

EUROPAWISSENSCHAFTLICHE REIHE, BAND 5

Annegret Eppler, Andreas Maurer (Hrsg.)

Europapolitische Koordination in Österreich

Inter- und intrainstitutionelle Regelwerke,
Funktionen und Dynamiken



Nomos

innsbruck university press

EUROPAWISSENSCHAFTLICHE REIHE, BAND 5

Series Editors: Doris Dialer, Andreas Maurer, Heinrich Neisser



Nomos

innsbruck university press

■ universität
■ innsbruck

Annegret Eppler, Andreas Maurer (Hrsg.)

Europapolitische Koordination in Österreich

Inter- und intrainstitutionelle Regelwerke,
Funktionen und Dynamiken

Annegret Eppler

Fakultät Rechts- und Kommunalwissenschaften, Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl

Andreas Maurer

Institut für Politikwissenschaften, Universität Innsbruck

Diese Publikation wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union, Programm Erasmus+, des Landes Tirol sowie des Vizerektorats für Forschung der Universität Innsbruck gedruckt.

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



© *innsbruck* university press, 2019

Universität Innsbruck

1. Auflage

Alle Rechte vorbehalten.

Layout: Carmen Drolshagen

www.uibk.ac.at/iup

www.nomos.de

innsbruck university press ISBN 978-3-903187-37-5

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG ISBN 978-3-8487-5549-3

Inhaltsverzeichnis

Annegret Eppler und Andreas Maurer Vorwort	9
Abkürzungsverzeichnis	11
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	15

Theoretische, rechtliche und historische Einordnung

Annegret Eppler und Andreas Maurer Die Koordination der österreichischen Europapolitik: Konzeptionelle Überlegungen und Übersicht	19
Heinrich Neisser Akteure, Strukturen und Prozesse der Koordination der österreichischen Europapolitik	49
Peter Bußjäger Gibt es überhaupt eine „österreichische Europapolitik“?	63
Anna Gamper Koordination vs. Durchgriff: Aktuelle Herausforderungen des österreichischen Bundesstaats	77
Franz Fischler Österreich von Brüssel aus gesehen: Die Rolle Österreichs in der EU	101

Inhaltsverzeichnis

**Die österreichische Bundesregierung und ihre Rolle in der
Koordination der Europapolitik**

Christa Peutl

Die Rolle des Bundeskanzleramtes in der Europapolitik – gestaltende
Einflussfaktoren auf europäischer Ebene 115

Elisabeth Kornfeind

Außenpolitik – Europapolitik? Die Rolle des BMEIA als Außen- und
Europaministerium in der europapolitischen Koordination 123

Klemens H. Fischer

Österreichische Europaarbeit vor Ort – Die Arbeit der Ständigen Vertretung
Österreichs bei der Europäischen Union in Brüssel 145

**Die Rolle der Parlamente in der Koordination der
österreichischen Europapolitik**

David Liebich

Entparlamentarisierung durch Europäisierung? Die Mitwirkung des
Nationalrates in EU-Angelegenheiten 169

Katrin Auel und Johannes Pollak

Der österreichische Nationalrat und seine Mitwirkung in
EU Angelegenheiten – eine vergleichende Betrachtung 197

Susanne Bachmann

Die Dynamisierung des österreichischen Bundesrates in der EU-Politik und
sein Zusammenwirken mit anderen europapolitischen Akteuren 223

Doris Dialer

Österreichische Abgeordnete im Europäischen Parlament (2014–2019) –
Der Partei, der Fraktion, oder dem Elektorat verbunden? 253

Die Länder in der Koordination der österreichischen Europapolitik

Andreas Rosner

Europa der Regionen oder Aushöhlung des Föderalismus? – Mitwirkungs-
möglichkeiten der Länder auf europäischer und bundesstaatlicher Ebene 287

Fritz Staudigl

Wie europafähig ist Tirol? Die europapolitischen Strategien eines Landes 307

Kammern, Zivilgesellschaft und öffentliche Meinung

Nikolaus Morawitz

Die Rolle der Kammern in der österreichischen Europapolitik am
Beispiel der Landwirtschaftskammer Österreich 343

Georg Pfeifer

Europapolitisch aktive Akteure der Zivilgesellschaft in Österreich 351

Markus Wagner und Josef Glavanovits

Die öffentliche Meinung zur EU in Österreich 371

Die Koordination der österreichischen Europapolitik in ausgewählten Politikfeldern

Regina Tschann

Die Koordination der österreichischen Europapolitik im Umweltbereich 391

Maria-Elisabeth Pösel

Die innerösterreichische Koordination und Vorbereitung der
Ratspräsidentschaft in der Verkehrs- und Transportpolitik 411

Inhaltsverzeichnis

Andreas Th. Müller Die innerösterreichische Koordination im Hinblick auf die europäische Sicherheitspolitik	425
Melanie Plangger Mehrebenenpolitik zwischen Kontinuität und Wandel – Die Koordination der österreichischen Europapolitik im Hinblick auf die Alpenraum-Strategie	445
Erhard Busek Der Balkan – ein traditionelles Feld österreichischer Politik	473
 Anhang: Rechtsquellen	
Andreas Hackhofer Rechtliche Rahmenbedingungen und Sammlung der für die Koordination relevanten Rechtsquellen	497
Autorinnen und Autoren	559

Vorwort

Den Anstoß zu diesem Band gab eine Vortragsreihe, die wir am Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck im Sommersemester 2015 im Rahmen des Jean-Monnet-Lehrstuhls und dessen Projekt „Mehrebenendemokratie und interparlamentarische Zusammenarbeit: Auf dem Weg zu einem ebenenübergreifenden Parlamentarismus (MILDIPA)“ veranstalteten. Vortragende dieser Monnet-Lectures analysierten und berichteten über Fragen der Europäisierung der mitgliedstaatlichen Regierungen, Parlamente und Verwaltungen im Politikzyklus der EU und praktische Erfahrungen in der europapolitischen, interministeriellen und intraparlamentarischen Koordination Österreichs: Schwerpunkte bildeten somit teils vergleichend, teils politikbereichsspezifisch angelegte Analysen aus dem Bundeskanzleramt, dem Außenministerium, der Ständigen Vertretung Österreichs bei der EU, dem Nationalrat, der Verbindungsstelle der Bundesländer, dem Land Tirol sowie für Österreich zentraler Felder wie der Landwirtschafts-, Umwelt- oder Sozialpolitik. ZuhörerInnen waren neben den Studierenden der Politikwissenschaft der Universität Innsbruck auch Kolleginnen und Kollegen anderer Fakultäten, in der Euroregion mit EU-Themen befasste Beamte und Angestellte aus den Verwaltungen sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger der Zivilgesellschaft. Die Vortragsreihe wurde dabei aus Mitteln der Europäischen Kommission (Projekt 553409-EPP-1-2014-1-AT-EPPJMO-CHAIR), des Europäischen Parlaments sowie von der Tiroler Tageszeitung, dem Land Tirol und der Forschungsplattform Organizations and Society der Universität Innsbruck unterstützt.

Die einzelnen Beiträge dieses Bandes wurden zwischen November 2015 und September 2017 verfasst. Sämtliche Artikel wurden vor der Endfassung des Manuskripts im September 2018 von den Autorinnen und Autoren noch einmal geprüft und aktualisiert. Manchen Autorinnen und Autoren war dies aus Zeitgründen nicht möglich. In diesen Fällen wird der Stand des Beitrags in der ersten Fußnote genannt.

Bei der inhaltlichen Planung der Vortragsreihe und des Bandes, insbesondere der Anfrage von Referentinnen und Referenten bzw. Autorinnen und Autoren, haben uns Herr Prof. Dr. Heinrich Neisser und Herr Dr. Fritz Staudigl sehr geholfen. Bei der Organisation der Vortragsreihe haben uns Frau Ellen Palli, Frau Regina Tschann und Herr Philipp Umek unterstützt. An Vorfassungen des Manuskripts haben Frau Anna Friedrich, Frau Stefanie Gruber und Herr Bernhard Schneider als studentische Mitarbeiter unseres

A. Eppler, A. Maurer | Vorwort

Monnet-Lehrstuhls mitgewirkt. Das Land Tirol und das Vizerektorat für Forschung der Universität Innsbruck haben die Veröffentlichung durch einen Druckkostenzuschuss gefördert. Die Endfassung des Manuskripts hat Frau Laura Lopez-Mras an der Hochschule Kehl erstellt. Ihnen allen gebührt unser aufrichtiger Dank. Wir hoffen, dass dieser Band, der anlässlich des Österreichischen Vorsitzes im Ratssystem der EU im zweiten Halbjahr 2018 erscheint, das Verständnis für die Koordination der österreichischen Europapolitik vertiefen wird.

Innsbruck/Kehl/Brüssel, im September 2018

Anne Eppler und Andreas Maurer

Abkürzungsverzeichnis

AdR	Ausschuss der Regionen
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AFET	Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten
AGEG	Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen
AIT	Austrian Institut of Technology
ALDE	Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa
ASD	Aerospace and Defence Industries Association of Europe
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten
APG	Austrian Power Grid
ARBÖ	Auto-, Motor- und Radfahrerbund Österreichs
AUA	Österreichische Luftverkehrsgesellschaft
BGBI	Bundesgesetzblatt
BENELUX	BENELUX-Union besteht aus Niederlanden, Luxemburg und Belgien
BKA	Bundeskanzleramt
BMEIA	Bundesministerium für Integration, Europa und Äußere
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerien Gesetz
BMGU	Bundesministerium für Gesundheit und Frauen
BMI	Bundesinnenministerium
BMLFUW	Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	Minister für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMwZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
CALRE	Konferenz der Europäischen Regionalen Gesetzgebenden
CDRSEEE	Center for Democracy and Reconciliation in Southeast Europe
CEEPUS	Central European Exchange Programme for University Studies

Abkürzungsverzeichnis

CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
CONV	Document of the European Convention
COPA	Ausschuss der berufsständischen landwirtschaftlichen Organisationen
COREPER	Comité des représentants permanents/ Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten
COSAC	Conférence des Organes Parlementaires Spécialisés dans les Affaires de l'Union des Parlements de l'Union Européenne / Konferenz der Europaausschüsse der nationalen Parlamente und des Europäischen Parlaments
COSI	Ständiger Ausschuss für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit
DROI	Unterausschuss Menschenrechte
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
ECOFIN – Rat	Rat „Wirtschaft und Finanzen“ (Economic and Financial Affairs Council)
EDI	Europe Direct (Informationsnetzwerk)
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFA	Freie Europäische Allianz
EFDD	Fraktion „Europa der Freiheit und der direkten Demokratie“
EFTA	Europäische Freihandelszone (European Free Trade Association)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EK	Europäische Kommission
EKR	Europäische Konservative und Reformisten
ENCORE	Environmental Conference of the Regions of Europe
EP	Europäisches Parlament
ER	Europäischer Rat
EU15	15 Staaten, die vor April 2004 der Europäischen Union beigetreten sind
EU25	Alle Mitgliedstaaten der EU, die vor der Erweiterung 2007 beigetreten sind
EUA	Europäischer Unterausschuss
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU – InfoG	EU- Informationsgesetz

EUMC	Militärausschuss der Europäischen Union
EUSALP	Makroregionale Strategie für den Alpenraum
EUSC	Konferenz der Parlamentspräsidenten
EUSR	EU- Sonderbeauftragter
EUV	Vertrag über die europäische Union
EVP	Fraktion der Europäischen Volkspartei
EVTZ	Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
EWU	Europäische Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GO-BR	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GOEP	Geschäftsordnung des EP
GOGNR	Geschäftsordnung des Nationalrats
GUE	Vereinigte Europäische Linke
GVO	Gentechnisch veränderte Organismen
ICM	Interparlamentarische Ausschusssitzungen
IKL	Integrationskonferenz der Länder
InfoV	Informationsverordnung
INTERREG	Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
IPEX	Platform for EU Interparliamentary Exchange
JI	Justiz- und Innenminister
KfV	Kuratorium für Verkehrssicherheit
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
LKÖ	Landwirtschaftskammer Österreich
MEP / MdEP	Member of the European Parliament / Mitglied des Europäischen Parlaments
NGL	Nordische Grüne Linke
NP	Nationale Parlamente
NR	Nationalrat
ÖAMTC	Österreichischer Automobil-, Motorrad- und Touring Club
ÖGfE	Europäische Gesellschaft für Europapolitik

Abkürzungsverzeichnis

OGV	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren
ÖM Brüssel	Österreichische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit
ÖROK	Österreichische Raumordnungskonferenz
ÖV Brüssel	Ständige Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
RAA	Rat für Allgemeine Angelegenheiten
RAG	Ratsarbeitsgruppe
REGLEG	Regionen mit Legislativkompetenzen
RFSR	Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
SAL	Sonderausschuss Landwirtschaft
SECI	Southeast European Cooperative Initiative
SEDE	Unterausschuss Sicherheit und Verteidigung
StV Brüssel	Ständige Vertretung bei der Europäischen Union Brüssel
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UCTE-Zone	Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo
USAID	United States Agency for International Development
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VRE	Versammlung der Regionen Europas
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Tätigkeitsfeld der ÖV Brüssel	149
Abbildung 2:	Relaisfunktion der Ständigen Vertretung	156
Abbildung 3:	Lobbying Schema	165
Abbildung 4:	Aktivitäten nationaler Parlamente in EU Angelegenheiten (OPAL Index)	203
Abbildung 5:	Anteil EU Themen an der gesamten Debattenzeit (in Prozent, Jahresdurchschnitt 2010-2012)	203
Abbildung 6:	Mitteilungen und begründete Stellungnahmen des Nationalrats im Rahmen der Politischen Dialogs und der Subsidiaritätskontrolle	211
Abbildung 7:	Verteilung von Plenardebatten und Stellungnahmen des Nationalrats 2010-2013 auf EU Politikfelder (in Prozent)	215
Abbildung 8:	Zeitungsartikel zu parlamentarischen EU Aktivitäten 2010-2013 ..	217
Abbildung 9:	Anteil an ausführlicher Berichterstattung (in Prozent)	218
Abbildung 10:	Parlamentarische Berichterstattung in EU Angelegenheiten im Kontext	219
Abbildung 11:	Anteil unterschiedlicher parlamentarischer Instrumente an der Berichterstattung 2010-2013 (in Prozent)	220
Abbildung 12:	Verteilung Aktivitäten, Debatten und Berichterstattung über EU Politikfelder 2010-2013 (in Prozent)	221
Abbildung 13:	Einflussmöglichkeiten der Kammern in der Agrarpolitik	348
Abbildung 14:	Die drei Sektoren der Wirtschaft	353
Abbildung 15:	Länderspezifische Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft	373
Abbildung 16:	Zustimmung zur Integration in bestimmten Politikfeldern	374
Abbildung 17:	Einstellung zu verschiedenen Policy-Bereichen in Österreich	375
Abbildung 18:	Einschätzung EU-Mitgliedschaft nach Links-Rechts- Selbsteinschätzung	379
Abbildung 19:	Einschätzung EU-Mitgliedschaft nach wirtschaftspolitischer Einstellung	380
Abbildung 20:	Einschätzung EU-Mitgliedschaft nach Migrationseinstellung	381
Abbildung 21:	Einschätzung EU-Mitgliedschaft nach Bildungsniveau	382

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildung 22: Einschätzung EU-Mitgliedschaft nach Parteiensympathie	384
Abbildung 23: Die Koordination europapolitischer Angelegenheiten im Umweltbereich in Österreich	400
Abbildung 24: Koordinationsgremien der österreichischen Europapolitik	418
Abbildung 25: Intraministerielle Organisationsstrukturen	419
Abbildung 26: Die österreichische Koordination der Alpenraumstrategie	469
Abbildung 27: Hohe Repräsentanten für Bosnien und Herzegowina	494

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gegenüberstellung der Funktionen bi- und multilateraler Missionen ...	152
Tabelle 2: Österreichische nationale Delegationen im EP	256
Tabelle 3: Österreichische MdEP in Schlüsselpositionen in der Fraktion und im EP (2014 – 2019)	267
Tabelle 4: Ausschusstätigkeit der österreichischen MdEP (2014 – 2018)	271
Tabelle 5: Österreichische MdEP in Schlüsselpositionen in der nationalen Partei, parteinahen Einrichtungen und europäischen Parteienfamilien (2014 – 2019)	278
Tabelle 6: Verschiedene Arten der Länderstellungnahme	291
Tabelle 7: Direkte und indirekte, formelle und informelle Beteiligungs- instrumente der Länder	304
Tabelle 8: Die Aktionsgruppen der Alpenraumstrategie	459