 1955* 99-101, Wien, Berger.
- Rosner, Andreas (2007) *Das österreichische Länderbeteiligungsverfahren: Rechtslage und Staatspraxis*, In: Hammer, Stefan (ed.) *Außenbeziehungen im Bundesstaat*, 41-, Wien, Braumüller.
- Schäffer, Heinz (1971) *Koordination in der öffentlichen Verwaltung*, Wien, Jupiter.
- Schäffer, Heinz (1994) *Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration*, In: Hengstschläger, Johannes (ed.) *Für Staat und Recht. Festschrift für Herbert Schambeck*, 1003-1026, Berlin, Duncker & Humbolt.
- Schäffer, Heinz (1996) *Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung*, *Zeitschrift für öffentliches Recht*, 50/3, 4-73.
- Schäffer, Heinz (2002) *Die Beteiligung der österreichischen Länder an der Willensbildung der EU*, In: Landtag, Bayerischer (ed.) *Die Regionen in der EU im Hinblick auf die bevorstehende Osterweiterung. Symposium des Bayerischen Landtags mit der Universität Passau am 23. Oktober 2001 im Maximilianeum*, 29-75, München, Bayerischer Landtag, Landtagsamt.

- Schaller, Christian (1996) *Zur Diskussion um den österreichischen EU Beitritt*, In: Tálos, Emmerich & Falkner, Gerda (eds.) *EU-Mitglied Österreich. Gegenwart und Perspektiven: eine Zwischenbilanz*, 17-31, Wien, Manz.
- Schambeck, Herbert (1998) *Österreichs Föderalismus und Parlamentarismus in der Zeit der Europäischen Union*, In: Brauneder, Wilhelm & Berger, Elisabeth (eds.) *Rechts- und sozialwissenschaftliche Reihe ; 21*, 131-150, Frankfurt am Main ; Wien [u.a.], Lang.
- Scharpf, Fritz W. (1985) *Die Politikverflechtungs-Fälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich*, Politische Vierteljahresschrift, 26/4, 323-356.
- Schefbeck, Günther (2006) *Das Parlament*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 139-167, Wien, Manz.
- Schennach, Martin P. (2003) *Die Auswirkungen der Europäischen Integration auf den österreichischen Bundesstaat unter besonderer Berücksichtigung der Art. 15 sowie 23d B-VG*, Diplomarbeit, Universität Innsbruck.
- Schinner, Reinhard (2009) *EU- Regionalpolitik in Kärnten 1995 bis 2013+. Von Kärnten nach Lissabon und retour?*, In: Anderwald, Karl & Filzmaier, Peter (eds.) *Kärntner Jahrbuch für Politik 2009*, 229-252, Klagenfurt, Kärntner Druck- und Verlagsgesellschaft.
- Schmid, Johannes (2006) *Die Stellung der österreichischen Gemeinden in einer reformierten Bundesverfassung*, Dissertation, Universität Wien.
- Schmuck, Otto (2000) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000*, 97-102, Baden-Baden, Nomos.
- Schmuck, Otto (2001) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001*, 97-102, Baden-Baden, Nomos.
- Schmuck, Otto (2002) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002*, 99-104, Baden-Baden, Nomos.
- Schmuck, Otto (2003) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003*, 105-110, Baden-Baden, Nomos.
- Schmuck, Otto (2004) *Der Ausschuss der Regionen*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004*, 105-108, Baden-Baden, Nomos.
- Schmuck, Otto (2006) *Europa der Regionen* In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Europa von A bis Z*, 9 ed, 136-139, Berlin, Nomos

- Schnedl, Martina (2002) *Die Regionalpolitik der Europäischen Union in Ziel-2-Gebieten - eine vergleichende Studie zwischen Kärnten und Friaul-Julisch Venetien*, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Schön, Christina (2009) *Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer - unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen*, Innsbruck Institut für Föderalismus.
- Schreiner, Helmut (1996) *Das Ländbeteiligungsverfahren in Österreich*, Journal für Rechtspolitik, 6/3, 207-212.
- Schultze, Rainer-Olaf (2002a) *Bundesstaat*, In: Nohlen, Dieter & Schultze, Rainer Olaf (eds.) *Lexikon der Politikwissenschaft - Theorien, Methoden, Begriffe (A - M)*, Orig.-Ausg. ed, 88, München, Beck.
- Schultze, Rainer-Olaf (2002b) *Föderation*, In: Nohlen, Dieter & Schultze, Rainer Olaf (eds.) *Lexikon der Politikwissenschaft - Theorien, Methoden, Begriffe (A - M)*, Orig.-Ausg. ed, 234, München, Beck.
- Schweitzer, Michael (1994) *Europäische Union: Gefahr oder Chance für den Föderalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz? 3. Bericht von Prof. Dr. Michael Schweitzer*, In: Hilf, Meinhard, Stein, Torsten, Schweitzer, Michael & Schindler, Dietrich (eds.) *Europäische Union: Gefahr oder Chance für den Föderalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz?*, 49-68, Berlin New York, Walter de Gruyter.
- Sieberer, Paul (2001) *Rechtsfragen bei der Mitwirkung von Länderorganen auf EU-Ebene*, Journal für Rechtspolitik, 9/3, 209-223.
- Smith, Andy (2001) *The French Case: The Exception or the Rule?*, In: Jeffery, Charlie (ed.) *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?*, Repr. ed, 117-130, London [u.a.], Cass.
- Smyrl, Marc E. (1997) *Does European Community Regional Policy Empower the Regions?, Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 10/3, 287-309.
- Sonntag, Niklas (2008) *Europaausschüsse in Bund und Ländern*, Innsbruck, Institut für Föderalismus.
- Staeck, Nicola (1996) *Die europäische Strukturförderung - Entwicklung und Funktionsweise*, In: Heinelt, Hubert (ed.) *Politiknetzwerke und europäische Strukturförderung*, 33-57, Opladen, Leske + Budrich.
- Steininger, Barbara (2006) *Gemeinden*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 990-1007, Wien, Manz.
- Steininger, Barbara (2009) *Europäisierung der österreichischen Bundesländer und Gemeinden*, In: Pfefferle, Roman, Schmidt, Nadja & Valchars, Gerd (eds.) *Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich - Festschrift für Peter Gerlich*, 83-98, Wien, Lit.

- Sulzberger, Nadja (2006) *Globalisierung, Europäische Union und die österreichische Sozialpartnerschaft*, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Tálos, Emmerich (2006) *Sozialpartnerschaft. Austrokorporatismus am Ende?*, In: Dachs, Herbert, Gerlich, Peter, Gottweis, Herbert, Kramer, Helmut, Lauber, Volkmar, Müller, Wolfgang & Tálos, Emmersich (eds.) *Politik in Österreich. Das Handbuch*, 425-442, Wien, Manz.
- Tálos, Emmerich (2009) *Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft auf die Sozialpartnerschaft. Ein diskontinuierlicher Entwicklungsprozess in einem veränderten Umfeld*, In: Pfefferle, Roman, Schmidt, Nadja & Valchars, Gerd (eds.) *Europa als Prozess. 15 Jahre Europäische Union und Österreich - Festschrift für Peter Gerlich*, 65-82, Wien, Lit.
- Tálos, Emmerich & Fink, Marcel (2003) *Sozialpartnerschaft in Österreich: Das korporatistische Modell am Ende?*, In: Jochen, Sven & Siegel, Nico (eds.) *Konzentrierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat. Das Modell Deutschland im Vergleich*, 194-230, Opladen, Leske+Budrich.
- Tálos, Emmerich & Kittel, Bernhard (2001) *Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen*, Wien, WUV.
- Tatham, Allan F. (1998) *The Relationship between the European Parliament and National Parliaments: A Brief Historical Study*, In: Brauner, Wilhelm & Berger, Elisabeth (eds.) *Rechts- und sozialwissenschaftliche Reihe ; 21*, 101-130, Frankfurt am Main ; Wien [u.a.], Lang.
- Tatham, Michael (2008) *Going Solo: Direct Regional Representation in the European Union*, *Regional & Federal Studies*, 18/5, 493-515.
- Tatham, Michael (2010) *You do what you have to do? Preference intensity and territorial interest representation in EU environmental affairs*, *60th Political Studies Association Annual Conference*. Edinburgh UK.
- Taucher, Otto (2002) *Finanzverfassung - Finanzausgleich*, In: Österreichischer, Gemeindebund & Österreichischer, Städtebund (eds.) *40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962. Aktuelle Rechtsfragen und Entwicklungen der kommunalen Selbstverwaltung*, 155-187, Wien, Manz.
- Tea, Muy-Hour Anna (2000) *Die Mitwirkung der österreichischen Sozialpartner in der EU*, Diplomarbeit, Wirtschaftsuniversität Wien.
- Thaler, Michael (2000) *Rechtsphilosophie und das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht*, *Journal für Rechtspolitik*, 8/1, 75-84.
- Thibaut, Bernhard (2002) *Interessengruppen/Interessenverbände*, In: Nohlen, Dieter & Schultze, Rainer Olaf (eds.) *Lexikon der Politikwissenschaft - Theorien, Methoden, Begriffe (A - M)*, Orig.-Ausg. ed, 371-372, München, Beck.
- Thorlakson, Lori (2003) *Comparing federal institutions: Power and representation in six federations*, *West European Politics*, 26/2, 1-22.

- Thun-Hohenstein, Christoph; Cede, Franz & Hafner, Gerhard (2005) *Europarecht - Ein systematischer Überblick mit den Auswirkungen der EU-Erweiterung*, Wien, Manz.
- Toepel, Kathleen (2001) *Regionalpolitik und Infrastruktur*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 1999/2000*, 177-184, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2003) *Regionalpolitik und Infrastruktur*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2001/2002*, 173-180, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2005) *Regionalpolitik und Infrastruktur*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2003/2004*, 181-188, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2006) *Regionalpolitik und Infrastruktur*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2005*, 193-200, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2007) *Regionalpolitik und Infrastruktur*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2006*, 201-208, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2008) *Regionalpolitik und Infrastruktur*, In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2007*, 181-188, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2009) *Regionalpolitik* In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2008*, 193-200, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Toepel, Kathleen (2010) *Regionalpolitik* In: Weidenfeld, Werner & Wessels, Wolfgang (eds.) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2009*, 189-196, Baden-Baden, Nomos-Verl.-Ges.
- Töller, Anette Elisabeth (2009) *Die Rolle der nationalen Parlamente im europäischen Rechtssetzungsprozess. Probleme und Potentiale des Ländervergleichs*, In: Kadelbach, Stefan (ed.) *Europäische Integration und parlamentarische Demokratie*, 1. Aufl. ed, 75-114, Baden-Baden, Nomos.
- Tömmel, Ingeborg (2002) *Die Regionalpolitik der EU: Systementwicklung durch Politikgestaltung*, In: Conzelmann, Thomas & Knodt, Michèle (eds.) *Regionales Europa - Europäisierte Regionen*, 39-68, Frankfurt/Main, Campus.
- Tomuschat, Christian (1995) *Einleitung: Der Ausschuss der Regionen als Verfassungsorgan der Europäischen Gemeinschaft*, In: Tomuschat, Christian (ed.) *Mitsprache der dritten Ebene in der europäischen Integration*, 9-22, Bonn, Europa Union Verlag.
- Ucakar, Karl & Gschiegl, Stefan (2010) *Das politische System Österreichs und die EU*, Wien, Facultas.WUV.

- Unterlechner, Josef (1997) *Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß. Normen - Praxis - Wertung*, Wien, Braumüller.
- Waiz, Eberhard & Alkan, Deniz (2006) *Daseinsvorsorge im Europäischen Binnenmarkt*, In: Alemann, Ulrich (ed.) *Europafähigkeit der Kommunen. Die lokale Ebene in der Europäischen Union*, 1. Aufl. ed, 119-130, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Waldhauser, Herbert (2003) *Meilensteine der österreichischen Gemeinden*, In: Österreichischer, Gemeindebund (ed.) *Starke Gemeinden - die Kraft für Europa. Der Österreichische Gemeindebund in Österreich und Europa*, 23-31, Wien, Österreichischer Gemeindebund.
- Waschmann, Stefan (2009) *Transposition von EU-Richtlinien auf Ebene der österreichischen Bundesländer*, Innsbruck, Institut für Föderalismus.
- Watts, Ronald L. (1999) *Comparing federal systems*, Montreal [u.a.], McGill-Queen's University Press.
- Watts, Ronald L. (2008) *Comparing federal systems*, Montréal [u.a.], McGill-Queen's University Press [u.a.].
- Weber, Karl (1996) *Der Föderalismus*, In: Tálos, Emmerich & Falkner, Gerda (eds.) *EU-Mitglied Österreich. Gegenwart und Perspektiven: eine Zwischenbilanz*, 50-66, Wien, Manz.
- Weber, Karl (2002) *Gemeindeaufgaben*, In: Österreichischer, Gemeindebund & Österreichischer, Städtebund (eds.) *40 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle 1962. Aktuelle Rechtsfragen und Entwicklungen der kommunalen Selbstverwaltung*, 31-62, Wien, Manz.
- Weber, Karl (2004) *Die Verteilung der Gesetzgebungs- und Vollziehungsaufgaben im Bundesstaat*, In: Bußjäger, Peter & Larch, Daniela (eds.) *Die Neugestaltung des föderalen Systems vor dem Hintergrund des Österreich-Konvents*, 1-10, Innsbruck, Braumüller.
- Wegscheider, Ernst (2000) *Der Konsultationsmechanismus. Entstehung und föderalistische Bedeutung*, Verwaltung Heute - Zeitung für Führungskräfte im öffentlichen Dienst. Beilage zur Wiener Zeitung, 31/März 2000, 4-7.
- Weidenfeld, Werner (2010) *Die Europäische Union*, Paderborn, Wilhelm Fink.
- Weiss, Jürgen (2000a) *Das Verhältnis des Bundesrates zu den Landesparlamenten*, In: Pernthaler, Peter & Schreiner, Helmut (eds.) *Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder*, 119-126, Wien, Braumüller.
- Weiss, Jürgen (2000b) *Das Verhältnis des Bundesrates zu den Landesparlamenten*, Journal für Rechtspolitik, 8/1, 1-7.

- Weiss, Jürgen (2000c) *Proporz- und Mehrheitsregierungen in den Ländern auf dem Prüfstand*, In: Fasching, Gerhard, Reinhold, Moritz, Johannes, Schnitzer, Solt, Wolfgang & Weiss, Jürgen (eds.) *Stichwort Bundesländer - Bundesrat. Wahlen und Vertretungskörper der Länder von 1945 bis 2000*, 1. Aufl. ed, 59-75, Wien, PR-Verlag.
- Wessels, Wolfgang (1992) *Staat und (westeuropäische) Integration. Die Fusionsthese*, In: Kreile, Michael (ed.) *Die Integration Europas. PSV-Sonderheft*, 36-61, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- Wessels, Wolfgang (1997) *An Even Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Process*, *Journal of Common Market Studies*, 35/2, 267-299.
- Wessels, Wolfgang (2003) *Beamtenorganisationen im EU-Mehrebenensystem - Fusion von Administrationen?*, In: Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (eds.) *Europäische Integration*, 353-383, Opladen, Leske + Budrich.
- Wresnik, Daniel-Richard (2003) *EU-Regionalpolitik am Beispiel vom Bundesland Kärnten. Kritische Betrachtung der abgelaufenen Programmperiode 1995-1999*, Diplomarbeit, Universität Innsbruck.
- Zimper, Daniela (2005) *Einflussmöglichkeiten der Gemeinden in Europa. Prozess der Willensbildung, Gemeindeselbstverwaltung, kommunale Weiterentwicklung*, Wien, Manz.
- Zögernitz, Werner & Atzwanger, Konrad (2006) *Europatage im Nationalrat*, Wien, Manz.

## 9.1 URLOGRAPHIE

AK EUROPA Büro Brüssel (2011) *AK Europa*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://www.akeuropa.eu/de/About-AKEU/what-is-bak-brussels.html>

[Letzter Zugriff am 31.12. 2011].

Amt der Kärntner Landesregierung Abt. 1 - Landesamtsdirektion (2010) *Ausschüsse des KÄRNTNER LANDTAGES und deren Mitglieder in der 30. Gesetzgebungsperiode (Stand: 29.4.2010)*, [Online].

Verfügbar unter:

[www.ktn.gv.at/39842\\_DE-EinlNsProt-Ausschuesse](http://www.ktn.gv.at/39842_DE-EinlNsProt-Ausschuesse)

[Letzter Zugriff am 16.9. 2011].

Amt der Kärntner Landesregierung Abt. 1 - Landesamtsdirektion (2011) *EU-Verbindungsbüro Brüssel*, [Online].

Verfügbar unter:

[http://vbb.ktn.gv.at/209643\\_DE-Service-Top-Impressum](http://vbb.ktn.gv.at/209643_DE-Service-Top-Impressum)

[Letzter Zugriff am 23.11. 2011].

Amt der Kärntner Landesregierung Abteilung 1 (Kompetenzzentrum Landesamtsdirektion) (2011) *Verbindungsbüro des Landes Kärnten*, [Online].

Verfügbar unter:

[http://www.ktn.gv.at/155946\\_DE-Kaernten\\_in\\_der\\_EU-Verbindungsbuero](http://www.ktn.gv.at/155946_DE-Kaernten_in_der_EU-Verbindungsbuero)

[Letzter Zugriff am 23.11. 2011].

Ausschuss der Regionen der Europäischen Union (2011) *Mitgliedsliste*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://cormembers.cor.europa.eu/cormembers.aspx?critName=&critCountry=AT&critFunction=MEM|ALT&critGroup=&critDossier=&iaction=Search>

[Letzter Zugriff am 19.09. 2011].

Austria Lexikon AEIOU (2011a) *Gemeinde*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://www.austria-lexikon.at/af/AEIOU/Gemeinde>

[Letzter Zugriff am 14.07. 2011].

Austria Lexikon AEIOU (2011b) *Katastralgemeinde*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://austria-lexikon.at/af/AEIOU/Katastralgemeinde>

[Letzter Zugriff am 14.07. 2011].

Austria Lexikon AEIOU (2011c) *Markt*, [Online].

Verfügbar unter:

[http://austria-lexikon.at/af/AEIOU/Markt%2C\\_Titel#](http://austria-lexikon.at/af/AEIOU/Markt%2C_Titel#)

[Letzter Zugriff am 14.07. 2011].

- Austria Lexikon AEIOU (2011d) *Stadt*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://austria-lexikon.at/af/AEIOU/Stadt>  
[Letzter Zugriff am 14.07. 2011].
- Bundeskanzleramt Österreich - HELP.gv.at (2011) *Katastralgemeinden*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.help.gv.at/Content.Node/99/Seite.990080.html>  
[Letzter Zugriff am 14.07 2011].
- Bundeskanzleramt Österreich (2011) *Nationaler Sicherheitsrat*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.bka.gv.at/site/3504/default.aspx>  
[Letzter Zugriff am 28.09. 2011].
- Centrum für angewandte Politikforschung an der LMU München (2009) *Die kommunale Ebene in der Europäischen Union* [Online].  
Verfügbar unter  
<http://www.cap-lmu.de/aktuell/events/2009/saller.php>  
[Letzter Zugriff am 17.09. 2011].
- Der Standard (2011) *Proporz wird noch heuer abgeschafft*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://derstandard.at/1315006452187/Steiermark-Proporz-wird-noch-heuer-abgeschafft>  
[Letzter Zugriff am 16.09. 2011].
- Deutsche Bundesregierung (2010) *Der Vertrag von Lissabon stärkt die Kommunen*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/MagazinEuropapolitik/066/th-2-der-vertrag-von-lissabon-staerkt-die-kommunen.html>  
Letzter Zugriff am 17.09. 2011].
- Europäische Union Ausschuss der Regionen (2011) *Liste de Membres*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://cormembers.cor.europa.eu/cormembers.aspx?critName=&critCountry=AT&critFunction=MEM%7CALT&critGroup=&critDossier=&iaction=Search>  
[Letzter Zugriff am 23.11. 2011].
- Europäisches Parlament (2011) *Die Konferenz der Präsidenten*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=53&pageRank=2&language=DE>  
[Letzter Zugriff am 5.3. 2011].
- Land Salzburg (2010) *Der Vertrag von Lissabon*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.salzburg.gv.at/vertraglissabon\\_info](http://www.salzburg.gv.at/vertraglissabon_info)  
[Letzter Zugriff am 20.09. 2011].

- Landwirtschaftskammer Österreich (2011) *Fachabteilung EU und Internationale Beziehungen*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.agrarnet.info/parse.php?mlay\\_id=2500&xmlval\\_ID\\_DOC%5B0%5D=900555&xmlval\\_KEYWORD\\_A%5B0%5D=030&xmlval\\_KEYWORD\\_AA%5B0%5D=010](http://www.agrarnet.info/parse.php?mlay_id=2500&xmlval_ID_DOC%5B0%5D=900555&xmlval_KEYWORD_A%5B0%5D=030&xmlval_KEYWORD_AA%5B0%5D=010)  
[Letzter Zugriff am 31.12. 2011].
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2008) *ÖROK-Empfehlung Nr. 53. Territorialer Zusammenhalt der EU - Österreichische Grundsätze und Perspektiven*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/5.Reiter-Publikationen/OEROK-Empfehlungen/oerok\\_empfehlung\\_53.pdf](http://www.oerok.gv.at/fileadmin/Bilder/5.Reiter-Publikationen/OEROK-Empfehlungen/oerok_empfehlung_53.pdf)  
[Letzter Zugriff am 30.09. 2011].
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2010a) *Organisation der ÖROK*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.oerok.gv.at/die-oerok/organisation-der-oerok.html>  
[Letzter Zugriff am 29.09. 2011].
- Österreichische Raumordnungskonferenz (2010b) *Raumordnung in Österreich*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.oerok.gv.at/die-oerok/raumordnung-in-oesterreich.html>  
[Letzter Zugriff am 29.09. 2011].
- Österreichischer Gemeindebund (2010a) *Landesverbände*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.gemeinebund.at/content.php?m=1&sm=4>  
[Letzter Zugriff am 22.09. 2011].
- Österreichischer Gemeindebund (2010b) *Organisation*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.gemeinebund.at/content.php?m=1&sm=2>  
[Letzter Zugriff am 22.09. 2011].
- Österreichischer Gemeindebund (2011a) *Gemeinderecht*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.staedtebund.gv.at/themenfelder/recht/gemeinderecht.html>  
[Letzter Zugriff am 14.07. 2011].
- Österreichischer Gemeindebund (2011b) *Zahlen und Fakten*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.gemeinebund.at/content.php?m=2&sm=5&PHPSESSID=c76eaccfbbe8c7df538885949f0f806>  
[Letzter Zugriff am 14.07.2011 2011].
- Österreichischer Gewerkschaftsbund (2011) *Gewerkschaften*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.oegb.at/servlet/ContentServer?pagename=OEGBZ/Page/OEGBZ\\_Index&n=OEGBZ\\_impressum](http://www.oegb.at/servlet/ContentServer?pagename=OEGBZ/Page/OEGBZ_Index&n=OEGBZ_impressum)  
[Letzter Zugriff am 28.12. 2011].

- Österreichischer Gewerkschaftsbund/ÖGB - Europabüro (2011) *Was Wir tun*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.oegb-eu.at/servlet/ContentServer?pagename=S05/Page/Index&n=S05\\_1.2](http://www.oegb-eu.at/servlet/ContentServer?pagename=S05/Page/Index&n=S05_1.2)  
[Letzter Zugriff am 30.12. 2011].
- Österreichischer Städtebund (2010a) *Aufgaben des Österreichischen Städtebundes*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.staedtebund.gv.at/organisation/staedtebund/aufgaben.html>  
[Letzter Zugriff am 22.09 2011].
- Österreichischer Städtebund (2010b) *Organe*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.staedtebund.gv.at/organisation/staedtebund/organe-organigramm.html>  
[Letzter Zugriff am 22.09 2011].
- Pernthaler, Peter (2002a) *Die Rolle der Regionen im Entscheidungsverfahren der Europäischen Gemeinschaft mit besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen der sog. "regioni costituzionali" (konstitutionellen Regionen)* [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www-amm.univ.trieste.it/convegni2.nsf/7ea71f61d6a88b26c125667c002cae52/15812c7c3816ef7ac1256c6000402fcd/\\$FILE/Pernthaler\\_de.PDF](http://www-amm.univ.trieste.it/convegni2.nsf/7ea71f61d6a88b26c125667c002cae52/15812c7c3816ef7ac1256c6000402fcd/$FILE/Pernthaler_de.PDF)  
[Letzter Zugriff am 22.6.2011]
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011a) *Ausschüsse* [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PAKT/AUS/#69631498>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011b) *Ausschüsse des Bundesrates*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlinkom.gv.at/PERK/NRBRBV/BR/ABR/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011c) *Bundesrat*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlinkom.gv.at/PERK/NRBRBV/BR/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011d) *Bundesrat und EU*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlinkom.gv.at/PERK/PE/MIT/EUBundesrat/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011e) *Der EU-Hauptausschuss* [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PERK/PE/MIT/EUNationalrat/EUHauptausschuss/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].

- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011f) *Die Aufgaben des Bundesrates*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlinkom.gv.at/PERK/NRBRBV/BR/AUFGBR/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011g) *Die Mitglieder des Bundesrates*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlinkom.gv.at/PERK/NRBRBV/BR/MBR/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011h) *EU-Ausschuss des Bundesrates*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.parlinkom.gv.at/PAKT/VHG/BR/A-EU-BR/A-EU-BR\\_00001\\_00037/index.shtml](http://www.parlinkom.gv.at/PAKT/VHG/BR/A-EU-BR/A-EU-BR_00001_00037/index.shtml)  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011i) *EU-Ausschuss des Bundesrates - Mitgliederliste*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.parlinkom.gv.at/PAKT/VHG/BR/A-EU-BR/A-EU-BR\\_00001\\_00037/MIT\\_00037.html](http://www.parlinkom.gv.at/PAKT/VHG/BR/A-EU-BR/A-EU-BR_00001_00037/MIT_00037.html)  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011j) *EU-Glossar*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/EU/Alle.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011k) *Hauptausschuss*, [Online].  
Verfügbar unter:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A-HA/A-HA\\_00001\\_00277/index.shtml#tab-Uebersicht](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A-HA/A-HA_00001_00277/index.shtml#tab-Uebersicht)  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011l) *Konferenz der Europaausschüsse (COSAC)* [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PERK/PI/PKON/COSAC/index.shtml>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011m) *Konferenz der ParlamentspräsidentInnen*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PERK/PI/PKON/PRAESKONF/>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011n) *List der Ausschüsse des Bundesrats*, [Online].  
Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PAKT/AUS/#53774021>  
[Letzter Zugriff am 01.03. 2011].

- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011o) *Mitwirkungsrechte des österreichischen Parlaments*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PERK/PE/MIT/index.shtml>  
 [Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011p) *ParlamentarierInnenkonferenzen*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
<http://www.parlament.gv.at/PERK/PI/PKON/index.shtml>  
 [Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011q) *Ständiger Unterausschuss des Hauptausschusses*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SA-HA/SA-HA\\_00001\\_00278/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SA-HA/SA-HA_00001_00278/index.shtml)  
 [Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011r) *Ständiger Unterausschuss in Angelegenheiten der Europäischen Union*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SA-EU/SA-EU\\_00001\\_00279/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SA-EU/SA-EU_00001_00279/index.shtml)  
 [Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011s) *Zusammensetzung Ständiger Unterausschuss in Angelegenheiten der EU*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SA-EU/SA-EU\\_00001\\_00279/MIT.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/SA-EU/SA-EU_00001_00279/MIT.html)  
 [Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Republik Österreich Parlamentsdirektion (2011t) *Zusammensetzung Hauptausschuss*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A-HA/A-HA\\_00001\\_00277/MIT.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A-HA/A-HA_00001_00277/MIT.html)  
 [Letzter Zugriff am 01.03. 2011].
- Statistik Austria (2011a) *Gemeindegrößenklassen mit Einwohnerzahl* [Online].  
 Verfügbar unter:  
[www.statistik.at/.../gemeindegroessenklassen\\_mit\\_einwohnerzahl\\_1.1.2011\\_049720.pdf](http://www.statistik.at/.../gemeindegroessenklassen_mit_einwohnerzahl_1.1.2011_049720.pdf)  
 [Letzter Zugriff am 15.09. 2011].
- Statistik Austria (2011b) *Gemeinden*, [Online].  
 Verfügbar unter:  
[http://www.statistik.at/web\\_de/klassifikationen/regionale\\_gliederungen/gemeinden/index.html](http://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/gemeinden/index.html)  
 [Letzter Zugriff am 14.07.2011]

Statistik Austria (2011c) *Ortschaften*, [Online].

Verfügbar unter:

[http://www.statistik.at/web\\_de/klassifikationen/regionale\\_gliederungen/ortschaften/index.html](http://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/ortschaften/index.html)

[Letzter Zugriff am 14.07. 2011].

Statistik Austria (2011d) *Politische Bezirke*, [Online].

Verfügbar unter:

[http://www.statistik.at/web\\_de/klassifikationen/regionale\\_gliederungen/politische\\_bezirke/index.html](http://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/politische_bezirke/index.html)

[Letzter Zugriff am 15.09. 2011].

Vereinigung der Österreichischen Industrie (Industriellenvereinigung) (2011) *IV-Büro Brüssel*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://www.iv-net.at/b72>

[Letzter Zugriff am 31.12. 2011].

Vereinigung der Österreichischen Industrie (Industriellenvereinigung) (2011) *Schwerpunkte*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://www.voei.at/bm41>

[Letzter Zugriff am 29.12. 2011].

Weiss, Jürgen (1999) *Proporz- oder Mehrheitsregierungen in den Ländern auf dem Prüfstand*, [Online].

Verfügbar unter:

<http://members.vol.at/jweiss/manuskripte/manus%20Proporz.pdf>

[Letzter Zugriff am 23.11. 2011].

Wirtschaftskammer Österreich (2011) *Stabsabteilung EU-Koordination*, [Online].

Verfügbar unter:

[http://portal.wko.at/wk/startseite\\_dst.wk?angid=1&dstid=558&dstname=StabsabteilungEU-Koordination](http://portal.wko.at/wk/startseite_dst.wk?angid=1&dstid=558&dstname=StabsabteilungEU-Koordination)

[Letzter Zugriff am 31.12. 2011].

**10. ANHANG**

**10.1 INTERVIEWLEITFADEN**

- 1. Frage:** Welche innerstaatlichen Einflussstrukturen nutzen Sie, um ein regionales Interesse (mit europäischer Dimension) aus ihrem Arbeitsbereich in den EU-Politikgestaltungsprozess einzubringen?
- 2. Frage:** Welche Bedeutung hat (a. – o.) bei der Vermittlung von Interessen aus ihrem Verantwortungsbereich auf europäische Ebene im Rahmen ihrer Arbeit? (offen)
- 3. Frage:** Welche Bedeutung hat (a. – o.) bei der Vermittlung von Interessen für das BL Kärnten? (Tabelle)

- a. Der Nationalrat
- b. Der Bundesrat
- c. Rat f. Fragen d. Integrations- u. Außenpol.
- d. Arbeitsgruppe für Integration
- e. Nationaler Sicherheitsrat
- f. Österr. Raumordnungskonferenz
- g. Integrationskonferenz der Länder
- h. Ständige Integrationskonferenz der Länder
- i. Landeshauptleutekonferenz
- j. Landesamtsdirektorenkonferenz
- k. ReferentInnenkonferenzen
- l. LänderexpertInnenkonferenzen
- m. Gemeinsame Ländervertreter
- n. Verbindungsstelle der Bundesländer
- o. Vorbesprechung der ö. Delegation im AdR
- p. Österreichischer Städtebund
- q. Österreichischer Gemeindebund
- r. Wirtschaftskammer
- s. Arbeiterkammer
- t. Landwirtschaftskammer
- u. Österreichischer Gewerkschaftsbund
- v. Industriellenvereinigung
- w. Inform. Beratungsgremien auf Bundebene
- x. Direkte Kontakte zur Bundesregierung
- y. Parteistrukturen
- z. Verbandsstrukturen

	Hoch	Mittel	Gering	Keine
a.				
b.				
c.				
d.				
e.				
f.				
g.				
h.				
i.				
j.				
k.				
l.				
m.				
n.				
o.				
p.				
q.				
r.				
s.				
t.				
u.				
v.				
w.				
x.				
y.				
z.				

**Frage 4:** Hab ich etwas/einen Akteur vergessen, das/der in ihren Augen wichtig ist?

**Frage 5:** Wo sehen sie Probleme in Hinsicht auf die besprochene Thematik?

## 10.2 TABELLARISCHE DARSTELLUNG DER GESAMTERGEBNISSE

**Tabelle 31: Gesamtergebnis**

	Ragger	Kaiser	Murer	Herbst	Ertl	Martinz	Beclin	Summe	Ø
LHK	3	2	3	2	3	3	3	19	2,7
dir. Kontakte	3	3	1	3	3	3	3	19	2,7
ÖROK	3	3	2	3	3	1	2	17	2,4
REK	3	3	3	1	2	3	2	17	2,4
NR	1	3	3	3	2	1	2	15	2,1
LWK	1	3	3	2	2	3	1	15	2,1
IBG	3	3	1	3	3	1	1	15	2,1
ÖS	1	1	3	1	3	3	1	13	1,9
ÖG	1	1	3	1	3	3	1	13	1,9
WKÖ	1	3	3	2	1	2	1	13	1,9
LAK	3	1	3	0	1	2	2	12	1,7
IV	0	3	3	1	1	3	0	11	1,6
AK	1	3	3	2	2	0	0	11	1,6
Parteien	0	3	2	1	2	3	0	11	1,6
LEK	2	0	3	1	2	1	0	9	1,3
ÖGB	0	3	3	1	1	1	0	9	1,3
Verbände	0	1	2	0	2	3	0	8	1,1
GLV	0	0	2	0	2	2	1	7	1,0
AGI	2	1	1	1	0	0	1	6	0,9
BR	0	1	1	0	0	0	1	3	0,4
RIAP	0	0	0	2	0	0	1	3	0,4
NSR	2	0	0	0	0	0	1	3	0,4
IKL	0	0	1	0	0	0	0	1	0,1
SIL	0	0	1	0	0	0	0	1	0,1

## **ABSTRACT (DEUTSCH)**

Ziel dieser Arbeit war es herauszufinden, welche innerstaatlichen Einflusstrukturen offizielle Repräsentanten des Bundeslandes Kärnten nutzen, um regionale Interessen (mit europäischer Dimension) in den innerösterreichischen EU-Willensbildungsprozess einzubringen. Da neben den Bundesländern weitere Akteure in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess involviert sind, sollte dadurch insbesondere geklärt werden, ob die offiziellen RepräsentantInnen Kärntens, neben den ihnen im Zuge des Länderbeteiligungsverfahrens explizit zugesicherten (formalrechtlichen) Beteiligungsmöglichkeiten, auch Einflusstrukturen anderer innerstaatlicher Akteure nutzen.

Theoretisches Fundament der Arbeit bildet neben dem *Multi-Level Governance-Ansatz* insbesondere das *Konzept Regionaler Einflussnahme*.

Um die Forschungsfrage zu beantworten, wurden zunächst der innerösterreichische EU-Willensbildungsprozess und die darin involvierten Akteure anhand der vorhandenen Primär- und Sekundärliteratur dargestellt. Anschließend wurden ExpertInneninterviews mit den Mitgliedern der Kärntner Landesregierung bzw. mit sie vertretenden MitarbeiterInnen durchgeführt.

Die Untersuchung ergab, dass alle offiziellen RepräsentantInnen des Landes Kärnten in EU-Angelegenheiten unterschiedlichste Einflusstrukturen nutzen und demnach mit einer Vielzahl von innerstaatlichen Akteuren zusammenarbeiten, um regionale Interessen in den innerstaatlichen EU-Willensbildungsprozess einzubringen bzw. um selbigen dort mehr Gewicht zu verleihen.

## **ABSTRACT (ENGLISH)**

The aim of this thesis was to investigate which domestic influence structures official representatives of the *Land* Carinthia use to bring sub-national interests (with a European Dimension) into the Inner Austrian EU decision-making process. Due to the involvement of many different protagonists in the national EU decision-making process, first and foremost concern was to find out, whether the official representatives of Carinthia use influence structures of other national actors in addition to the explicitly guaranteed (formal legal) participation opportunities as part of the procedure of participation of Austrian *Länder*.

In addition to *the multi-level governance approach*, theoretical base of this work is in particular the *concept of sub-national influence*.

To be able to answer the research question, first the Inner Austrian EU decision-making process and the actors involved were illustrated on the basis of the existing primary and secondary literature. Afterwards expert's interviews were held with members of the Carinthian government or their representing employees.

The research showed that all official representatives of the *Land* Carinthia use many different influence structures in EU matters and therefore cooperate with a variety of domestic actors to bring or support sub-national interests in the Inner Austrian EU decision-making process.

## **LEBENS LAUF**

### **Persönliche Daten**

Name: Christoph Gräfling  
Adresse: Mattersdorf 1, 9560 Feldkirchen  
E-Mail-Adresse: graefling.ch@gmx.at  
Familienstand: ledig  
Kinder: Isaac (07.07.2008)  
Mari (18.08.2011)  
Staatsangehörigkeit: österreichische  
Geburtsdatum: 16. September 1982, Klagenfurt

### **Schulische Ausbildung/Studium**

Seit 2003 Studium der Politikwissenschaft an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Wien  
Schwerpunkte im Rahmen des Studiums: Völkerrecht und internationale Beziehungen, Außen- und Sicherheitspolitik der EU, politisches System der EU, europäische Integrationsforschung, Internationale Entwicklung, Arabistik sowie Friedens- und Konfliktforschung

1997 – 2002 Höhere Technische Bundeslehranstalt Klagenfurt Las-tenstraße 1, Schwerpunkt Regelungstechnik  
Abschluss: Matura (mit gutem Erfolg)

1993 – 1997 Hauptschule 2 Feldkirchen i.K.

1989 – 1993 Volksschule St. Urban am Urbansee

### **Berufliche Erfahrungen**

01.04.2008 – 01.08.2008 Praktikum am Institut für europäische Integrationsfor-schung der Österreichischen Akademie der Wissen-schaften

Sonstiges Im Rahmen von Ferial-Praktika und kurz-zeitigen Be-schäftigungsverhältnissen arbeitete ich unter anderem für das Gallup-Institut, die Österreichische Post AG, IKEA, Infineon, die Stadtgemeinde Feldkirchen i.K. und die Sonderschule „Am Himmel“ in Wien Döbling

### **Sprachkenntnisse**

Deutsch (Muttersprache)  
Englisch (in Wort und Schrift)  
Arabisch (Grundkenntnisse)

### **EDV-Kenntnisse**

MS Office, EndNote, Photoshop, SPSS