

REGIONEN IN EUROPA - LOTSEN IM TRANSFORMATIONSPROZESS

Es gibt viele Karikaturen, in denen das Bild von der Maus und dem Elefanten eine Rolle spielt. Vielleicht hat auch mancher von Ihnen sich im Vorfeld dieser Konferenz gefragt, was es denn mit dem Thema: - „Die Regionen in Europa - L o t s e n im Transformationsprozeß“ auf sich hat?

Feiert da nicht die Selbstüberschätzung fröhliche Urstände?

Was will eine „relativ“ kleine Region wie Thüringen sich da zumuten, Lotse zu spielen, wo man selbst noch im Schwimmkurs ist?

Ich habe dieses Bild von der - Lotsenfunktion Thüringens - im November letzten Jahres ganz bewußt gewählt, als ich beim deutsch-ungarischen Dialog, ebenfalls hier im „Kaisersaal“, gesprochen habe.

Thüringen, eine Region mitten im Transformationsprozeß, eine Region, die aufgrund ihrer geostrategischen Lage schon immer ein wichtiges „Handelsland“, aber auch Heimat „revolutionärer“ oder reformatorischer „Umsturbewegungen“ war, ist eine historisch erfahrene Region.

Nur machen traditionelle bzw. historische Erfahrungen allein natürlich noch nicht tauglich zum Lotsen.

Traditionelle Erfahrungen und aktuelle Lernprozesse wie die eigene „Doppelintegration“ in das hochkomplexe Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland und gleichzeitig in die Europäische Union sind allerdings in einem Härte-test erarbeitet worden, der noch anhält. Manches ist aber mit Erfolg auch schon bewältigt worden. Seit Mai d. J. gibt es deshalb z.B. einen Vertrag mit Ungarn, der diesen Erfahrungsaustausch im Transformationsprozeß zum Gegenstand hat. Ungarn möchte an unseren Fehlern und mit unseren Erfolgen lernen.

Thüringen bewegt sich heute als Freistaat der Bundesrepublik Deutschland selbständig und selbstbewußt, nicht nur im Rahmen der föderalstaatlichen Strukturen, sondern auch auf Brüssler Parkett. Auch deshalb können wir jetzt Praktikanten aus Osteuropa in unserer Europaabteilung und in der Vertretung in Brüssel aufnehmen. Zur Zeit sind Herr Dömötör aus Ungarn und Herr Wijatyk aus Polen bei uns. Beide nehmen am sogenannten CENTURIO-Programm teil, das die VRE, deren 1. Vizepräsident ich bin, verwaltet.

Wer, wie ich als Aufbauhelfer, die Anfänge unserer neuen Staatlichkeit und Stattlichkeit miterlebt hat, der weiß, wie schwierig die Wegstrecke war, die wir bisher zurückzulegen hatten.

Wer, wie wir in Thüringen, dabei auch erfahren hat, wie wichtig föderale Solidarität, aber auch föderale Konkurrenz für die eigene Weiterentwicklung ist, weiß auch, welche Eigenkräfte motivierbar sind, wenn verfassungsrechtlich verbürgte Kompetenzen und damit - Verantwortung - die richtigen Rahmenbedingungen setzen.

Es sind diese Erfahrungen aus der Integration der neuen Länder in das etablierte, föderale System der Bundesrepublik und in das sich entwickelnde System der Europäischen Union, die mich veranlaßt haben, in der VRE den Vorsitz in einer ad-hoc-Kommission zu Fragen der Entwicklung des Regionalismus in den MOE-Staaten zu übernehmen.

Thüringen hat diese Aufgabe gerne übernommen, weil wir neben unseren aktuellen Transformationserfahrungen auch eine besondere Affinität zu den mittel- und osteuropäischen Nachbarn haben. Wir können an viele gute alte Beziehungen anknüpfen.

Wir haben zwar keine unmittelbare Grenzberührung, arbeiten aber z. B. in der EUREGIO EGRENSIS mit, weil wir uns in einer „Brückenfunktion“ fühlen, einer Brücke, die nicht einspurig, sondern voll belastbar sein soll.

Das Ergebnis einer Recherche der eben genannten Arbeitsgruppe liegt als erste Synopse der derzeitigen Verfassungssituation für 12 MOE-Staaten vor. Es ist eine Bilanz, die zeigt, daß vieles in Bewegung ist, auch was die Regionalisierung oder Dezentralisierung angeht. Nicht nur in der ältesten Demokratie der Welt, im "merry old England", wanken die nationalen Festungen, auch in den neuen Demokratien beginnt die Idee Fuß zu fassen, daß „small beautiful“ ist und „devolution“ mit „Revolution“ nur 8 Buchstaben verbindet. Dennoch, die im letzten Jahr sowohl innerhalb der VRE als auch im Eu-

roparat, in seiner Regional- bzw. Lokalkammer geführten Debatte um eine Charta des „Regionalismus“, hat deutlich gemacht, daß selbst zwischen den westeuropäischen Regionen noch erhebliche Unterschiede bestehen.

Dies wird meines Erachtens auch langfristig so bleiben, weil wir eine völlig harmonisierte Verfassung in Europa (zumindest beim gegenwärtigen Stand) nicht wollen.

Was wir - die Regionen - allerdings wollen, ist eine legislative Basis in der Europäischen Union, die die Partizipation der Regionen respektiert, deshalb war die vom AdR erhobene Forderung nach einer Verbesserung der Subsidiaritätsformel im Maastrichter Vertrag selbst so wichtig und richtig. Daß in Amsterdam nur ein Subsidiaritätsprotokoll herausgekommen ist, läßt Raum für künftige Aufgaben in der nächsten Regierungskonferenz.

Wir Politiker aus den Regionen fühlen uns dem Subsidiaritätsprinzip besonders verpflichtet.

Für uns sind die Vielfalt der konstitutionellen Konzepte und die hierdurch vorhandene kreative Konkurrenz sowie die gleichzeitig praktizierte konstruktive Kooperation wesentliche Elemente, die das Europäische Haus lebendig und lebensfähig machen. - Harmonie durch strukturierte Heterogenität, Integration durch Partizipation, das sind die Ziele der regionalen Ebene, so wie ich sie sehe.

Wir müssen uns natürlich fragen, was kann eine Region wie Thüringen, was können die Regionen in der VRE für eine Rolle bei der Erweiterung der Europäischen Union und im Transformationsprozeß spielen?

Ich habe vorhin darauf hingewiesen, daß gerade die neuen, deutschen Länder durch die „Schocktherapie“ der Doppelintegration eine besondere Problemnähe haben. Auch für uns wird der Integrationsprozeß, der rechtlich und formal weitgehend abgeschlossen ist, real in der Umsetzung noch mindestens 10 bis 15 Jahre dauern. Auch wir sind in einem Prozeß des „learning by doing“. Dennoch können wir begrenzt auch schon „Lotsenfunktion“ übernehmen, ohne dabei zum Vormund werden zu wollen.

Dabei ist ganz klar, jeder einzelne Mitgliedstaat und die in ihm Verantwortung tragenden Politikerinnen und Politiker müssen letztlich ihren eigenen Weg suchen und sich den schwierigen Anpassungsprozessen und hohen Anforderungen stellen, die die durchnormierte und notwendigerweise auch - bürokratisierte - Realität der Europäischen Union bestimmen.

Das kürzlich von der Kommission vorgelegte Papier: „Agenda 2000“ beschreibt ja auf mehreren hundert Seiten sehr klar, wohin der Weg gehen sollte. Mich erinnert das Papier streckenweise sehr an die seinerzeitige umfassende Stellungnahme der Kommission zur früheren DDR. Es wäre sicher interessant, dies heute nochmals nachzulesen, um Treffsicherheit und Realität der Analyse und Prognose zu verifizieren.

Im Rahmen der Beitrittsdebatten sind jedenfalls Realitätssinn, Offenheit und Ehrlichkeit gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern ebenso notwendig wie Festigkeit in der Zuversicht und Konsequenz in der Überzeugungsarbeit dafür, daß Fortschritte in Europa nur durch wirkliche Integration erreichbar sein werden.

In diesem schwierigen Prozeß der Vermittlung komplexer politischer Zusammenhänge können und müssen die Regionen und auch die lokalen Gebietskörperschaften eine entscheidende Rolle übernehmen.

Sie sind es, die mit den Bürgerinnen und Bürgern unmittelbar zu tun haben und die die Umsetzung des Europäischen Rechtes nach unten zu gestalten oder doch mindestens zu vollziehen haben. Sie sind es aber auch, die den Akteuren in Brüssel und in den nationalen Hauptstädten Bodenhaftung geben können, weil hier in der Region die Problemnähe am größten ist.

Wer die Ebene, die schließlich „Europa“ in die Praxis umsetzen soll, nicht in die Konzeptionen zur Konstruktion des Europäischen Hauses einbindet, darf sich nicht wundern, wenn das Fundament brüchig wird.

Ein Blick in die derzeitige Verfassungssituation der mittel- und osteuropäischen Staaten zeigt, daß praktisch alle Verfassungen, die regionalen (und auch die lokalen) Gebietskörperschaften erwähnen.

Nur in Slowenien fehlt ein „Mittelbau“ gänzlich, dort existieren besondere administrative Verbindungen zwischen den Ministerien des Zentralstaates und den kommunalen Gebietskörperschaften.

Die konkrete konstitutionelle Situation der regionalen Ebenen ist aber höchst unterschiedlich.

In der Slowakischen Republik ist im Juli letzten Jahres die Neugliederung der Staatsverwaltung praktisch abgeschlossen worden, in Tschechien ebenfalls, in Ungarn befindet sie sich noch in der parlamentarischen Debatte und in den anderen Staaten z. T. noch im vorparlamentarischen Raum.

Ein Blick auf die Karte z.B. der Länder Slowenien, Slowakei, Polen, Tschechien und Ungarn macht aber auch deutlich, daß in den nächsten Jahren dort noch ein erheblicher Reformbedarf besteht. Dies sage ich nicht als Kommentator von außen, sondern dies sind Innenansichten, die ich in vielen Gesprächen mit regionalen, aber auch nationalen Repräsentanten erfahren habe.

Die noch existierenden 49 Wojewodschaften und 2.459 Gemeinden z.B. in Polen, in Ungarn 19 Komitate und 3.149 Gemeinden, das sind Zahlen, die zumindest den professionellen Raumordnern und Regionalplanern interessante Möglichkeiten für Planspiele eröffnen. Für mich, der ich aus einem föderal verfaßten Staat komme, gehört eine geregelte und mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattete Aufgabenteilung zwischen Zentralstaat und Ländern sowie zwischen den Ländern und den Kommunen zur positiven Erfahrung der letzten Jahrzehnte.

Es ist ein offenes Geheimnis, daß die föderale Mitverantwortung der Länder mit entscheidend für den zügigen wirtschaftlichen Aufbau der alten Bundesrepublik nach 1945 war.

Dies gilt auch in den neuen Ländern für den Aufbau nach der Wende 1989/90, der wesentlich auch der solidarischen Hilfe der Länder untereinander zu danken ist.

Die Zusammenarbeit der letzten 2 Jahre mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen Verfassungssystemen im Rahmen des Ausschusses der Regionen, in der Versammlung der Regionen Europas sowie auch im Rahmen des Europarates hat mir aber auch deutlich gemacht, daß es nicht darum gehen kann und darf, unser hochdifferenziertes System der föderalen Mitwirkung exportieren zu wollen. Die Idee der kooperativen, konstruktiven Konkurrenz ist gut. In der Praxis gibt es dafür aber durchaus verschiedene Wege, dies zeigen z.B. Vergleiche zwischen Österreich, Belgien und Deutschland, den drei Föderalstaaten in Europa. Aber auch regionalisierte Staaten wie Spanien, Italien und Frankreich, ein eigentlich nur dezentrierter Staat, machen deutlich, daß ein einheitliches Muster nicht notwendig ist.

Neben viel Bewunderung für die verfassungsrechtlich verankerten Mitwirkungsmöglichkeiten im Föderalstaat gibt es immer wieder auch große Bedenken dagegen. Diese beruhen nicht nur auf den auch hohen Kosten, sondern hier spielen vielfältige Faktoren eine Rolle:

Zum einen befürchten manche die Verstärkung einer Debatte über separatistische Bestrebungen, das darf nicht unterschätzt werden. Richtig ist aber auch, daß föderale oder dezentrale Strukturen geeignet sein können, separatistische Tendenzen, Minderheitenprobleme, die man besser als Gruppenprobleme bezeichnen sollte, politisch konstruktiv zu kanalisieren.

Belgien kann hierfür - trotz aller tagespolitischer Probleme - ein Beispiel sein. Das Auseinanderfallen des Staates ist durch Föderalisierung verhindert worden.

Für die Staaten Mittel- und Osteuropas können aber auch andere Modelle als der Föderalismus sinnvoll sein.

So gibt es - z.B. in Schweden oder den Niederlanden - positive Erfahrungen mit sehr viel pragmatischeren Formen der dezentralen Staatsorganisation, in Schweden läuft hierzu gerade ein Modellversuch mit fünf Regionen. Auch das neue „devolution-movement“ im Vereinigten Königreich wird interessante Folgen haben. In allen anstehenden Verfassungsreformen sollte es immer darum gehen, pragmatische und angepaßte Formen der dezentralen Kooperation innerhalb eines Staates und zwischen den Staaten zu erreichen.

Die Regionen können einen substantiellen Beitrag zur Europäischen Integration und vor allem auch im Rahmen der Osterweiterung der Europäischen Union leisten, wenn sie zum Beispiel ihre Fähigkeit zur interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit weiter stärken und ausbauen. Hier sind sie erfahren, hier sind sie oft auch beweglicher als Nationalstaaten, dies belegen viele positive

Beispiele, sowohl im südlichen, westlichen, aber auch im östlichen Grenzbereich der Republik. Grenzüberschreitende Zusammenarbeit fördert Integration, hier zu investieren heißt, Europa wirklich zu schaffen.

Über alle diese konstruktiven und kooperativen Erfahrungen wollen wir künftig verstärkt durch Initiativen, wie die Sommer-Universität der Regionen, unterrichten. Für 1998 haben wir sie nach Thüringen eingeladen. In diesem Jahr war sie in Krakau, davor in Budapest. Für 1999 hat Timisoara Interesse bereits angemeldet. Das schöne an dieser Sommer-Universität der Regionen ist, sie ist eine wirklich subsidiäre Idee.

Ich würde mir wünschen, daß diese Initiative, die ursprünglich von unserer englischen Partnerregion Essex gestartet worden ist, ausgebaut wird. Sie wird mit dazu beitragen können, die „Agenda 2000“ zu einem Erfolgsprojekt der EU zu machen. Zwei Dinge sind dabei von besonderer Bedeutung: Die Einbindung der dezentralen, d. h. regionalen und lokalen Kräfte in den Beitrittsstaaten vor allem auch während der Verhandlungen und die Ausbildung der politischen Administration.

Die erfolgreiche Umsetzung von Gemeinschaftsinitiativen wie INTERREG II, PHARE sowie von weiteren einschlägigen Förderinstrumenten der Europäischen Union macht es dringend notwendig, daß die entsprechenden Administrationen zuvor auf internationaler und interregionaler Ebene Erfahrungen sammeln können.

Für besonders wichtig halte ich es auch, daß in der Ausbildung des politologischen, juristischen, wirtschaftlichen und des Verwaltungsnachwuchses besondere Akzente auf die regionale und interregionale Kooperationsfähigkeit der künftigen Akteure gelegt wird. Dies sollte z.B. auch ein Schwerpunkt im Rahmen des Hochschulaustausches sein.

Eine wirklich zielgerichtete, zukunftsorientierte Europäisierung des Verwaltungsnachwuchses findet noch nicht in ausreichendem Maße statt.

Bilaterale Ansätze, wie z.B. der zwischen Thüringen und Essex kontinuierlich stattfindende Austausch von Verwaltungspraktikanten, sind gut und funktionieren hervorragend, müssen aber ausgebaut werden. Wenn es uns gelingt, in den nationalen Studien- und Ausbildungsgängen Interesse für die dezentrale Mitverantwortung in und für den Europäischen Integrationsprozeß zu wecken, dann kann die interregionale Zusammenarbeit wirklich zu einem Motor der Europäischen Integration und für die Erweiterung werden, denn die Europäische Integration wird scheitern, wenn nur eine kleine europäisch denkende und handelnde Elite in Brüssel, in einigen nationalen Administrationen und auf den regionalen Ebenen versucht, dem schwierigen Bauprojekt eines Europäischen Hauses Substanz und Stabilität zu geben.

Europa verlangt Teamarbeit, und die gehört zu den täglichen Erfahrungen auf regionaler Ebene!

Deshalb bin ich so sicher, daß regional und „national-europäisch“ erfahrene Lotsen wie Thüringen einen substantiellen Beitrag im Transformationsprozeß leisten können. Denn daß dieser Prozeß der Umformung eine europäische Dimension haben wird, steht wohl weitgehend außer Frage. Ob hier allerdings ein „Epochen-Wechsel“ stattfindet oder nur ein folgerichtiger Schritt ins neue Jahrtausend, das möchte ich der Diskussion überlassen.

Um zu meinem Anfangsbild zurückzukehren, Maus und Elefant: Größe allein macht noch nicht stark, die Perspektive der kleinen Maus, die sozusagen eine „grass-root“-Perspektive ist, mag da manchmal für den Elefanten wichtig sein. Wenn z.B. Glasscherben, Fußangeln oder andere verletzungsgeeignete Gegenstände auf seinem Weg liegen, dann sieht die Maus das eher und kann warnen oder leiten.

In diesem Sinne sehe ich auch die Rolle der Regionen. Wenn sie von ihren Staaten gestärkt und akzeptiert sind, dann können sie - mit ihrem Basisblick - ein Führungssystem mit zukunftsleitendem Charakter sein.

Otto Kretschmer

Der Autor:

Otto Kretschmer studierte Rechts- und Staatswissenschaften in Marburg. Von 1975 bis 1977 arbeitete er als persönlicher Referent des Hessischen Ministers der Justiz. Von 1977 bis 1990 folgte seine Tätigkeit als Referatsleiter in der Strafrechtsabteilung des Hessischen Ministeriums der Justiz. Ab No-

vember 1990 wurde er mit dem Aufbau der Staatsanwaltschaft Erfurt beauftragt, deren Leitung er von 1992 bis 1994 übernahm. Seit Dezember 1994 ist Otto Kretschmer Ministers für Justiz und Europaangelegenheiten des Freistaats Thüringen.

Die Beiträge „Transformationsprozesse in Rußland - Richtungen, Kriterien, Perspektiven“ von Valentin Tolstych und „Regionen in Europa - Lotsen im Transformationsprozeß“ von Otto Kretschmer wurden als Vorträge auf der 2. Erfurter Konferenz gehalten. Die Konferenz „Europa - Transformationsprozesse mit offenem Ausgang“ fand am 14. und 15. Oktober 1997 im Kaisersaal Erfurt statt. Sie war eine Veranstaltung des Europäischen Kultur- und Informationszentrums in Thüringen - Infopoint Europe.

Erschienen in:

VIA REGIA – *Blätter für internationale kulturelle Kommunikation Heft 54/55 1998, herausgegeben vom Europäischen Kultur- und Informationszentrum in Thüringen*

Weiterverwendung nur nach ausdrücklicher Genehmigung des Herausgebers

Zur Homepage VIA REGIA: <http://www.via-regia.org>