

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 95

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS
und Professor Dr. Michael R. WILL

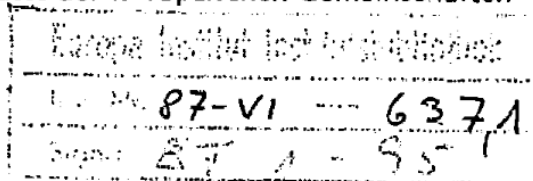
Gisbert POENSGEN

Botschafter der Bundesrepublik Deutschland
in Lissabon

vormals Ständiger Vertreter bei den EG (1979-1985)

**PORTUGAL:
DIE ROLLE DER REGIONEN**

mit einer Einführung von Dr. Hans-Joachim GLAESNER,
Generaldirektor des Juristischen Dienstes des
Rates der Europäischen Gemeinschaften



Vortrag im Rahmen der wissenschaftlichen Tagung
"Rechtsprobleme nach dem Eintritt Spaniens und Portugals in die EG"
9. – 11. Januar 1987

V o r w o r t

Über das besondere Interesse des Europa-Instituts an der zweiten "Süderweiterung" habe ich bereits im vergangenen Jahr berichtet, als einige Vorträge unserer ersten wissenschaftlichen Tagung in unserer Reihe erschienen.* Inzwischen ist es gelungen - wiederum dank kräftiger Unterstützung durch die Europäische Akademie Otzenhausen wie auch durch die Union-Stiftung - vom 9. bis 11. Januar 1987 eine zweite wissenschaftliche Tagung auszurichten, so wie damals angekündigt: über ausgewählte "Rechtsprobleme nach dem Eintritt Spaniens und Portugals in die Europäische Gemeinschaft".

Angezogen fühlten sich, wie beim letzten Mal, etwa siebzig fachkundige oder eben auch einfach interessierte Juristen unterschiedlicher Herkunft: Kollegen benachbarter Universitäten (Berlin, Bonn, Freiburg, Osnabrück), Mitarbeiter des Europäischen Gerichtshofs (Luxemburg), Anwälte sowie Doktoranden und Aufbaustudenten (Berlin, Saarbrücken, Tübingen) - aus den beiden neuen wie aus mehreren alten Mitgliedstaaten der EG, aus der Schweiz und sogar aus Nord- und Südamerika ...

Widrig war nur die Winterszeit. Dauernebel hielt unseren Referenten Dr. Carlos FERREIRA DE ALMEIDA in Lisboa unerbittlich am Boden fest, während der spanische Verfassungsrichter Prof. Dr. Antonio TRUYOL y SERRA Opfer des französischen Eisenbahnerstreiks wurde. Mit bewundernswerter Beharrlichkeit kämpfte sich der Präsident des portugiesischen Verfassungsgerichtshofes, Prof. Dr. Armando MARQUES GUEDES in Begleitung seiner Gattin aus der nebligen Hauptstadt über das ferne Faro zu uns durch, und auch der Rechtsoperater des baskischen Parlaments, Dr. Juan Carlos da SILVA OCHOA und seine Frau gelangten nach dem Schreck eines unverschuldeten Autounfalls auf unserem Universitätsgelände noch in letzter Minute ans Ziel. Solche und andere Sorgen verblaßten zum Glück in der herzlich-familiären Atmosphäre und beim abendlichen Glas Garrafeira, den ein hiesiger Anwalt so liebenswürdig und passend kredenzte.

Hatte ich das letzte Mal - vor dem Beitritt - die Referenten aus Spanien und Portugal noch gebeten, sich des Deutschen oder Französischen zu bedienen - was ein, zwei Rechtsanwälte der Deutsch-Spanischen Juristenvereinigung vehement rügten ("¡hablamos español!"), so ging ich diesmal davon aus, daß Spanisch und Portugiesisch seit über einem Jahr Amtssprachen der Gemeinschaft waren - Zeit also, sich an den Gedanken zu gewöhnen. Gleichwohl, es murrte abermals unter der Jugend, vor allem bei den unübersetzten Beiträgen portugiesischer und brasilianischer Teilnehmer. Am Ende stand freilich, überraschend wie ermutigend, die Einsicht: daß man eben doch einiges verstanden hatte, meist mehr als vermutet, wie selbst die Murrenden zugaben.

An diesem draußen eisigen, drinnen um so freundlicheren Wochenende wurde zu vier großen Themen gesprochen, von denen jedes einzelne seine eigene Tagung verdiente: Regionen - Verbraucher - Umwelt - Verfassung.

Zu unserer Freude eröffneten die Tagung mit dem Thema 1 zwei gute alte Freunde des Europa-Instituts - als Vorsitzender Herr Generaldirektor Dr. GLAESNER (vgl. schon Heft Nr. 58) und als erster Referent Herr Botschafter POENSGEN (vgl. schon Heft Nr. 64), der bei unserer letzten Tagung die portugiesischen Entwicklungspläne erwähnt und damit den Gedanken einer möglicherweise auch in Portugal wachsenden "Rolle der Regionen" ausgelöst hat.

Saarbrücken, im Juni 1987 **

Michael R. WILL

* Vgl. mein Vorwort zu den Heften Nr. 64, 65 und 66; ferner die Tagungsberichte in IPRax 1986, 259-260, NJW 1986, 2169-2170, Nederlands Juristenblad 1986, 616-617, Rivista di diritto internazionale privato e processuale 1986, 480-481 und Elliniki Epitheorissi Evropaiou Dikaiou 1985, 491-497.

**Inzwischen im Druck erschienen: Ana Beatriz MARTINS: Umweltschutz und Wirtschaft in Portugal, in: UPR (Umwelt- und Planungsrecht) 1987, Nummer 4, S. 133-136.

EINLEITUNG

Dr. jur. Hans-Joachim GLAESNER,

Generaldirektor des Juristischen Dienstes
des Rates der Europäischen Gemeinschaften (1975-1986)

"Rolle der Regionen" heißt das Thema dieses Teiles des Kolloquiums. Als Jurist prüft man zunächst einmal das Gesetz und das heißt hier den Vertrag. Welche Rolle spielen die Regionen in dem Vertrag, wo figurieren sie, wie sind sie definiert, wie sind sie eingeordnet in das System? Und da bleibt die Suche relativ erfolglos. Auf der einen Seite sind die Regionen natürlich in der Hauptzielsetzung des Vertrages, wie sie etwa in Artikel 2 des EWG-Vertrages - ich beschränke mich auf diesen im Augenblick - definiert worden sind, natürlich angesprochen, indem von einer beständigen und ausgewogenen Wirtschaftsausweitung in der Gemeinschaft die Rede ist. Es wird also hier nicht abgestellt auf die Wirtschaftsausweitung oder -entwicklung

zwischen den Mitgliedstaaten, sondern in der Gemeinschaft, d. h. die Regionen sind hier das Kriterium, soweit notwendig Maßnahmen zu ergreifen, um zurückbleibende Regionen zu fördern. Diese Zielsetzung ist, wie Sie wissen, noch verstärkt worden durch die Einheitliche Akte, die allerdings noch nicht in Kraft getreten ist, entgegen der Absicht, sie am 1. Januar 1987 in Kraft treten zu lassen. Aber sie wird schon eines Tages in Kraft treten. Dieser Aspekt der Zielsetzung der Gemeinschaft ist verstärkt worden dadurch, daß durch die Einheitliche Akte ein Kapitel "Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt", im guten Jargon von Brüssel "cohésion" genannt, eingefügt worden ist; dadurch ist noch einmal die Bedeutung des Zusammenhalts, des wirtschaftlichen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft, und auch nicht abgestellt auf Mitgliedstaaten, sondern eben auch auf Regionen, unterstrichen worden. Das ist der eine Aspekt der Regionen. Sie wissen, daß aufgrund der ursprünglichen Zielsetzung des Vertrages bereits 1961 in Brüssel eine Konferenz über die Fragen der regionalen Wirtschaft stattgefunden hat. Ich kann jetzt die ganze Entwicklung hier nicht darstellen; nur einige markante Daten: 1972 hat die Gipfelkonferenz von Paris einen Auftrag an die Kommission gegeben, die Regional-Probleme innerhalb der Gemeinschaft unter drei Gesichtspunkten zu untersuchen: Einmal, bestehende

Ungleichgewichte zu definieren, zum anderen, ein System der Koordinierung der nationalen Regionalpolitiken zu erarbeiten und drittens, zu untersuchen, ob und wie ein Fonds der Gemeinschaft, gespeist aus dem Gemeinschaftshaushalt, hier die Gemeinschaftszielsetzung, die ich eben erwähnt habe, fördern könnte. An dieser Gipfelkonferenz waren bereits Großbritannien, Irland und Dänemark als zukünftige Mitgliedstaaten beteiligt. Schließlich ist im Jahre 1975 die erste Verordnung über die Errichtung eines Regionalfonds und der Beschluß über die Einsetzung eines Ausschusses für Regionalpolitik verabschiedet worden. Ich lasse die späteren Änderungen weg. Ich darf vielleicht erwähnen, daß in diesem Zusammenhang die bekannten integrierten Mittelmeerprogramme für ganz bestimmte Regionen wesentlich sind, deren Anwendung nur auf ganz bestimmte Regionen der südlichen Region der Gemeinschaft, der Zehnergemeinschaft konzentriert und beschränkt ist. Es sind gewisse regionale Aspekte sowohl in der Sozialpolitik als in der Verkehrspolitik und last not least in der Agrarpolitik, wenn auch relativ schwach ausgebildet, entwickelt worden. Zweiter Aspekt der Regionen im Gemeinschaftssystem sind gewisse territoriale Anwendungsklauseln des Gemeinschaftsrechts, so die überseeischen Gebiete in Artikel 131 und im Anhang IV zum Vertrag. Dies sind Gebiete, die gewisse Abhängigkeiten von ihren

europäischen Mutterländern noch nicht überwunden hatten bei Inkrafttreten des Vertrages und für welche Sonderregelungen vorgesehen worden sind. Ferner ist der geographische Anwendungsbereich des Vertrages in Artikel 227 geregelt worden, wo beispielsweise die Départements d'outre-mer einem besonderen Regime unterworfen wurden. Andere Gebiete sind später hinzugekommen: Färöer, Grönland, nach einem kurzen Zwischenspiel als Mitglied; und last not least sind zu erwähnen die Kanarischen Inseln, die auch einen Spezialstatus erhalten haben. In all diesen Fällen wird abgestellt auf Regionen, um gewissen internen, meist verfassungsmäßigen Vorgegebenheiten in den Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Wesentlich ist, daß sowohl hinsichtlich der Regionalpolitik als auch hinsichtlich des Sonderstatus und der notwendigen Entscheidungen für den Sonderstatus gewisser überseeischer Gebiete oder anderer Gebiete, wie Färöer oder Kanarische Inseln, diese Regionen zwar eine Sonderbehandlung erfahren, aber die Sonderbehandlung entschieden wird durch die normalen Gemeinschaftsinstitutionen. Das bringt mich zum dritten Aspekt, der, wenn ich recht sehe, in den Referaten eine bedeutendere Rolle spielen wird als die beiden anderen, nämlich, inwieweit Regionen mitwirken können an der Willensbildung, an der Entscheidungsvorbereitung der Gemeinschaft. Hier muß man zunächst einmal sagen, daß vom Gemeinschafts-

recht her gesehen die Regionen keine Funktion im Entscheidungsprozeß der Gemeinschaft haben. Die Gemeinschaft kennt Mitgliedstaaten und nichts als Mitgliedstaaten, ohne Rücksicht auf ihre interne verfassungsmäßige Struktur, und die Zusammensetzung der Organe ist auch immer definiert vom Ausgangspunkt der Mitgliedstaaten her, sowohl für die Kommission als auch für den Gerichtshof, aber insbesondere für den Rat, wo expressis verbis geregelt ist, daß im Rat jeder Mitgliedstaat ein Mitglied seiner Regierung entsendet. Also der Rat setzt sich aus Mitgliedern der Regierungen der Mitgliedstaaten zusammen, nicht der Regionen. Ich will nicht vorgreifen, was jetzt sicher vorgetragen werden wird. In dem Spannungsverhältnis, was in den bundesstaatlich organisierten Mitgliedstaaten hieraus entstehen muß und wie diese Probleme geregelt werden können, aber darauf werden sicher die Referate eingehen. Ich will mich auf diese kurze Einleitung beschränken und darf nun Herrn Botschafter Poensgen das Wort geben.

DIE REGIONEN IN DER GEMEINSCHAFT

UND DAS BEISPIEL PORTUGAL

I.

Vor 13 Monaten habe ich diesem Kreise meine Beobachtung geschildert, daß die Regionen und regionalen Einheiten innerhalb der Gemeinschaft eine bedeutendere Stellung erhalten haben. Ein interessantes Phänomen: Die Mitgliedstaaten haben Kompetenzen an die Gemeinschaft abgetreten - zugleich haben kleinere Einheiten gegenüber der zentralen Regierung dazugewonnen. Ich darf dies vielleicht aus eigener Erfahrung - ich war viele Jahre Ständiger Vertreter bei der EG in Brüssel, bevor ich nach Portugal ging - verdeutlichen.

Die erste Phase der EWG galt der Herstellung der vier großen Freiheiten - vor allem dem Abbau der Hemmnisse. Das war eine Aufgabe für jeweils eine Handvoll von Vertretern der nationalen Regierungen im Rat und seinen Ausschüssen in Zusammenarbeit mit der Kommission. Der Ruf nach Beteiligung von Regionen wurde kaum erhoben.

Das wurde anders bei fortschreitender Integration mit dem Heranwachsen eines neuen Solidaritätsbegriffes. Die Gemeinschaft entwickelte eigene Mittel, die Lebensverhältnisse in den Mitgliedstaaten einander anzugleichen - Stichwort "Kohäsion". Zum ersten "Strukturfonds", dem Sozialfonds, traten der Strukturteil des Agrarfonds und der Regionalfonds. Dieser übernahm im Verständnis der Mitgliedstaaten zwei Aufgaben: Sanierung der Gebiete mit veralteter Wirtschaftsstruktur - das war sozusagen Reparaturarbeit - und Erschließung wirtschaftlich unterentwickelter Gebiete, das war die zukunftsweisende Aufgabe. Sehr bald ergab sich - Anfang der siebziger Jahre -, daß die Zusammenarbeit allein mit den Zentralregierungen umständlich war und für die genannten Zwecke kein klares Bild ergab. Die Kommission sah sich zunehmend auf direkte Kontakte mit den begünstigten Einheiten angewiesen. So kam es - als erster Schritt - zum Informationsaustausch mit Gemeinden und Regionen.

Viel beigetragen zu einem gemeinschaftlichen Regionalverständnis hat das Europäische Parlament. Von Anfang an war die Gestaltung der Wahlkreise in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr wichtig; sie wirft ein interessantes Licht auf das jeweilige Regionalverständnis. Die

Abgeordneten verstehen sich heute auch als Vertreter regionaler Interessen, selbstverständlich nicht ausschließlich.

Auch die Mitgliedstaaten haben dieser Entwicklung Rechnung getragen. Ich erinnere mich noch lebhaft, wie 1970 bei den Verhandlungen über die Weinmarktordnung in unserer Ratsdelegation als ein Experte der für Weinbau zuständige Staatssekretär von Rheinland-Pfalz mitwirkte; übrigens nicht ohne Vorbehalte des Innenministers, der (zurecht) auf die Gefährdung der Bundeskompetenz hinwies. Die Dinge haben sich seitdem entwickelt. Die unteren Einheiten, bei uns also die Bundesländer, kamen allmählich - ich möchte sagen - auf den Geschmack und die zentralen Stellen lernten damit zu leben und zu regieren. Im Ergebnis hat diese vorsichtig betriebene Entwicklung wohl dazu geführt, daß verbesserte Möglichkeiten eröffnet wurden, auf regionaler Ebene Vorteile wahrzunehmen und Schaden abzuwehren. Das gilt nach meinen Beobachtungen sicher für die Bundesrepublik Deutschland.

Wir haben in diesem Kreise vor einem Jahr des längeren über das Erzleiden der Gemeinschaft gesprochen:

daß es den nationalen Regierungen zunehmend schwerer fällt, eine einheitliche eigene Europapolitik zu betreiben. Auch das hat die Regionen auf den Plan gerufen. Hinzu kommt das immer noch andauernde Defizit der Gemeinschaft an Bürgernähe. -Leider trägt z. B. das Fernsehen wenig dazu bei, dem Mangel abzuhelpfen. Im Gegenteil: Die Monotonie der Bildberichterstattung über Rätstagungen muß ja geradezu den Eindruck fördern, das Wesen der EG bestehe darin, daß sich würdige Herren in einem großen Saal hinter eindrucksvolle Schilder setzen. Je weniger Bürgernähe aber, desto mehr fühlen sich Regionen und Bürger selber gefordert! Sie können da ein Vakuum ausfüllen.

Ein Vertreter regionaler Interessen tut sich oft leichter und kann sich in der Gemeinschaft besser durchsetzen. Er vertritt oft ein besser überschaubares Gebilde und hat nicht alle Interessenkonflikte durchzustehen, denen die zentralen Regierungen ausgesetzt sind. Er kann sozusagen punktuell agieren und sich die Rosinen herauspicken. So spielen, ganz unabhängig vom Vertragstext, die Regionen heute eine gewichtige Rolle.

Hervorzuheben ist der tätige Anteil der Kommission an der Förderung grenzübergreifender regionaler Zusammenschlüsse; "Euregio" ist ein vielversprechender Begriff geworden. Man kann auch darüber nachdenken, warum es in anderen Teilen der Gemeinschaft, trotz guter objektiver Voraussetzungen, nicht zu einer solchen übergreifenden Zusammenarbeit gekommen ist.

Noch ein weiteres Wort zu unseren eigenen Problemen: Herr Glaesner erwähnte ja eingangs die Einheitliche Europäische Akte, die hoffentlich dieser Tage in Kraft tritt. Die bei der Ratifizierung vorgebrachten Beschwerden einiger Bundesländer sind mir nicht ganz verständlich. Das Problem der Unterrichtung und Beteiligung der Länder ist so alt wie die Gemeinschaft selbst. Aber einen Mangel an Unterrichtung, wie dies im Bundesrat vorgebracht worden ist, hat es wohl nie gegeben." Dabei räume ich ein: Auch das derzeitige System der Information, das hier nicht im einzelnen zu schildern ist, kann den Ländern nur ein unzulängliches Bild geben über die jeweils anstehende Willensbildung in der Gemeinschaft. Die Verhandlungslage ist in der Regel äußerst komplex und ändert sich schnell; Pakete werden geschnürt oder wieder gelöst;

unerwartete Kompromisse bahnen sich im Laufe eines Tages oder einer Nacht an. Da ist es für die Ländervertreter im Bundesrat oder in anderen Gremien in der Regel kaum möglich, von Stunde zu Stunde über die Verhandlungslage auf dem laufenden zu sein.

Entscheidend ist die Frage des Geltungsbereichs des Artikel 24 GG. Zwei Gebote erscheinen mir wesentlich. Einmal: die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der Bundesregierung muß erhalten bleiben. Zum anderen: die bundesstaatliche Ordnung ist unantastbar. Sie werden sich erinnern, daß das Bundesverfassungsgericht vor einiger Zeit auf den Vorrang der Grundrechte hingewiesen hat, der nicht der europäischen Integration geopfert werden darf; glücklicherweise sind diese Besorgnisse jetzt gegenstandslos. Ich bin überzeugt, daß unser oberstes Gericht notfalls gleiche Schranken aufzeigen würde, wenn die bundesstaatliche Ordnung berührt würde. Aber diese Gefahr besteht in meinen Augen nicht. Die fortschreitende Integration wird das Verhältnis Bund/Länder verändern, aber nicht in seiner Substanz aushöhlen.

Eine gewisse Skepsis scheint mir jedoch in der Frage der Errichtung von Ländervertretungen bei der Gemeinschaft geboten. Immerhin wäre mir diese Lösung noch lieber als die zuvor erörterte Alternative, nämlich die Einbeziehung von Ländervertretern in die Ständige Vertretung. Denn dann wäre für unsere Gesprächspartner nicht mehr zu erkennen, ob jeweils die Bundesregierung und ihr Bevollmächtigter spricht oder ein Ländervertreter.

Das Interesse der Länder an der Gemeinschaft ist also, ich wiederhole es, zu begrüßen. Andere Mitgliedstaaten tun sich mit der Einbeziehung ihrer Regionen in die Gemeinschaftsaktivitäten schwerer; schon die Definition dieses Begriffs ist unterschiedlich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Herr Glaesner wies bereits auf die fehlende Vertragsfähigkeit und daher schwierige Inanspruchnahme regionaler Einheiten durch die Gemeinschaft hin. Trotzdem erscheint mir eine fortschreitende Zusammenarbeit zwischen den Organen der Gemeinschaft und regionalen Instanzen denkbar, ohne daß die Mitgliedstaaten darum aus ihrer Verantwortung entlassen würden. Dabei ginge es nicht um den gemeinschaftlichen

Rechtsetzungsprozeß, wohl aber um Durchführung und Anwendung geltenden Gemeinschaftsrechts. Vielleicht werden nicht alle Regierungen über diese Entwicklung sehr glücklich sein. Sie werden aber lernen, damit zu leben.

II.

Portugal ist ein zentral verwalteter Einheitsstaat mit schwach entwickelten regionalen Strukturen. Dies ist das Ergebnis eines langen historischen Prozesses, beginnend mit der Eroberung und Sicherung des Staatsgebietes. Die großen weltweiten Unternehmungen seit dem 15. Jahrhundert waren nur durch strikte Zusammenfassung aller Kräfte dieses kleinen Landes möglich, die ohne Entwicklung des heute noch bestehenden Staatssystems nicht denkbar gewesen wäre. Die heutige politische Lage und der Zustand der Verwaltung lassen auch auf absehbare Zeit keine tiefgreifende Änderung erwarten. Sicher werden von der Gemeinschaft auch Reformanstöße für die Verwaltung ausgehen. Ich denke zum Beispiel daran, daß das portugiesische Landwirtschaftsministerium mit etwa 10 000 Bediensteten für das gesamte Landesgebiet zuständig ist; hier rechne ich mit einem Anpassungsprozeß.

Bundesstaatliche Vorstellungen sind den Portugiesen im Grunde fremd. Unsere bundesstaatliche Gliederung wird zwar mit Respekt gewürdigt, kann aber nicht Vorbild sein.

Die Azoren und Madeira genießen seit der Revolution Autonomie-Status. Aber bitte, setzen Sie diesen Begriff nicht gleich mit dem, was Sie beim nächsten Vortrag über die "autonomías" in Spanien hören werden. Die beiden portugiesischen 'autonomías' sind aus einer gewissen Dezentralisierung der Verwaltung erwachsen. Die autonomen Gebiete haben heute ein eigenes Parlament und gut arbeitende eigene Regierungen. Aber deren Kompetenzen sind nicht mit denen unserer Länderorgane vergleichbar, das beginnt übrigens schon beim Haushalt.

Immerhin gibt es auch auf dem portugiesischen Kontinent Ansätze regionaler Entwicklungspolitik. Im ersten Jahr der Mitgliedschaft hat die portugiesische Regierung bei der Beantragung von Mitteln aus dem Regional- und Sozialfonds der Gemeinschaft auf regionale Entwicklungspläne zurückgegriffen; ein aktueller umfassender nationaler Plan existiert noch nicht. Dieses Vorgehen war übrigens recht erfolgreich. Zwei dieser Pläne werden innerhalb der Kommission der EWG sogar als vorbildlich angesehen. Für dieses Jahr erwarte ich ein gleich erfolgreiches Verfahren, ohne daß der Planungsminister damit seine Gesamtverantwortung zurückstellen wird.

Abweichend vom allgemeinen Vorrang privater Initiativen bei der Zuteilung von Fondsmitteln der Gemeinschaft sind im Falle Portugals bisher etwa 70 % der Mittel an die öffentliche Hand gegangen. Das entspricht den wirtschaftlichen Gegebenheiten. Noch eine weitere Besonderheit ist der vertraglich festgelegte besonders niedrige Eigenbeteiligungssatz, mit dem die Empfänger zu den Leistungen der Gemeinschaft beizutragen haben. Das gilt sowohl für den Regional- wie für den Sozialfonds. Die portugiesische Regierung macht von der Möglichkeit, das gesamte Staatsgebiet in die Förderung einzubeziehen, auf diese Weise Gebrauch, daß im Laufe der Jahre praktisch das ganze Land bedacht werden soll, ausgehend von den Ballungsgebieten, vor allem auch die an der portugiesisch-spanischen Grenze gelegenen Randzonen einbeziehend. Auffallend ist auch die von Anfang an günstige Beteiligung der beiden autonomen Gebiete Azoren und Madeira am Regionalfonds.

Auch gegenüber dem Sozialfonds hat die portugiesische Regierung ihre Sache gut vertreten. Im vergangenen Jahr hat sie etwa 8 % der Mittel für sich in Anspruch nehmen können; 1987 wird dieser Anteil noch steigen.

Die Beanspruchung des Agrarstrukturfonds könnte nach meinem Eindruck bedeutend höher sein, wenn die bereits erwähnten administrativen Unzulänglichkeiten bereits behoben wären. Die meisten Mittel gingen bisher in die Agro-Industrie, in die Fischerei und in die Sanierung der Flotte.

Sie werden dann fragen: Wie steht es mit einer regionalen Zusammenarbeit mit dem spanischen Nachbarn? Im Grunde wäre dies eine willkommene natürliche Folge des gemeinsamen Beitritts. Bisher gibt es hierzu grundsätzliche Vereinbarungen. Als erste Schritte erwarte ich Verwaltungsvereinbarungen, z. B. für den Ausbau der Verkehrsverbindungen und zur Erleichterung des Grenzübertritts. Eine Art von Euregio; z. B. bestehend aus dem Algarve und Andalusien, ist wohl noch nicht in Sicht.

Zu erwähnen ist noch der große Wurf des Versuchs einer mittelfristigen, umfassenden nationalen Planung, den die portugiesische Regierung mit den sogenannten "großen Optionen 1987 bis 1990" unternommen hat, die übrigens auch

soziale und kulturelle Aspekte einschließen. Das Parlament hat diese Planung der Minderheitsregierung Cavaco Silva zwar nicht gutgeheißen; damit ist sie aber noch nicht endgültig abgetan.

Die Erfahrungen der Portugiesen mit der Gemeinschaft und unsere Erfahrungen mit Portugal geben auch für unsere eigenen Vorstellungen von gemeinschaftlicher Regionalpolitik zu denken. Viele Jahre war die Regionalpolitik nicht gerade das Lieblingskind unserer Europapolitik. Der Gedanke eines "Nettofonds" spielte dabei eine Rolle. Im Ergebnis hätte das bedeutet: Wir finden die Gemeinschaft mit einem Beitrag für die bedürftigsten Gebiete der anderen Mitgliedstaaten ab. Die Gemeinschaft ihrerseits überläßt uns die Regelung der eigenen Regionalprobleme; kann sie allenfalls noch unter dem Gesichtspunkt von Wettbewerbsverzerrungen prüfen.

Eine solche Regelung, die dem Gedanken einer umfassenden gemeinschaftlichen Regionalpolitik kaum entsprochen hätte, hätte sicher nicht den portugiesischen Vorstellungen von Gemeinschaftssolidarität entsprochen.

Portugal ist Mitglied der Gemeinschaft geworden in erster Linie, um an der europäischen Einigung gleichberechtigt teilzunehmen. Es will sich ganz auf Europa einstellen, einen neuen Abschnitt seiner großen Geschichte einleiten.

Gerade die kleineren und ärmeren Mitgliedstaaten erwarten von uns eine konsequente und dauerhafte Gemeinschaftspolitik. Wir sind - das kann man rückblickend feststellen - die entschiedensten und maßgeblichen Verfechter des Beitritts Portugals und Spaniens gewesen. Die gute Wirkung dieses Engagements sollte von uns aufrechterhalten werden. Dazu gehört nicht nur Offenheit in materiellen Fragen; erwartet wird vor allem die Bereitschaft, die Partner an den eigenen politischen Erfahrungen teilhaben zu lassen. Als geschichtlich gewachsener Bundesstaat zum Beispiel setzt sich unser Land für die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips auch innerhalb der Gemeinschaft ein. Dieser - den meisten anderen Mitgliedstaaten fremde - Gedanke sollte nicht allein intellektuell vermittelt, er sollte von uns auch innerhalb der Gemeinschaft durch aktive, solidarische Mitwirkung demonstriert werden. Auch das gehört zum Wesen unserer Gemeinschaft.

DISKUSSION

Dr. Glaesner: Vielen Dank für diesen interessanten Vortrag, der uns zwei Aspekte des Problems aus der persönlichen Erfahrung von Botschafter Poensgen gegeben hat: den Brüsseler Aspekt und die Erfahrung aus Lissabon seit der Mitgliedschaft Portugals.

Prof. Gronemeyer: Im Jahre 1982 hat es unter der damaligen Mitte-Rechts-Regierung ernsthafte Bemühungen gegeben, in Portugal Regionen zu schaffen. Dieses Gesetzesprojekt ist dann aber wieder zurückgezogen worden. Man war sich nicht klar darüber, wie man die Regionen zuschneiden sollte. Damals war auch eine stärkere Dekonzentration der staatlichen Verwaltung in der Diskussion. Wie weit sind diese Bemühungen fortgeschritten?

Prof. Weber (Osnabrück): Ergänzend: Sie sprachen von einer praktischen Delegation von Verwaltungskompetenzen. Ist es nicht so, daß teilweise auch normative Kompetenzen auf diese zwei Regionen - Madeira und die Azoren - ausgelagert worden sind ... aber eben nur sehr partiell vergleichbar mit Spaniens Comunidades Autónomas. Insofern wäre natürlich interessant zu hören, inwieweit diese zwei autonomen Regionen das Gemeinschaftsrecht dann auch mehr oder weniger selbständig normativ durchführen.

Botschafter Poensgen: In der Tat, man versucht zu dezentralisieren und den Zivilgouverneuren mehr Vollmachten in die Hand zu geben. Das ist auch zum Teil geglückt. Im Algarve zum Beispiel hat der Zivilgouverneur - das ist aber mehr faktisch - durch geschickte Zusammenarbeit (übrigens mit unseren dortigen deutschen Experten) es eben verstanden, einen eigenen Entwicklungsplan aufzubauen, der als vorbildlich von der Kommission angenommen worden ist. Es besteht dort etwas Luft; so ist es dann eine Frage der persönlichen Initiative, die Dezentralisierung voranzutreiben. Aber eine Regionalisierung sehe ich nicht kommen. Wie sollte man sie auch zuschneiden? Mag Porto dergestalt drängen, daß die wirtschaftliche Konzentration sich möglichst dort niederschlägt, so daß es eine verhältnismäßig wohlhabende Region gäbe und daneben sehr viel ärmere. Wie kann das gutgehen? Wir haben eben nur ein ganz kleines Gebiet mit relativem Wohlstand. Portugal ist immerhin das ärmste Land, nach dem Bruttosozialprodukt per capita. Das ist das eine.

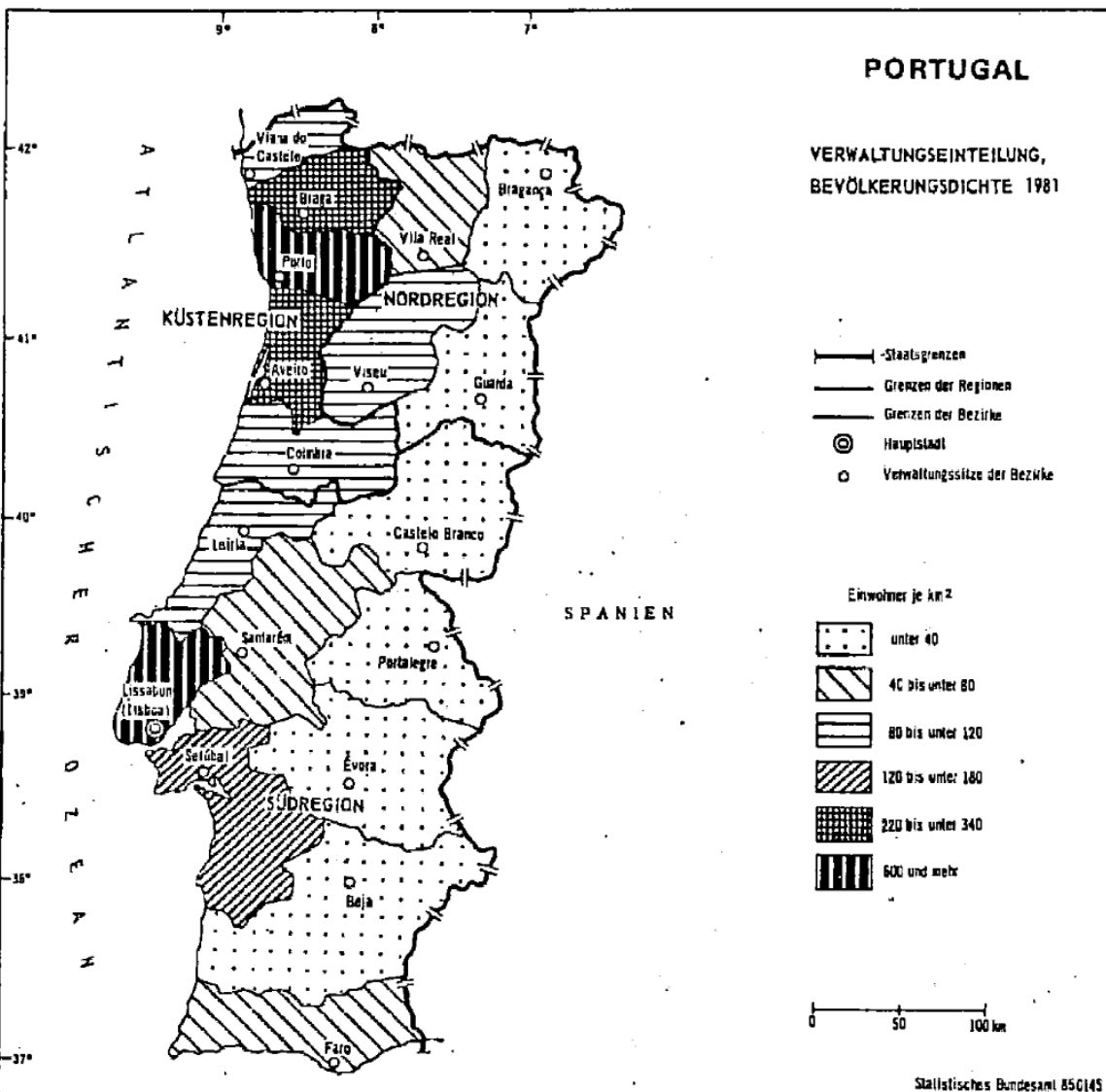
Dann: Madeira, Azoren. Sie haben ein eigenes Parlament, das in engem Rahmen eigene Gesetze erlassen kann. Der Rahmen ist aber im Grunde sehr bescheiden, und vor allem fehlt eben eine gewisse finanzielle Autonomie. Als ich in Madeira war, wurde mir gesagt, jetzt sitzen wir hier und warten darauf, wieviel uns im nächsten Haushaltsplan die Zentralregierung zuteilt; dann können wir eigentlich erst weitermachen. Diese Auskunft hat mir schlagartig erheit, wie eingeschränkt die wirkliche Entscheidungsfreiheit dieses Parlaments und dieser Regierung ist. Aber zum Beispiel Investitionsförderung und öffentliche Arbeiten usw., das nehmen sie in die eigene Hand - freilich im Grunde doch nur als eine etwas gehobene Form der Auftragsverwaltung ...

Prof. Gerlach (FU Berlin): Meine Frage kommt aus einer ganz anderen Richtung, nämlich: Ob ein so kleines Land sinnvollerweise wirklich regionalisiert werden soll. Kein Land heute und auch nicht so ein zentrales wie das, was Sie vorhin nicht genannt haben, kann heute davon absehen, dezentral zu verwalten. Die Bürger sind überall selbstbewußter und interessenstärker geworden. Wenn Sie jetzt in Portugal, einem kleinen Land, das nicht die historische Erfahrung von Spanien und nicht den Bedarf nach Autonomie im Willen der Bevölkerung hat, wenn Sie dort Regionalisierung verordnen, dann würden vielleicht in den verschiedenen Landwirtschaftsministerien 15 000 Leute tätig sein, und der Effekt wäre kaum größer. Das heißt, es kann auch so sein, daß Regionalisierung nach Maßgabe unserer Vorstellungen für dieses Land zunächst nur ein Schema bringt, ohne effektiver zu sein.

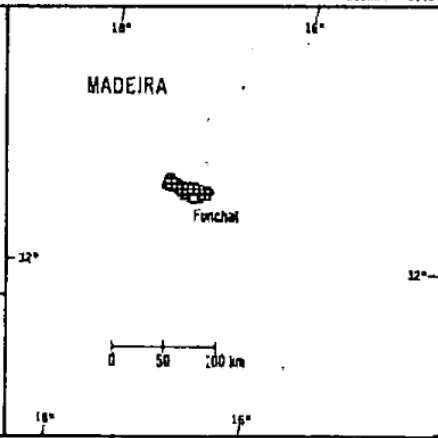
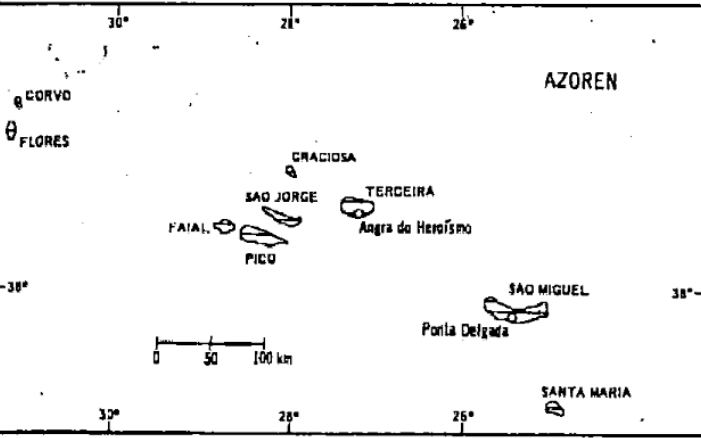
Botschafter Poensgen: Bestätigen Sie, Herr Professor, was ich auch gesagt habe: Daß die Sache einfach nicht entscheidungsfähig ist. Einmal ist die Verwaltung nicht flexibel genug. Und - es ist das ein Erbe langer und von der jetzigen Generation nicht zu vertretender Entwicklung - man kann nicht reformieren mit einer reformbedürftigen Verwaltung. Man muß mit der Gesundung eben von unten anfangen. Ob in einem 10-Millionen-Staat letzten Endes nicht doch eine gewisse Regionalisierung stattfinden kann, das wird sich zeigen. Ich könnte es mir denken. Aber - wie gesagt - ich halte die Entscheidung einfach für nicht aktuell, nicht realistisch und bin deshalb auch ein wenig beunruhigt, wenn von gewissen Kreisen auf einmal solche Schlagworte wie "Bundesstaat" in die Debatte geworfen werden, die den Gestaltungsmöglichkeiten des Landes auf absehbare Zeit nicht entsprechen.

PORTUGAL

VERWALTUNGSEINTEILUNG, BEVÖLKERUNGSDICHTE 1981

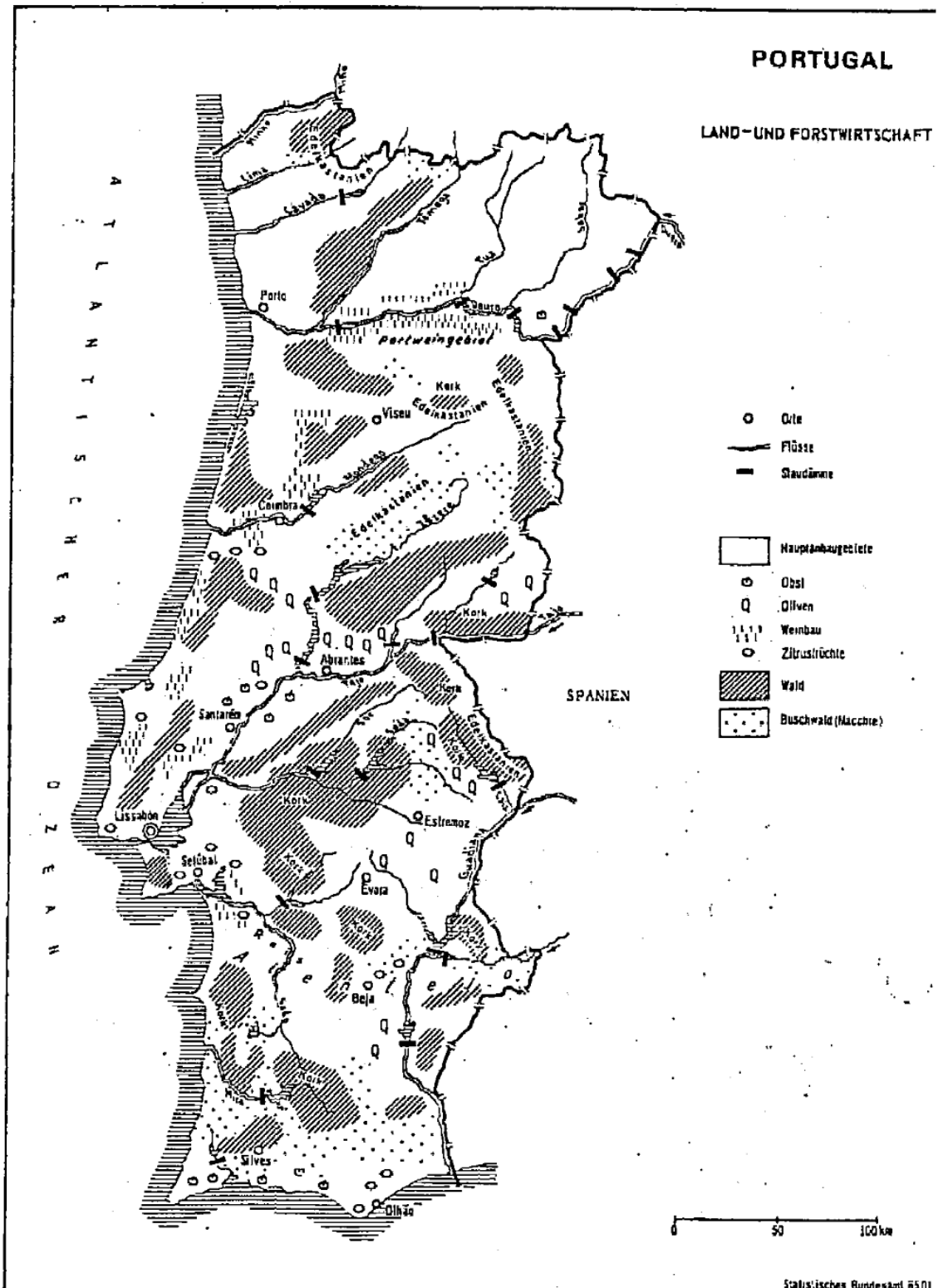


Statistisches Bundesamt 850145



PORTUGAL

LAND-UND FORSTWIRTSCHAFT



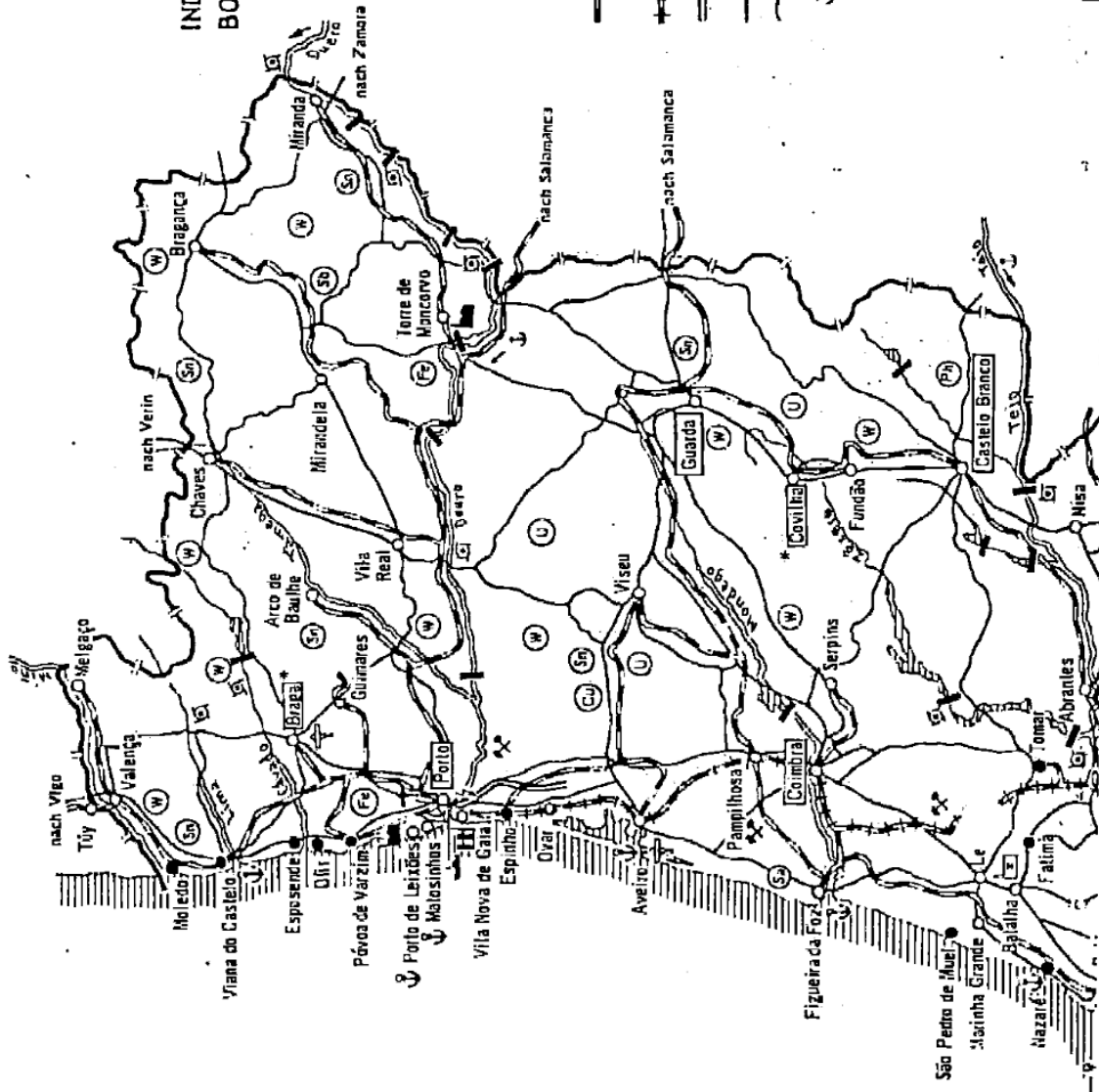
PORTUGAL

INDUSTRIESTÄNDORTE, BODENSCHÄTZE, VERKEHR

- ⊙ Hauptstadt
- Wichtige Orte
- Fremdenverkehrsorte





- Eisenbahnen
(überw. Breitspur, 1668 mm)
- — — — — elektrifiziert
- — — — — Autobahnen
- — — — — Hauptstraßen
- — — — — Flüsse, Staudämme
- ↙ Beginn der Schiffbarkeit
- ✚ Flughafen
- ✚ Flugplätze
- ⌋ Seehäfen
- ⚡ Wärmekraftwerke
- ⚡ Wasserkraftwerke













Beja Industriestandorte

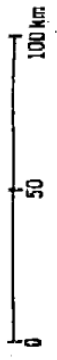


A T L A N T I S C H E R

10. 10. 1947

-  Erdölraffinerien
-  Eisen- und Stahlerzeugung
-  Zementfabriken
-  Schiffbau

-  Steinkohle
-  Antimon
-  Blei
-  Eisen
-  Kupfer
-  Mangan
-  Phosphat
-  Pyrit (Schwefelkies)
-  Salz (Neersalz)
-  Uran
-  Wolfram
-  Zinn



Statistisches Bundesamt 85 0147

