

# Was hat denn die EU mit Regionen zu tun?

Wer von Regionalismus und Föderalismus spricht bezieht sich meist auf die innere Struktur der Staaten. Doch in Europa sind 27 Staaten selbst wiederum Mitglieder eines eigenen Verbundes, der Europäischen Union.

Was ist die Stellung der Regionen in der Matrjoschka - Struktur Europa? Dazu sprachen wir mit EURAC -Wissenschaftler **Gabriel N. Toggenburg**.



**Herr Toggenburg, sind die Regionen Teil der EU?**

**Toggenburg:** Naja, natürlich zählen die über 250 Regionen auf dem Territorium der Europäischen Union zur EU. Als Teil der EU - Mitgliedstaaten gehören sie quasi zum „Hausrat“ der Union. Auf der einen Seite unterliegen sie dem Europarecht, auf der anderen Seite hat die Union die Existenz der Regionen zur Kenntnis zu nehmen. Sie selbst sind aber nicht konstitutive Bestandteile der Union.

**Was bedeutet es, nicht konstitutiver Bestandteil der EU zu sein?**

**Toggenburg:** Nun, das „Verfassungsschicksal“ der Union liegt allein in den

Händen der Mitgliedstaaten. Wie sich diese zusammensetzen, ob sie mehr oder weniger regionalisiert sind, bleiben oder werden, ist für die rechtliche Natur der EU egal. Allein die Staaten übertragen der Union Souveränität. Geht es darum die EU umzugestalten, so können die Regionen ihre diesbezüglichen Interessen nur auf informeller Basis am Rande der Regierungskonferenzen einbringen. Kurzum: in Europa sind die Regionen nur Zaungäste.

**Und das gilt auch für normale, einfache Europäische Gesetze und nicht nur für hochtrabende Verfassungsfragen?**

**Toggenburg:** Zumindest mit gewissen Einschränkungen, ja. Mit dem Vertrag von

Maastricht wurde 1992 eine dritte (neben Parlament und Rat, Anm. d. Red.) Kammer in den Europäischen Gesetzgebungsprozess eingebaut. Dieser Ausschuss der Regionen und Kommunen kann nun zu jenen Europäischen Gesetzen Stellung nehmen, die von regionalem Interesse sind. Auf diese Weise sollten insbesondere die so genannten starken Regionen, die also „zu Hause“ in ihren Staaten mit Gesetzgebungskompetenz ausgestattet sind, entschädigt werden. Schließlich mussten diese Regionen – allen voran die deutschen Bundesländer – in den 1980er Jahren feststellen, dass die Mitgliedstaaten Kompetenzen nach Brüssel delegiert hatten, die innerstaatlich ihnen zustanden. Dieser Raubbau sollte durch ein gewisses Mitspracherecht auf Europäischer Ebene ausgeglichen werden. Echte Mitentscheidung, geschweige denn Vetorecht, gibt es aber nicht.

**Der Ausschuss hat also nur beratende Funktion. Ist das nicht ein schlechter Deal?**

**Toggenburg:** Sicher ist der Ausschuss der Regionen ein relativ schwaches Instrument. Insbesondere weil von den mittlerweile weit über 400 Mitgliedern des Ausschusses eine Vielzahl nicht Regionen, sondern Gemeinden und Städte vertreten. Im Ausschuss sitzen, salopp gesagt, Kraut und Rüben. Das macht eine gebündelte In- ▷





» Die Regionen müssen nicht nur EU-Recht umsetzen, sondern es auch unmittelbar anwenden. «

Gabriel Toggenburg

▷ teressensvertretung schwer. Vor diesem Hintergrund sind die informellen Vertretungskanäle der Regionen in Brüssel von nicht zu unterschätzender Wichtigkeit.

Was meinen Sie mit informellen Kanälen? Einfaches Lobbying?

**Toggenburg:** Ja. Lobbying für die Interessen von subnationalen Gebietskörperschaften, wie Länder, Regionen oder Provinzen hat in Brüssel mittlerweile Tradition. Fast 200 Vertretungsbüros regionaler und lokaler Körperschaften tummeln sich in Brüssel. So gut wie alle italienischen Regionen und österreichischen Bundesländer unterhalten stolze Vertretungen in der EU-Stadt. Südtirol sticht dabei heraus. Es unterhält das einzige transnationale Vertretungsbüro. Dieses vertritt die Provinz Trient ebenso wie das Bundesland Nordtirol und das Land Südtirol. Diese spannende Initiative war anfangs ein Fall für

die italienische Staatsanwaltschaft (Rom befürchte staatszersetzende Tendenzen, Anm. d. Red.). Mittlerweile kann man von einem Vorzeigemodell transregionaler Interessensvertretung sprechen.

Im Europa der EU sind die Regionen also gleichzustellen mit Lobbyisten wie et-

» Insbesondere die Regionen hätten guten Grund sich für die neue EU-Verfassung vehement einzusetzen. «

Gabriel Toggenburg

wa Herstellern von Silikonpräparaten? Ist das nicht eine traurige Rolle?

**Toggenburg** (lacht): Schauen Sie, die Regionen eines Staates spielen ganz generell im Völkerrecht keine große Rolle. Dass

man dieses Phänomen im Kontext der EU thematisiert, hängt ja nur mit der ganz speziellen Dichte und Durchschlagskraft des Europarechts zusammen. Die Bedeutung der Regionen ist für das System der EU unvergleichlich größer als in anderen internationalen Systemen. Die EU vollzieht ihr eigenes Recht nur in den seltensten Fällen selbst. Es vertraut in Sachen Rechtsumsetzung auf ihre Staaten. Und diese wiederum auf ihre Regionen. Damit das Europarecht auch beim Bürger quasi „ankommt“, muss sich die Union auf kooperative Regionen verlassen. Es besteht sogar die Rechtspflicht, dass der regionale Verwaltungsbeamte oder der regionale Richter nationales Recht unangewandt lässt, wenn

er zum Schluss kommt, dass dieses gegen EU-Recht verstößt. Die Regionen müssen nicht nur EU-Recht umsetzen, sondern es auch unmittelbar dem Bürger gegenüber anwenden. Insofern sind die Re-

man dieses Phänomen im Kontext der EU thematisiert, hängt ja nur mit der ganz speziellen Dichte und Durchschlagskraft des Europarechts zusammen. Die Bedeutung der Regionen ist für das System der EU unvergleichlich größer als in anderen internationalen Systemen. Die EU vollzieht ihr eigenes Recht nur in den seltensten Fällen selbst. Es vertraut in Sachen Rechtsumsetzung auf ihre Staaten. Und diese wiederum auf ihre Regionen. Damit das Europarecht auch beim Bürger quasi „ankommt“, muss sich die Union auf kooperative Regionen verlassen. Es besteht sogar die Rechtspflicht, dass der regionale Verwaltungsbeamte oder der regionale Richter nationales Recht unangewandt lässt, wenn er zum Schluss kommt, dass dieses gegen EU-Recht verstößt. Die Regionen müssen nicht nur EU-Recht umsetzen, sondern es auch unmittelbar dem Bürger gegenüber anwenden. Insofern sind die Re-

» Mit dem EU-Beitritt Österreichs wurde die unüberwindbar scheinende Schicksalsgrenze am Brenner zu einer symbolischen Verwaltungslinie von geringer Bedeutung. «

Gabriel Toggenburg



gionen Diener zweier Herren: sie treten nicht nur im Namen ihres Staates, sondern auch der EU auf.

**Das klingt nach schwerer Verantwortung. Macht sich diese denn bezahlt?**

**Toggenburg:** Es ist ein Allgemeinplatz, dass die Politiken der Union für Regionen sehr hilfreich sind. Denken sie nur an all die Förderungen, die sogar ein wohlhabendes Land wie Südtirol bekommen hat. Oder an die Effekte der Regionalpolitik in Irland. Ich komme eben retour aus Serbien, wo mir gesagt wurde, dass die Iren in rauen Mengen Ferienhäuser in Montenegro aufkaufen. Irland ist ein Erfolgsmodell der Regionalpolitik. Aber es geht bei Gott nicht nur um Geld. Nehmen wir wieder das Beispiel Südtirol. Bereits die englische Außenpolitik nach dem zweiten Weltkriege hat die Südtirol-Frage als eine Aufgabe der Grenzzersetzung gesehen. Und entsprechend heftig rüttelte das Gruber-Degasperi Abkommen an der Trennkraft der Brenner-

grenze. Aber erst der Binnenmarkt der EU hat dem Brenner den Rest geben können: mit dem EU-Beitritt Österreichs wurde die unüberwindbar scheinende Schicksalsgrenze am Brenner zu einer symbolischen Verwaltungslinie von geringer Bedeutung. Gerade als Grenzregion mit einer nationalen Minderheit ist es sehr leicht die EU als ungemene Bereicherung zu begreifen.

**Die schottischen Nationalisten haben kürzlich erklärt, dass ein sich von Großbritannien absagendes Schottland automatisch EU-Mitgliedstaat werden würde. Fördert die Union nicht nur im Kosovo, sondern ganz allgemein die Unabhängigkeit kleiner Gebiete?**

**Toggenburg:** Oje, ja, diese Geschichte. Also, dazu hat sich die Kommission der EU ja umgehend recht kritisch geäußert. Im juristischen Detail ist das hier ein bisschen langwierig auseinanderzusetzen. Ich sage unseren Studenten in diesem Zusammenhang immer „*What the Union offers is*

*not independence, but interdependence*“. Ich denke das bringt es auf den Punkt.

**Eine letzte Frage: Sie haben gesagt, verfassungsrechtlich spielen die Regionen keine Rolle. Kann den Regionen damit die EU-Verfassungsdebatte egal sein?**

**Toggenburg:** Nein, nein. Das ist ein Missverständnis. Insbesondere die Regionen hätten guten Grund sich für die neue Verfassung vehement einzusetzen. Erstmals wird das Subsidiaritätsprinzip auf die regionale Ebene ausgedehnt. Das Subsidiaritätsprinzip wird generell wesentlich gestärkt. Der Ausschuss der Regionen bekommt ein Klagerecht vor dem EuGH (Europäischer Gerichtshof). Auch wird die Union ausdrücklich verpflichtet, Formen der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung zu achten. Das ist insbesondere für den Südtiroler Kontext relevant. Selbst wenn die Verfassung an sich scheitert, muss es im Interesse der Regionen liegen, diese Punkte zu retten.

Das Interview führte Sigrid Hechensteiner