

EL GOBERNADOR DEL *LAND* Y LOS *LÄNDER* EN AUSTRIA

Por HERBERT SCHAMBECK*/**

1. HISTORIA. PRESENTE. FUTURO.—2. LA RAÍZ HISTÓRICA DEL CARGO.—
3. EL ESTADO FEDERAL Y EL DESARROLLO DE AUSTRIA.—4. LOS *LÄNDER*
Y EUROPA.—5. LA CONDICIÓN DE GOBERNADOR DEL *LAND*.—6. LA FE-
DERACIÓN, LOS *LÄNDER* Y EL DINERO.—7. PRINCIPIO FEDERAL. TEORÍA Y
PRÁCTICA.—8. LA CONTINUIDAD DEL GOBERNADOR DEL *LAND*.

1. HISTORIA. PRESENTE. FUTURO

En la función del Gobernador del *Land* (*Landeshauptmann*) se unen la evolución histórica de Austria, la responsabilidad actual y la esperanza de futuro europea. El Gobernador es al mismo tiempo el representante, el jefe de la Administración y el titular de la Administración federal indirecta del correspondiente *Land*, así como el representante de los *Länder* en el marco de las posibilidades de la Unión Europea.

2. LA RAÍZ HISTÓRICA DEL CARGO

La denominación Gobernador del *Land* proviene de una evolución del cargo militar de los respectivos *Länder*, con la excepción del Gobernador municipal (*Stadthauptmann*)/Alcalde (*Burghauptmann*) de Viena, cuyo car-

* Catedrático de Derecho Público, Ciencias Políticas y Filosofía del Derecho en la Universidad de Linz (Austria) desde 1967 hasta su jubilación en 2002. Doctor *honoris causa* por las Universidades de Santiago de Chile, Washington DC, Praga y Wroclaw/Breslaw. Presidente Emérito del Consejo Federal austriaco, Cámara de la que fue Presidente durante 22 años (1975-1997).

** El texto original en alemán de este trabajo fue publicado en la obra colectiva coordinada por HANS WERNER SCHEIDL, *Die Monarchen der Zweiten Republik* (Ueberreuter, Wien, 2002), siendo remitido por el autor al Director del Anuario para su publicación en esta revista.

go también implica competencias de jefe de la Administración de distrito, y al cual, desde 1868, se le añade una designación funcional, que vincula un rango militar con una responsabilidad sobre un determinado territorio. Es decir, que al Jefe del distrito (*Bezirkshauptmann*) no se le atribuye ninguna designación de tipo funcional en un rango militar en la Administración del ordenamiento jurídico del Estado austriaco. La denominación Gobernador municipal (*Stadthauptmann*) se refiere a un policía judicial que está a la cabeza de la comisaría de policía de distrito. En sus competencias recaen, además de las funciones de empadronamiento o de pasaportes, la de investigación criminal y otras cuestiones de seguridad. El Jefe del Concejo Municipal (*Burghauptmannschaft*) de Austria es un subordinado del departamento del Ministro Federal de Economía y Trabajo. Sus obligaciones son desde el 1 de enero de 2001 la administración y asistencia técnica de construcción de bienes inmuebles propios del Estado, en especial, los edificios históricos. Como es perceptible, la denominación de Gobernador del *Land* es más antigua que la de Jefe del Distrito. Esto se remonta a los tiempos de los *Habsburgo*; ellos permanecían en su residencia de Viena, en la actual Baja Austria, encomendando al titular de ese cargo en la Corte el Gobierno del *Land*, que a través de tal nombramiento obtenía la consideración de «Mariscal Federal» (*Landesmarschall*). Esta denominación de Gobernador del *Land* durará en la Baja Austria hasta finales de la Monarquía en 1918. En los demás *Länder*, en cambio, se asientan toda una comunidad de príncipes a la manera de comisionados, que dirigirían el gobierno del *Land* y llegarían a ser con el tiempo Gobernadores del *Land*: este era el caso de la Austria sobre el *Enns*, en los Estados interiores de Austria, Estiria, Carintia, y *Krain*, así como en el *Tirol*. El Gobernador del *Land* (mejor dicho por ahora, Mariscal Federal) sustituía al Soberano en primer lugar en lo jurisdiccional y después también en la Administración.

El Gobernador del *Land* defendía la posición del *Land* y era, además, el representante del príncipe. El Gobernador del *Land* perteneció casi siempre a la clase de los caballeros, es decir, a la clase de la alta nobleza. Estas clases pretendían conseguir influencia con la ocupación de este cargo tan importante. Sin embargo, no conseguirían toda la influencia que hubieran deseado, todo lo contrario, y ello a pesar de que a partir de 1765, con la Emperatriz *María Teresa*, el Gobernador incluso ostentaría la presidencia en las reuniones de las distintas clases sociales.

En el tiempo de los príncipes el Gobernador del *Land* tenía pues acceso a todos los ámbitos del poder estatal en el desarrollo de sus funciones. A él no sólo le correspondía la facultad judicial, sino también el más alto grado de funcionario ejecutivo, encontrándose así en la posición más importante del Parlamento del *Land* (*Landtag*). El Parlamento del *Land* era no sólo el órgano legislativo, sino también el órgano superior de autono-

mía administrativa del respetivo *Land*. El Gobernador era responsable, en esa dualidad estatal, del mantenimiento de la paz, el orden y la seguridad. Por ello, contaba también con funciones militares, aunque éstas con el tiempo irían siendo menos importantes. Estas referencias al título, permanecieron durante la Monarquía y la República y se han conservado hasta hoy en el nuevo orden europeo. De esa manera, la denominación de Gobernador del *Land* es de las más antiguas y de más larga tradición en Austria.

El Gobernador del *Land* era y es una expresión del carácter estatal de los *Länder*. Esto se mostraba especialmente en el momento de conclusión de un reinado, de manera que hasta que se hacía el homenaje al heredero y llegaba el gobierno del nuevo príncipe, el Gobernador dirigía el *Land*. Esa dualidad de niveles estatales se usaba desde la Edad Media, cambiando en tiempos del absolutismo, época en la que perdería significado el cargo de Gobernador del *Land*. Con la inicial Pragmática Sanción de 1713, adoptada en todos los Parlamentos de los *Länder*, y más tarde con la reforma del año 1749 y bajo la Emperatriz María Teresa, perderían los *Länder* su específica soberanía, a través de una amplia reforma jurídico-administrativa. Ahora sería la Monarquía de los Habsburgo general para todos los *Länder*, traspasándose sobre todo su legislación y parte de la Administración a unos nuevos Distritos de Gobernación (*Gouvernements-bezirke*). Hay que tener en cuenta que, en parte, los *Länder* se consideraban individualmente, aunque a veces se comprendieran varios de ellos de forma conjunta, y permanecían con su autonomía administrativa y su propia entidad territorial. Bajo el Emperador (*Kaiser*) José II serían abolidos durante largo tiempo y con ellos también el cargo de Gobernador del *Land*. Después, ya en abril de 1848, con el establecimiento en Austria de la primera Constitución formal, se produciría una fijación normativa de los *Länder* y de los Distritos de Gobernación. No obstante, será la Constitución de marzo de 1849 la que beneficiaría en algún aspecto la posición a los *Länder*. Por regla general, se abolieron los Distritos de Gobernación, excepto el de *Tirol-Vorarlberg* y se convirtió a los *Länder* en Parroquias administrativas estatales. Como el elemento de autonomía administrativa del neo-absolutismo por el momento no se puso en práctica, la importancia de los *Länder* radicaba únicamente en esa función estatal. Por otro lado, a la cabeza de los *Länder* como Parroquias administrativas no estaba el Gobernador del *Land*, sino un Gobernante (*Statthalter*) como sustituto del Emperador.

La autonomía administrativa de los *Länder* con su propio Parlamento (*Landtag*) y su Gobernador del *Länd*, fue restablecida bajo el Emperador Francisco José I a través de un instrumento legal de febrero de 1861 (Boletín Oficial del Imperio [RGI] 20/1861). El suplemento II.A hasta II.G de este instrumento preveía un Gobernador del *Land* para el Ducado de *Erz*

en el Bajo *Enns* (Baja Austria), el Ducado de *Erz*, sobre el *Enns* (Alta Austria), el Ducado de Salzburgo (Salzburgo), el Condado hecho Principado del *Tirol* (Tirol), el Estado de *Vorarlberg* (*Vorarlberg*), el Ducado de Estiria (Estiria) y el Ducado de Carintia (Carintia). El Gobernador del *Land* era designado por el Emperador de entre los miembros del Parlamento. Ante el Gobernador del *Land*, los diputados tenían que prestar juramento de fidelidad y obediencia al Emperador, así como de absoluta observancia en el cumplimiento de las leyes. Asimismo, cuando el Emperador convocaba al Parlamento del *Land*, el Gobernador del *Land* debía presidirlo y dar inicio a sus sesiones. El Gobernador era órgano ejecutivo y a su vez Presidente de la Comisión Territorial (*Landesausschusses*) y era elegido de entre los miembros del propio Parlamento por razones puramente administrativas. Sería en 1868 cuando se establecería, ya de manera definitiva, la organización de la Administración estatal en forma dual, diferenciando pues una Administración política estatal central con un funcionario que designaba el Emperador, el Gobernante (*Statthalter*), llamado Presidente del *Land* (*Landespräsident*) en los *Länder* más pequeños. Paralelamente, existía una Administración del *Land*, en forma de Comisión Territorial, bajo la presidencia del Gobernador del *Land* (*Landeshauptmann*), el cual en la Baja Austria llevaba el título de Mariscal del Estado (*Landesmarschall*), como ya mencioné al principio.

El Gobernante (*Statthalter*) y/o el Presidente del *Land* (*Landespräsident*) era el jefe y responsable del *Land*, es decir, de la Administración regia del *Land*; era nombrado por el Emperador y subordinado al Ministro del Interior, no siendo responsable del Parlamento. Era la mayoría de las veces un aristócrata; en cuanto a esa práctica de designación, se comenta del profesor de Derecho político Edmund Bernatzik que en una ocasión dijo a un aristócrata que estudiaba Derecho, después de no aprobar un examen, que él no podría evitar en el futuro su nombramiento para ser Presidente de un *Land*, pero que sí podía ponerle ciertos obstáculos.

Igualmente, el Emperador nombraba a los Gobernadores del *Land* (*Landeshauptmann/Landesmarschal*) de entre los miembros del Parlamento. El Parlamento del *Land* estaba formado por una clase de electores escogidos. En estas curias se encontraban, aparte de las clases tradicionales, la burguesía propietaria y académica. El Parlamento no era sólo el órgano de legislación del *Land*, sino al mismo tiempo el principal organismo de autogestión del mismo que coexistió al lado de la Administración estatal regia. El órgano ejecutivo del Parlamento era elegido de entre los miembros de la Comisión Territorial que, como supremo organismo administrativo, se encontraba bajo la presidencia del Gobernador del *Land*. Es de notar y digno de mención, que la representación del Príncipe en estos actos solemnes sólo correspondía al Gobernador del *Land* en la Baja Austria y al Gobernante (*Statthalter*) en la Alta Austria, Estiria y el Tirol con Vor-

arlberg, a saber, aquellos que habían conformado un distrito administrativo como continuación de los Distritos de Gobernación; y al Presidente del *Land* en Salzburgo y Carintia.

Característico de esa situación es, a manera de ejemplo, que en el lago *Atter* en la Alta Austria en 1913 se bautizaron dos barcos iguales, uno de ellos con el nombre del Gobernador Baron Handel, pero ninguno con el nombre del Gobernador del *Land*. Realmente, casi toda la alta Administración del Estado se encontraba en manos del Gobernante o Presidente del *Land* y a él se subordinaban los Jefes del Distrito (*Bezirkshauptmänner*). La autonomía administrativa del *Land* a través de la Comisión Territorial era principalmente relativa a la gestión económica privada y sin naturaleza ejecutiva. Esto significa, a modo de ejemplo, que la Ley local no sería implementada por la autoridad del *Land*, sino por la autoridad estatal común, Gobernadores y Jefes de Distrito.

El dualismo en la Administración del *Land* y la diferencia en la designación de los titulares de las funciones encuentra su significación y continuidad en la Monarquía austriaca de los *Habsburgo*. Este Estado unido y descentralizado significaba que «el Consejo del Imperio (*Reichsrat*) representa al Reino y los *Länder*».

Estos *Länder* de la Monarquía tenían un marcado carácter individual, histórico, étnico y geopolítico, aunque sin posibilidades de participar en la legislación de conjunto del Estado. No obstante, los Parlamentos de los *Länder* pudieron enviar diputados al Consejo Imperial hasta 1873, por lo que se puede hablar en tal sistema constitucional de un periodo de cuasi-federalismo. Con respecto a la legislación, existía desde 1867 una taxativa enumeración de competencias que recaían en el Consejo del Imperio y una cláusula general en favor de los Parlamentos de los *Länder*. Esto se complementaba con el mencionado dualismo entre la Administración estatal y la de los *Länder*, aunque realmente no implicaba ninguna competencia administrativa esencial.

3. EL ESTADO FEDERAL Y EL DESARROLLO DE AUSTRIA

En Austria la República Federal democrática ha surgido de esos *Länder* de la Monarquía constitucional. Con la fundación del republicanismo austriaco, el papel de los *Länder* no podía ser infravalorado. El 21 de octubre de 1918 se constituye una Asamblea Nacional Provisional con los Diputados del Consejo Imperial de los distritos electorales de habla alemana, a la cual le incumbiría la creación del futuro Estado. No obstante, se prepararía para el día siguiente, el 22 de octubre de 1918, un encuentro de representantes de las Comisiones Territoriales de los *Länder*, es decir, una especie de Parlamento de Comisiones, que ratificaría esta evolución y faci-

litaría las aspiraciones autonómicas de los *Länder* en la fundación del Estado. Desde ese momento hasta el 30 de octubre de 1918, la Asamblea Nacional Provisional llevó a cabo la fundación del Estado, también en conformidad con las aspiraciones de los *Länders*. Hay que decir que ya antes había comenzado una cierta autonomía administrativa, por cuanto éstos habían tomado para sí funciones de fundación de una República, funciones que en cualquier caso hubieran correspondido a los Gobernantes (*Statthalter*) o Presidentes de *Land*. Paralelamente a la Asamblea Nacional provisional se formaron unas asambleas provisionales de los *Länder* a partir de los anteriores Parlamentos, las cuales se completaban a través de un criterio que atendía al peso del sufragio de las últimas elecciones al Consejo del Imperio de 1911. Esta nueva situación jurídico estatal de los *Länder* significaría la adopción de funciones ejecutivas a través de la Ley de la Asamblea Nacional Provisional de 14 de noviembre de 1918 (Boletín de Bases del Estado [StGBl] núm. 24/1918), para su posterior confirmación jurídico-constitucional. Tales asambleas provisionales de los *Länder* estarían dirigidas por los Gobernadores de los *Länder*, muchos de los cuales serían elegidos para su presidencia, y conforme a la antigua tradición de la Monarquía también conducirían el llamado Consejo Regional (*Landesrat*) sustitutivo de las anteriores Comisiones Territoriales. Además, el poder ejecutivo, que antes incumbía a los Gobernantes (*Statthalter*) y a los Presidentes de *Land*, se trasmitía a un nuevo y recién creado Gobierno Regional (*Landesregierung*) que sería elegido en cada Parlamento del *Land*, liderado por los Gobernadores del *Land*.

La anterior «representación de los *Länder*» sería transmitida a ese Gobierno Regional y a los Gobernadores de *Land*, además de la representación del Estado y del Gobierno del Estado ante los habitantes de los *Länder*. Al igual que en la Monarquía, ahora también en la República, el Gobernador del *Land* encarnaba la personificación del afecto de todos los ciudadanos de los *Länder* para con la totalidad del Estado. Tras la Ley del 14 de marzo 1919 sobre Representación popular, el Gobernador del *Land* sería también competente para la certificación de los acuerdos de aprobación de leyes tomados en el Parlamento del *Land*, y que alcanzaban pleno vigor tras su publicación por el Gobierno Regional. Ahora se podía decir que existía una verdadera legislación del *Land*, ya que antes las leyes del *Land* obtenían su vigor normativo a través de la sanción del monarca como Emperador de Austria, y no como Príncipe del *Land*, de modo que las leyes del *Land* se consideraban como leyes parciales del Estado.

Para acentuar su autonomía y soberanía, los *Länder* habían depositado para la proclamación de la República de 1918, por regla general, una declaración de ingreso, que no estaba prevista pero que se reconoció solemnemente en la Asamblea Nacional Provisional el 12 de noviembre de 1918.

Así las cosas, en la Conferencia de los *Länder* del 13 de octubre de 1919 se exigirá la construcción de un Estado Federal en Austria. En esta etapa del devenir del nuevo ordenamiento jurídico de la República de Austria aparecerían ya los partidos políticos de representación de los *Länder*. Esto se muestra incluso en el hecho superficial de cómo se dispusieron los asientos en la Conferencia de los *Länder* de Salzburgo del 15 al 17 de febrero de 1920 y de Linz del 20 a 23 de abril de 1920, lo cual ocurrió no sólo con los representantes de los *Länder*, sino también con los de los partidos políticos. Este fue, por lo demás, también el caso del Consejo Federal (*Bundesrat*)

Austria, desde su nacimiento, también tras su proclamación como República, tenía una clara tendencia unitaria. Ello se observaba en que la República de Austria se había fundado a través del Acuerdo de la Asamblea Nacional Provisional de 30 de octubre de 1918, basado en la fundación de un Estado unitario descentralizado. No obstante, hay que mencionar que si bien es verdad que aparecían las atribuciones de la Asamblea Nacional provisional como exclusivas e ilimitadas, no mencionándose en ningún modo un Derecho legal del *Land*, también quedaba muy patente que la creación del nuevo Estado se realizaba con el acuerdo de los *Länder*. De hecho, el Acuerdo de creación del Estado de 30 de octubre 1918 únicamente se refiere a la legislación del Estado en su conjunto sin mencionar la de los *Länder*. De modo que una vez convertidos los Parlamentos de los *Länder* en representaciones provisionales, fue adoptada tal posibilidad legislativa por medio de la cláusula de recepción de este Acuerdo. Las tendencias centralizadoras del nuevo gobierno estatal eran manifiestas, mientras los *Länder* insistían en el aumento de sus competencias. Con el Contrato de *St Germain* de 1919 se fusionó ya a los *Länder* para lograr la creación de la República de Austria, a pesar de sus peticiones constantes para obtener mayores cotas de autonomía, aprobándose finalmente Constitución Federal.

Como resultado surge en Austria una comunidad estatal, con un proceso de formación de la voluntad del Estado democrático en todos sus niveles: el de la Unión, el nivel de los *Länder*, y el municipal, siendo los partidos políticos determinantes. Austria sería por tanto también un Estado Federal de partidos.

El otro camino del devenir constitucional de Austria era el diseñado por Hans Kelsen, que en una multitud de borradores constitucionales también trataba de posibilitar la integración a través de los partidos políticos.

Los social-cristianos eran más federalistas y los social demócratas tenían una tendencia más unitaria. El resultado se demostró el 1 de octubre de 1920, con la conformación de la Asamblea Nacional, aprobándose una Constitución Federal (*Bundes-Verfassungsgesetz*) con denominación y for-

ma federal, pero con un contenido unitario que dotaba al Estado Federal de un carácter propio. Un Estado unitario descentralizado que se convertiría en un Estado federal con matices centralizadores, transmutándose la forma de Estado de la Monarquía en una República con un sistema de gobierno parlamentario y una presidencia de la República. Como fundamentos jurídico-políticos del Estado constitucional se adoptaron en su mayor parte los establecidos en la Constitución de diciembre de 1867, especialmente en lo que se refería a los derechos fundamentales. Asimismo, sería desarrollada la jurisdicción contencioso-administrativa y constitucional.

La causa por la que el ordenamiento jurídico de Austria se considera, en comparación con otros Estados federales, muy poco federalista se halla, aparte del acuerdo entre los partidos arriba mencionados, en el hecho de que después de la proclamación de la República, el reparto de competencias se basó en las funciones de los ministerios de la Monarquía que por su parte era ya hasta 1918 un Estado unitario descentralizado. Se puede afirmar pues, que es cierto que la República de Austria surgió formalmente de una quiebra de la continuidad jurídica, pero materialmente era una continuidad del antiguo ordenamiento jurídico monárquico y unitario, sobre todo en determinados ámbitos de la Constitución Federal, como la relación entre el conjunto del Estado y los *Länder*.

La doble viabilidad de la Administración en los *Länder* no proseguiría hasta la Ley Complementaria a la Constitución Federal de 1925. Es entonces cuando se fusionan los cargos del anterior sistema político y de la autonomía administrativa de los *Länder* y surge así un Gobierno Regional homogéneo cuya presidencia desempeñará el Gobernador del *Land*.

La diferencia con respecto a la época de 1918 es que conforme a la Constitución Federal no se producía ninguna conexión en la función de Gobernador del *Land* con la de Presidente del Parlamento y el Gobierno Regional; sólo en *Vorarlberg* y en la Alta Austria mantuvo el Gobernador la presidencia del Parlamento del *Land*, hasta 1949 y 1954 respectivamente. En cambio, el Gobernador del *Land*, obtendría funciones de representación del *Land* en cuestiones exteriores conforme al artículo 105.1 de la Constitución Federal, como ya antiguamente sucedía cuando también ostentaba el cargo de Presidente del órgano de representación del *Land*, de acuerdo al instrumento legal de febrero de 1861.

A través de la Constitución Federal obtiene el Gobernador del *Land*, además de las funciones administrativas, otras esferas de acción, es decir, es la institución responsable de la denominada Administración federal indirecta del Estado en su *Land*. Tal Gobernador, en el marco de la Administración del *Land*, es responsable y está sujeto al control del Parlamento del *Land*, pero respecto a la Administración federal indirecta, de acuerdo

al reparto competencial, se encuentra subordinado al Ministro federal, ante el cual es responsable.

Mediante esta Administración federal indirecta del Estado, de la cual el Gobernador es responsable en su *Land*, se llevan a cabo funciones, cuya ejecución según el artículo 10 de la Constitución Federal es competencia del Estado Federal. De modo que el Gobernador cobra por ello una gran responsabilidad y también una análoga influencia en la ejecución de obligaciones del Estado Federal.

El Gobernador del *Land* puede, como titular de la Administración Federal indirecta, transferir obligaciones de este ámbito a los miembros del Gobierno Regional. En este caso, los miembros encargados del Gobierno Regional están vinculados en cuanto a estos asuntos a las órdenes del Gobernador, teniendo así también responsabilidad por la Administración federal indirecta en su *Land*. Lógicamente en tales situaciones, el Gobernador sigue las ordenes del Gobierno del Estado o únicamente del Ministro federal.

Así, el Estado se reserva para sí mismo las más importantes obligaciones, tanto objetivos de tipo legislativo y ejecutivo, como también objetivos de tipo cultural y de asistencia social, y sólo el artículo 102.2 de la Constitución Federal determina materias, como por ejemplo derechos de aduana, justicia, censo, patentes, armas, correos, telégrafos, centrales telefónicas y minería, que podrán ser implementadas a través de la autoridad del Estado en el marco de la Administración federal indirecta pero que tienen una parte restante, de la cual es responsable el Gobernador del *Land*. A eso hay que añadir su responsabilidad para la ejecución de los propios asuntos de *Land*, como normativa de construcción, manifestaciones y fiestas municipales, cuestiones de tráfico, caza, protección de la naturaleza, seguridad policial local y las cuestiones deportivas. Como expresión del principio de subsidiariedad, declara el artículo 15.1 de la Constitución Federal que: «Cuando alguna materia no esté expresamente transferida por la Constitución Federal al ámbito de legislación o de ejecución del Estado, permanecerá en la esfera de competencia de los *Länder*».

El poder ejecutivo de los *Länder*, de acuerdo al artículo 101.1 de la Constitución Federal, será ejercido por el Gobierno Regional que es organizado como órgano colegiado. La Constitución Federal de 30 de julio de 1925 (Boletín de Legislación Federal [BGBl] núm. 289) referida a los principios para la fundación y gestión de los cargos de los Gobiernos Regionales prevé, salvo para Viena, que algunos miembros del Gobierno Regional puedan encargarse de la ejecución independiente de algunas funciones administrativas del *Land*, si esto está previsto en las Constituciones de tales *Länder*, lo que es el caso de todas las Constituciones de los *Länder* en Austria. Complementario al principio de colegiación es el sistema de Departamentos. La dirección del Gobierno Regional es incumbencia

del Gobernador a cuyo servicio está, a efectos de régimen interior, el Director del Departamento del Gobierno Regional (*Landesamtdirektor*) como funcionario de la Administración. Este funcionario, que ha de ser jurista, es propuesto por el Gobierno Regional con aprobación del Gobierno Federal y se encuentra bajo el control del Gobernador al cual deben apoyar tanto en la Administración del *Land* como también en la cuestiones de Administración federal indirecta del Estado. El Director de la Oficina del Gobierno Regional se puede comparar con los Secretarios de Estado en Alemania.

Las competencias del Gobernador del *Land* y las de los miembros del Gobierno Regional serán determinadas para un periodo legislativo del Parlamento del *Land* y promulgadas a través de Reglamento. Hay que mencionar que el ámbito competencial de los Gobernadores es distinto en cada *Land*. Por ejemplo, en Viena el Gobernador no tiene ningún departamento especial.

Bajo el Gobierno Regional está el jefe municipal de distrito (*Bezirkshauptmannschaft*) que se ocupa tanto de cuestiones de Administración del *Land* como también de asuntos relativos a la Administración Federal indirecta. Es un jefe de distrito (*Bezirkshauptmann*) nombrado por el Gobierno Regional y subordinado al Gobernador del *Land* y al Director del Departamento del Gobierno Regional. También los jefes municipales de distrito existían en Austria antes de la República. Fueron creados en 1868 después de la disolución de las oficinas del distrito mixtas como oficinas de Administración (RGrB núm. 44).

4. LOS LÄNDER Y EUROPA

Al contemplarse esta estructura de los *Länder* se advierte claramente que forman la base del ordenamiento del Estado en Austria, lo que se ha acreditado con la fundación del Estado en 1918 y con su reconstrucción en 1945. Al final de la Segunda Guerra Mundial y del régimen nacional-socialista, así como de la ocupación de Austria por Alemania, surge como en 1918 la vida democrática pero sin el anterior mandato constitucional, partiendo de los municipios y de los *Länder*. No obstante, la Constitución en 1945, al igual que en 1918, era centralizadora y unitaria. Así pues, los representantes de los nueve *Länder*, a pesar de la ocupación de las cuatro grandes potencias, tomaron la iniciativa a efectos de abrir nuevos horizontes en Austria, llevando a cabo un acto demostrativo de unidad, o sea, una conferencia de todos los *Länder* austriacos, que tuvo lugar del 24 al 27 de septiembre de 1945, en la Baja Austria, en la sala de sesiones del Parlamento Regional de Viena. Tras esta conferencia se reconoció también por las potencias occidentales ocupantes, el Gobierno provisional del Estado

bajo la dirección del Canciller Dr. Karl Renner. Los *Länder* con sus representantes habían prestado una esencial contribución para el mantenimiento de la unidad austriaca y de prevención frente a la división, a pesar de que hasta 1955 perduró la ocupación de esas cuatro potencias. Precisamente en esos difíciles tiempos se acreditó permanentemente la responsabilidad del Estado, de nuestros *Länder* y de sus representantes, con independencia a su afiliación de partido.

Además, los Gobernadores de los *Länder* y también los *Länder* fueron marcando la pauta en el camino para la participación de Austria en la integración europea. Ellos habían tomado un papel precursor, a pesar de que conocían que la participación en el nuevo orden europeo iría unido a una pérdida de competencias. Desde 1987 los Gobernadores de los *Länder* habían pedido reiteradamente al Gobierno Federal la entrada de Austria en la Comunidad Europea. Así lo habían manifestado los Gobernadores de los distintos *Länder* en su Conferencia de 13 de noviembre de 1987, solicitando de inmediato la adhesión, incluso antes que los partidos políticos y el partido del gobierno. El 8 de junio y el 23 de noviembre de 1990 solicitaban los *Länder* un derecho de colaboración y de información respecto de cuestiones referidas a la integración europea, lo que se hizo a través de la Ley Complementaria a la Constitución Federal (BGBl núm. 276/1992) y el acuerdo entre la Federación y los *Länder* (artículo 15.A de la Ley Constitucional Federal) sobre derechos de colaboración de los *Länder* y los municipios en asuntos de integración europea (BGBl núm. 275/1992).

En la participación de Austria en la integración europea había no sólo una preocupación institucional, sino que también existían los imprescindibles criterios y opiniones dentro de la formación de la voluntad popular. La entrada de Austria en la Unión Europea tenía como consecuencia una modificación global de la Constitución Federal, lo cual exigía un ineludible referéndum. Tanto los partidos políticos, como los Gobernadores y los Parlamentos de los respectivos *Länder* hicieron todo lo posible en tal labor imprescindible de información. El resultado de aquel referéndum de 12 de junio de 1994 (en conformidad con el artículo 44.3 de la Constitución Federal) fue el de su aprobación por un 67 por ciento.

El Gobernador del *Land*, ya como jefe de la Administración del *Land* y titular de la Administración federal indirecta, asume una gran responsabilidad, pues ha experimentado a través de la pertenencia de Austria a la Unión Europea un aumento de sus obligaciones. Participa, dentro del marco de participación de los *Länder*, en el posicionamiento de su *Land* en contraposición al del Estado con respecto a proyectos de la Unión Europea, actuando como elemento de conexión del *Land* a través de contactos con el respectivo Gobierno Regional y el Gobierno de la Federación.

Cuando los *Länder* han adoptado una posición única respecto a cuestiones de la Unión Europea que conciernen a su legislación, queda la Fe-

deración vinculada y sólo podrá apartarse de tal toma de posición por motivos ineludibles de política exterior y de integración política, que debe de fundamentar. Tal toma de posición de los *Länder* puede provenir también a través de acuerdo en la Conferencia de los *Länder*, en la cual los Gobernadores de los *Länder* tienen derecho a voto, mientras que por el contrario el Presidente y el Vicepresidente del Consejo Federal así como los Presidentes de los Parlamentos de los *Länder* sólo tienen derecho a participar.

En asuntos de legislación del *Land* puede el Gobierno Federal, según el artículo 23.D.3 de la Constitución Federal, transferir la participación en la formación de la voluntad del Consejo de Ministros de la Unión Europea a un miembro representante de los Gobiernos de los *Länder*, es decir, también un Gobernador del *Land*. Igualmente, conforme el artículo 23. D.5 de la Constitución, los *Länder* están obligados a tomar las medidas pertinentes, en la esfera de acción de su autonomía, para la ejecución de los actos jurídicos en el marco de la Unión Europea. Si algún *Land* no diese puntual cumplimiento dentro del plazo establecido a tal obligación y así se declarase por un Tribunal de la Unión Europea respecto a Austria, esa competencia volverá a la Federación, medida que dejaría de estar en vigor, una vez el *Land* ejecute tales actos necesarios.

Los Gobernadores de los *Länder* fueron implicados en todas las conferencias preparatorias para la pertenencia de Austria a la Unión Europea como también después en las Conferencias de Gobierno de la Unión Europea, participando asimismo los representantes de la Conferencia de Gobernadores de los *Länder* en la Delegación Oficial austriaca.

En el seno de la Unión Europea participan en el Comité de las Regiones los nueve Gobernadores de los *Länder* junto con tres representantes de la Federación austriaca de ciudades y de la Federación austriaca de municipios, Comité creado en 1992 por el Tratado de *Maastricht* para la representación de los intereses regionales, y que es una institución de tipo consultivo secundada por el Consejo y la Comisión (artículo 7.2 del Tratado Constitutivo de la Unión Europea).

5. LA CONDICIÓN DE GOBERNADOR DEL *LAND*

Todo este bosquejo de obligaciones del Gobernador del *Land* se derivan del propio ordenamiento jurídico y su condición en el sistema del Estado Federal. En el rango de prelación de cargos electivos y funcionarios de Austria, los Gobernadores de los *Länder* figuran tras el Presidente Federal, el Cardenal, el Canciller Federal, el Presidente del Consejo Nacional (*Nationalrat*), el Vicecanciller, los ex-Presidentes Federales, los Ministros Federales, los Presidentes del Consejo Federal, los Presidentes del

Tribunal Supremo y el Tribunal de Cuentas, los anteriores Cancilleres federales y Presidentes del Consejo Nacional; delante de, entre otros, el segundo y tercer Presidente del Consejo Nacional, Presidentes de Club, Abogados del Estado, Secretarios del Estado y Vicepresidentes del Consejo Nacional y Vicepresidentes del Consejo Federal. En cuanto a remuneración, están en una situación similar a los Ministros federales. Sin embargo, desde 1997 se clasifican en categorías, según la dimensión del *Land*. Los Ministros federales, por el contrario, no tienen diferenciación en este sentido, es decir, no son clasificados dependiendo de la importancia de sus departamentos. En esta faceta tienen menor consideración los Gobernadores de los *Länder*.

El requisito para el cargo de Gobernador del *Land* es su elección a través del Parlamento del respectivo *Land* y asimismo su nombramiento por medio de un partido político. La elección del Gobernador del *Land* es por decisión mayoritaria, es decir, será elegida la persona que logra la mayoría en el Parlamento del *Land*. Posteriormente, en presencia del Presidente Federal, presta juramento sobre la Constitución Federal. Además, conforme a la correspondiente Constitución del *Land*, jura ante el Parlamento del *Land* la Constitución del mismo. Generalmente, el Gobernador es el candidato del partido que ha alcanzado la mayoría. Una excepción fue la elección del Gobernador del *Land* de Carintia en 1994 Christof Zernato, que en aquel entonces había sido propuesto por la tercera fuerza política, y que ocuparía este cargo desde 1991 hasta 1999.

Por regla general, en el Parlamento del *Land* habrá mayoría de un partido, siendo su presidente el propuesto para la elección como Gobernador del *Land*. Excepciones serían, por ejemplo, en Carintia Jorg Haider (con Martin Strutz, como Presidente del Partido Liberal Austriaco [FPÖ]); en Salzburgo Hans Lechner (con Karl Glaser del Partido Popular de Austria [ÖVP] como Presidente del *Land*); en Vorarlberg Martin Purtscher (con Herbert Sausgruber, del ÖVP, Presidente del Land); en Viena Helmut Zilk (con Hans Mayr del Partido socialista de Austria [SPÖ] Presidente del *Land*).

Sea como presidente del partido o como Gobernador del *Land*, cada líder debe, en cuanto a su afiliación a un partido, pertenecer a los círculos de dirección de su grupo político, tanto a nivel de la Federación, *Land* y, dependiendo de su origen local, también a nivel de distrito y localidad. Por supuesto, también puede ser sustituido según los casos, pero debe participar activamente en el proceso de formación de la voluntad popular, así como estar presente en tales niveles: bien presidiendo o participando. Si el Gobernador es al mismo tiempo presidente del partido debe celebrar también los Congresos periódicos del partido, dentro del área de su responsabilidad, dependiendo de las elecciones, órganos de partido y estados de cuentas. Sus obligaciones como Jefe de Gobierno del *Land* y las obliga-

ciones de representación que conlleva requieren pues mucho tiempo, todos los días de la semana tanto tardes como noches, e incluso los fines de semana. Debe además ocuparse de la organización y las finanzas, así como de asuntos específicos del partido y de su estructura organizativa, y por otro lado, de las peticiones presentadas por los ciudadanos. Muchos Gobernadores de *Land* ofrecen regularmente consultas de gobierno para atender a los ciudadanos que necesitan su ayuda, algunos incluso antes del horario normal de atención, de madrugada por ejemplo. Como funcionario de la Baja Austria he observado muchas veces como el Gobernador Siegfried Ludwig y todos los demás máximos delegados del ÖVP (Partido Popular de Austria) realizaban visitas periódicas yendo de un distrito a otro con sus colaboradores políticos para mantener consulta en las localidades más importantes de los correspondientes distritos; visitas de consulta que duraban a veces un día entero, o empezaban por la tarde y terminaban por la noche con una reunión política a gran escala en alguna sala. En este ambiente surgían siempre al final de los discursos del Gobernador del *Land*, discusiones en el pleno, al igual que otras discusiones de menor importancia entre ciudadanos y delegados políticos.

Como mi aportación a la seguridad del tráfico consistía en que yo no fuera el que condujera un coche en los tiempos de mi actividad política, dependía de que alguien me quisiese llevar a mí, cosa que con mucho gusto me ofreció en varias ocasiones el propio Siegfried Ludwig. Jamás salió de una reunión por la noche, ni siquiera en las zonas más alejadas de la Baja Austria, sin haber escuchado hasta el final a todos los asistentes. Me acuerdo de una vez en que en una fiesta del vino, uno de los participantes en el seminario había tomado bastante vino y no paraba de hablar al Gobernador Ludwig sin acabar nunca. Como ya era tarde y largo el recorrido de regreso a casa, le apremié para que nos pusiéramos en marcha, lo que Ludwig no aceptó y dijo que siempre, sea la hora que sea, se debe escuchar a cualquier persona, y que dado el estado en que estaba este hombre había que escucharle hasta el final. A mí me resultó muy difícil, y ello a pesar de que soy originario de una región vinícola de *Baden* cerca de Viena, aunque también es verdad que no quiero tener nada o casi nada que ver con el alcohol. Durante el regreso empezó Siegfried Ludwig a leer y firmar actas y cartas bajo la escasa iluminación del coche. Aquellos documentos que no pudo leer en el coche, los terminó de ver en su casa. Después, su conductor, que posteriormente me llevó a mi domicilio, me dijo que Ludwig quería a la mañana siguiente todos los documentos acabados en el Gobierno Regional.

También conozco del Gobernador del *Land* Dr. Josef Ratzenböck, que incluso por la noche recogía a cualquier persona que estaba necesitada en la carretera. Al bajar del coche siempre les daba su foto con sus horarios de atención al público. Toda ésta es la ayuda que ofrecen y proporcionan

de manera silenciosa los Jefes de Gobierno de los *Länder* sin que se perciba por la ciudadanía.

En este contexto quiero contarles otro suceso, que tuvo lugar en el año 1979 cuando fui a Nueva Delhi con ocasión de una visita a la Cámara Alta de la India y de mi participación en un Congreso Internacional. Como soy conocedor de la envidia de la sociedad, en este tipo de casos siempre he dado mucha importancia a financiar personalmente el viaje, destacando tal matiz si se me ofrecía la oportunidad en una conversación. Pues bien, aprovechando tal viaje, quería visitar en esta ocasión a la Madre Teresa en Calcuta, visita que yo ya había dicho que deseaba realizar días antes en un círculo de amigos Gobernadores de *Land*. Cuando éstos se enteraron que iba a realizar esa visita quisieron entregarme cada uno de ellos una donación personal en dólares, la cual cada uno me hizo incluso certificar personalmente para la Madre Teresa. Posteriormente, todos estos Gobernadores de los *Länder* recibieron un autógrafo con fecha de 3 de diciembre de 1979 firmado por esta Santa fundadora de la Orden Religiosa con las palabras: «*love others as God loves you, God bless you. Madre Teresa*» («ama a los demás como Dios te ama, Dios te bendiga». Madre Teresa). Hay muchos más ejemplos de Gobernadores de los *Länder* que han tomado la iniciativa y han realizado acciones de tipo cultural, social, económico y científico, bien de manera independiente o bien de conjunto con el Estado Federal.

6. LA FEDERACIÓN, LOS LÄNDER Y EL DINERO

Esta relación común de los *Länder* surgió tras 1945 en un tiempo de miseria, experimentándose después en la reconstrucción de Austria y convirtiéndose también en un elemento decisivo para la unidad del Estado, así como para conseguir la plena libertad y soberanía de Austria junto con la entrada en vigor del Tratado de 1955. Esta relación ha seguido hasta hoy, en una continua solidaridad entre los *Länder*, independientemente de las distintas composiciones de política de partidos, de los gobiernos monocolors y los gobiernos de coalición, llegándose a formar así un factor de estabilidad en la política de Austria que ahora ha demostrado ser de larga duración y realista.

Asimismo, ha habido tiempos económicamente difíciles para la Federación, pero los Gobernadores de los *Länder* la han auxiliado. La Ley de Compensación Financiera de 2001 (BGBl núm. 3/2001) regula la distribución de cuantías recaudadas en concepto de impuestos, así como el reparto de los costes de la Unión Europea.

Según ello, en el 2000, la Federación pagó 24.654 millones de chelines (76,80 %), los *Länder* 6.460 millones (20,12 %) y los Municipios 986

millones de chelines (3,07 %). También desde los ámbitos de los que se encarga el mismo Estado Federal se pide el apoyo financiero de los *Länder*. Los *Länder* y los Municipios se financian en su mayor parte mediante participaciones en los tributos federales. Desgraciadamente esta posición que mantienen los *Länder* en este sentido no ha sido reconocida por la Federación y recompensada a través de una modificación legal.

Así, se prometió de modo rotundo, incluso antes del referéndum de 12 de junio de 1994, una reforma del Estado Federal con respecto a la participación de Austria en la integración en la Unión Europea y sobre transferencias de competencias a los *Länder* y Municipios. El 8 de octubre de 1992 habían firmado el Canciller Federal Franz Vranitzky por el Estado Federal y el Gobernador del *Land* Siegfried Ludwig, entonces Presidente para la Conferencia de los Gobernadores de los *Länder*, el «Acuerdo Político sobre el nuevo ordenamiento del Estado Federal». Este se refería a la distribución de las funciones federales, a la Administración federal, a la delegación de competencias legislativas y ejecutivas de la Federación a los *Länder* de acuerdo a la Constitución Federal, a la estructura organizativa de *Land*, al desarrollo de las Salas Independientes de lo Administrativo (*Unabhängigen Verwaltungsenate*), a la participación de los *Länder* en la integración europea, a cuestiones financieras constitucionales y finalmente también a aspectos sobre el Consejo Federal. Paralelamente se había creado también un comité para la ejecución de estos proyectos y para elaborar por escrito un plan de reforma del federalismo. Tal comité estaba formado por el Ministro federal para el federalismo y la reforma administrativa Jürgen Weiss (que realmente tiene un talento natural para asuntos jurídicos), los Gobernadores Karl Stix de Burgenland y Martin Purtscher de Vorarlberg, así como el Secretario de Estado Peter Kostelka. Esta cuestión se tendría que resolver como muy tarde antes de la celebración del referéndum sobre el ingreso de Austria en la Unión Europea y la debía acordar el Consejo Nacional (*Nationalrat*) mediante una enmienda a la Constitución Federal referente a la autorización de ingreso en la Unión Europea. Pues bien, ese acuerdo nunca se produjo. El 12 de diciembre de 1994 los Gobernadores de los *Länder* rechazaron esta propuesta de reforma, dado el previsible debilitamiento de la posición de los *Länder* y la cuestión no resuelta de los costes de la reforma de la Federación. A pesar de lo cual, hoy parece que, entre otras cosas, a los Gobernadores de los *Länder* no les preocupa la posibilidad de que con la instalación de tribunales administrativos de los *Länder*, que bien es verdad es necesaria desde hace mucho tiempo, serán los *Länder* los que corran el peligro de que las resoluciones que dicten tengan efectos a nivel del *Land* y que sean éstos los que tengan que hacer frente a los gastos. De ahí que la reforma del federalismo sea todavía un asunto pendiente dentro del programa de trabajo del Gobierno Federal, lo cual es al mismo tiempo una petición de los Gobernadores

de los *Länder* y sus respectivas conferencias. Desde hace décadas es un tema a tratar en estas asambleas de alto nivel pero, desgraciadamente, la mayor parte de los programas de exigencias a la Federación acordados por unanimidad por los Gobernadores de los *Länder*, aún siguen sin tener aplicación a pesar incluso de la intervención a fondo del propio Consejo Federal, a iniciativa del Partido Popular Austriaco. ¡La Ley de Reforma Administrativa de 2001, que se remonta a las «reuniones entre la Federación y los *Länder*», si bien es verdad que conlleva simplificaciones de los procedimientos y que aspira a lograr reducciones en los costes, no es en absoluto una reforma federal! Para ello, sería necesaria una reforma constitucional, lo cual en este período legislativo no es posible dado que en el Consejo Nacional no se reúne la mayoría necesaria. Además, cuando en los últimos años los partidos gubernamentales han gozado en el Consejo Nacional de la suficiente mayoría para llevar a cabo modificaciones en la Constitución Federal, éstos utilizaron su consenso de voluntades más para necesidades económicas y sociales que para asuntos de tipo constitucional, aunque se tratara de aspectos relativos al federalismo. Durante décadas los grupos de interés de los partidos gubernamentales fueron más influyentes que los representantes de los *Länder*, por lo que su política cotidiana se orientaba más a lo económico que a lo constitucional.

Aparte de lo mencionado, la entrada de Austria en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria conllevó la reducción del déficit público y con ello la modificación de los criterios del Tratado de Maastricht, lo que por otra parte creó nuevas tareas y mecanismos de economía pública-financiera. En otro orden de cosas, los Gobernadores de los *Länder* tenían desde hace mucho tiempo un gran interés en detener el tácito y continuo aplazamiento de los costes durante los periodos de compensación financiera entre las corporaciones locales. Para ello, se llegó a dos acuerdos entre la Federación, los *Länder* y los Municipios, que se referían al mecanismo de consulta (*Konsultationsmechanismus*) y al pacto de estabilidad austriaco (*Stabilitätspakt*).

El mecanismo de consulta que se acordó (BGBl núm. 35/1999) satisface el antiguo deseo de los Gobernadores de los *Länder*, a saber, ahora el legislador federal y el del *Land* podrán llegar a un acuerdo antes de la promulgación de medidas que conlleven gastos adicionales a otras corporaciones locales, lo cual representa un paso importante, por cuanto la corporación local debe por ello indemnizar los gastos adicionales necesarios y realmente ocasionados a otras corporaciones locales. Sin embargo, esa regulación no es válida dado el cambio jurídico ocasionado por la aplicación del Derecho de la Unión Europea, tanto para la Federación, como para los *Länder* y los Municipios, los cuales deben entenderse como titulares de derechos privados de carácter tributario y relativos a la compensación financiera. Hay que decir además, que este mecanismo de consulta que ya

se había acordado por la Conferencia de los Gobernadores de los *Länder* y por los representantes de la Federación el 10 de diciembre de 1996 tenía que evitar que tales costes del Estado Federal se descargaran unilateralmente en los *Länder*.

A efectos de evitar un posible déficit se estipuló, además, un pacto de estabilidad entre los interlocutores del Comité de Compensación Financiera ya el 22 de febrero de 1996 (BGBl núm. 101/1999). Pacto que repartió este déficit del 3% del PIB entre la Federación (2,7%) y todos los *Länder* y Municipios (0,3%), ya que durante las negociaciones de ingreso que habían sido seguidas con mucha atención por los Gobernadores, la Federación, los *Länder* y los Municipios acordaron, dentro de ese marco de compensación financiera, traspasar las contribuciones austriacas al presupuesto de la Unión Europea. De este modo, por ejemplo en 1997, la Federación debía aportar el 61,08%, los *Länder* el 18,3% y los Municipios el 20,62% de esa aportación austriaca a la Unión Europea.

Inmediatamente después de 1945 Austria se guiaba en cuanto a política interior y exterior de un modo totalmente contrario al utilizado en el periodo de entreguerras. Surge así un tipo de cooperación entre los *Länder*, que se refleja por un lado en los programas de exigencias a los propios *Länder* acordados por unanimidad por los Gobernadores de los *Land*, e igualmente por otro lado en la relación de participación de Austria en la integración europea. La objetivación de los intereses de los *Länder* en ese proceso de integración se demostró ya a través de la unanimidad de esfuerzo en las negociaciones de ingreso en la Comunidad Europea y ahora también por medio del procedimiento de participación de los *Länder* dentro del marco de la misma Unión Europea, así como por medio del Comité de las Regiones. Los Gobernadores tienen así, pues, una gran importancia para la paz interior de Austria, sobre todo en lo que se refiere a la representación de nuestro país en el nuevo ordenamiento europeo y por consiguiente también en la Comunidad Internacional.

7. PRINCIPIO FEDERAL. TEORÍA Y PRÁCTICA

Esta vida en común de los *Länder*, de los Gobernadores de los *Länder* y la solidaridad de los *Länder* que de ella se deriva, no tiene que olvidarse de las posibles diferencias que con respecto a la esencia federalista existen en los distintos *Länder*, así como en los partidos políticos y también en los medios de comunicación de masas. Así por ejemplo en *Vorarlberg*, siempre ha reinado un cierto recelo por lo que se refiere a la política federal de Austria, o a los *Länder* orientales, con respecto a la antigua nacionalización de la industria, así como más tarde como consecuencia de las actuales complicaciones por la posición de los *Länder* en la Unión Euro-

pea (cuestión por lo demás no muy debatida en el Estado Federal). De la misma manera, los *Länder* vecinos mantienen a veces diferentes posturas en cuestiones diversas como por ejemplo Baja Austria y Estiria en lo que se refiere al túnel de Semmering. También se puede aquí hablar de casos en que los *Länder* velan por intereses comunes, que si bien es verdad que les afectan personalmente, tienen realmente un carácter supra-regional, tal es el caso de Alta Austria y Baja Austria con la problemática de Temelin. Así pues, algunos *Länder*, y con ellos sus Gobernadores de *Land*, tienen que enfrentarse a cuestiones específicas que otros *Länder* no tienen en la misma medida, pero de cuya resolución depende no sólo la imagen del pueblo del *Länder* en cuestión, sino que también es de importancia para la reputación de Austria en su totalidad. Podemos así hablar de la protección de minorías étnicas en Burgenland, Estiria y Carintia así como el problema de tránsito en el Tirol.

Con su función directiva y representativa, y en la medida de sus posibilidades en relaciones exteriores, los Gobernadores de los *Länder* también realizan una función de política regional dentro de lo que podemos denominar una política de vecindad ampliada. Esta función resultaría ciertamente estimable para la convivencia en Europa, sobre todo antes del cambio político y del fin de la división de Europa y de la pertenencia de Austria a la Unión Europea. En relación con esto, cabe señalar la labor realizada por los Gobernadores de los *Länder* en varios frentes: dentro del colectivo de trabajo de países de los Alpes, en la conferencia «la Europa de las Regiones»; en el colectivo de trabajo Alpes-Adriático y de países del Danubio, así como en la Conferencia Internacional del Lago de Constanza. Es de mencionar que ya antes de la participación de Austria en la integración europea, los Gobernadores perseguían este tipo de contactos de tipo internacional, participando tanto en su realización como en su organización. A la solución de estas cuestiones, y en pro de la comunicación y de la amistad entre las naciones, contribuyeron los Gobernadores de los *Länder* y con ellos también sus Parlamentos, sus Presidentes, las Administraciones regionales y los distintos gobiernos regionales.

En cuanto a la Constitución Federal, cabe mencionar que esta cooperación interregional por parte de los *Länder* no se realiza según el artículo 16 de la Constitución en lo que se refiere a acuerdos regionales, ni tampoco en armonía con el reparto de competencias. Es decir, tal posibilidad no va a surgir de la capacidad que tienen los *Länder* de concertar tratados internacionales con Estados fronterizos con Austria o regiones autónomas de los mismos, en materias relativas a su autonomía con la aprobación de la Federación, sino que es consecuencia del artículo 17 de la Constitución Federal. En efecto, a través de ese caso el *Land* es entendido como portador de derechos privados, y por tanto, como es sabido, no tiene vigencia el reparto de competencias en lo que se refiere a legislación

y administración, no requiriéndose pues la preceptiva aprobación de la Federación.

Estas actividades por parte de los Gobernadores de los *Land* no recaen en la función administrativa, sino en el ámbito de la economía privada. No obstante, esas actuaciones no pueden ser catalogadas como actos soberanos de la política exterior estatal, es decir, dentro de lo que se denominan «asuntos exteriores» de competencia federal, aunque bien es verdad que son funciones ciertamente consolidadas y de mucho éxito a nivel de los *Länder* con respecto al país vecino extranjero. Estas actividades de política regional que llevan a cabo los Gobernadores y sus *Länder* han alcanzado a menudo un significado especial en política de cultura, economía y de tráfico, entre otros, así como en el ámbito de la protección del medio ambiente.

Si se considera de forma global el sinnúmero de tareas de los Gobernadores de los *Länder* y tratamos de reflejar su gran ámbito de actividad, a saber: en el marco de la Administración federal indirecta para la Federación; en el ámbito de los *Länder* a través de proyectos gubernamentales; en la legislación de los Parlamentos de los *Länder*; en la aplicación de sus leyes a través del Gobierno Regional; en la Administración del *Land*; en sus actividades dentro de la política europea en cuanto a la pertenencia de Austria a la Unión y su responsabilidad en lo que se refiere a las posibilidades y deberes de los *Länder* dentro del marco de la pertenencia de Austria a la Unión Europea, observaremos que la labor del Gobernador del *Land* es una responsabilidad que no tiene parangón con nada existente en el ordenamiento jurídico de Austria. Aparte de eso, no debemos olvidar sus obligaciones en el partido y que además tiene que sobrellevar las constantes críticas de personas que no tienen en cuenta si el Gobernador es o no competente, sino que directamente lo responsabilizan, bien de la situación del *Land*, bien de sus propias circunstancias personales.

El cumplimiento de todas las tareas del Gobernador es muy difícil y las esperanzas depositadas en él son grandes. Es por ello por lo que suponen también un gran desgaste físico. Dos Gobernadores ya han perdido la vida a causa de un infarto durante el desempeño del cargo, concretamente Hans Tschiggfrey (Tirol) el 30 de junio 1963 y Eduard Hartmann (Baja Austria) el 14 de octubre 1966, tras 24 años como Gobernador del *Land* del Tirol. Eduard Wallnofer se retiró el 5 de marzo 1987 por enfermedad después de haber sufrido cinco meses antes un colapso en su salud.

Desde su cargo, los Gobernadores de los *Länder* relacionan el hecho federal como realidad política de nuestro país, que está basado en el Derecho constitucional, con su propio carácter existencial.

Desde este punto de vista recae en los Gobernadores la responsabilidad principal en la Administración de sus respectivos *Länder* y como presiden-

te de partido ejercen también una influencia que marca la vida política de su *Land*. Dado que la mayoría de las decisiones de los Parlamentos de los *Länder* parten en su base de proyectos gubernamentales, a los Gobernadores compete igualmente una función de iniciativa legislativa. Asimismo, determinan de manera decisiva para su *Land* la posición ante proyectos de la Unión Europea, posicionamiento que después es comunicado por lo general a los ciudadanos a través de informes por correspondencia y conferencias realizadas al efecto por funcionarios regionales que ejercen de ese modo una labor de enlace entre la Federación y el *Land*.

No se ha de pasar por alto que los Gobernadores de los *Länder* también pueden tener una influencia sobre la legislación federal, en la medida en que el Gobierno Regional es invitado regularmente al dictamen de proyectos de ley de cada Ministerio federal. Esta posibilidad no tiene rango constitucional sino que es fruto de una práctica legislativa federal¹, que ya se ha admitido casi como ley a través del mecanismo de consulta antes citado. Este dictamen de proyectos ministeriales no se produce a menudo dentro de un plazo suficiente y por lo tanto después no tiene que ser seguido y tomado en cuenta ni en el Ministerio correspondiente, ni en el Gobierno, ni en el Consejo Nacional, pero sí que le otorga a un *Land*, sobre todo al Gobernador del *Land*, la posibilidad de contribuir a la formación de opinión, voluntad y juicio desde el punto de vista de cada *Land*, incluso antes del proceso legislativo, es decir, antes de que el Consejo Nacional y el Consejo Federal se ocupen de tal cuestión.

Esta posibilidad de opinión por parte de los *Länder* puede ser, no obstante, evitada por el partido gubernamental realizando la labor de creación legislativa, no a través de un proyecto del Gobierno, sino a través de una petición de iniciativa en el Consejo Nacional, ya que en tal caso no caben dictámenes sobre proyectos de Ley, y por lo tanto no tienen que ser sometidos a una toma de postura.

Los Gobernadores tienen también la posibilidad de influenciar en la legislación federal, intentando introducir proyectos legislativos por vía del Consejo Federal, la cámara en la que están representados los distintos *Länder*, sea a través de iniciativa legislativa o también a través de una propuesta de protesta del Consejo Federal en contra de acuerdos legales del Consejo Nacional. ¡En los 28 años de mi pertenencia al Consejo Federal, 22 de ellos también como Presidente y también como jefe del grupo parlamentario de la Cámara de los *Länder*, jamás ha llegado a mis oídos la noticia de que se hubiera producido una iniciativa acordada por unanimidad por parte de los Gobernadores de los *Länder*! A veces ha llegado al Consejo Federal, una postura crítica por parte de un *Land*, bien de su Go-

¹ Véase la circular de la Chancillería Federal de 19 de abril de 1984. GZ 601920/1-V/N2/84.

bernador, Presidente del Parlamento del *Land* o su Consejo Regional, pero jamás de forma unánime por parte de todos los *Länder* y sus representantes. De hecho, cuando antes de que se produjera el ingreso de Austria en la Unión Europea, en contra de lo que se había anunciado, la Federación no realizó la prometida reforma del Estado Federal, únicamente se produjo un sonoro rechazo por el Gobernador Purtscher, sin embargo sólo un rechazo acordado de forma unánime de todos los Gobernadores de los *Länder* hubiera tenido éxito y no la inefectiva protesta del Gobernador de Vorarlberg, Martin Purtscher cuando apareció aquella mañana del 20 de diciembre 1994, en el Consejo federal.

Yo mismo indiqué casi incesantemente durante décadas, no sólo en la Cámara de los *Länder* sino también al sector principal de mi partido, las cuestiones abiertas del federalismo y también de la reforma del Estado Federal, sobre todo en cuanto a las cuestiones de integración y participación en Europa. ¡Sin embargo, todo fue desgraciadamente en vano! Nunca antes había sido acordada una iniciativa semejante en estos círculos por máximos representantes de los *Länder* y de sus organizaciones de partido y eso que el acuerdo de Perchtoldsdorf de 1992 firmado por el entonces Canciller Federal y presidente del Partido Socialista de Austria, Vranitzky, junto al entonces Gobernador del *Land* de Baja Austria y el Presidente de la Conferencia de Gobernadores de los *Länder*, Ludwig, ofrecía un ambiente propicio. Sólo se necesitaba de su concreción y de la presión del Consejo Federal, presión legítima con base en el Derecho de aprobación que le corresponde cuando de lo que se trata es de modificaciones de competencias en detrimento de los *Länder*. La ya citada intervención de Purtscher el día 20 de diciembre de 1994 no tuvo éxito alguno, ya que los Gobernadores de los *Länder*, con los cuales contacté personalmente durante esta reunión del Consejo Federal sostuvieron la opinión contraria a la del Gobernador de Vorarlberg, e incluso me pidieron, a pesar del incumplimiento de la prometida reforma del Estado Federal de 1992, aprobar las leyes acompañantes para la integración en la Unión Europea en diciembre de 1994 y no protestar. La reforma del Estado Federal acordada en 1992 en Perchtoldsdorf se encargó a un comité propio cuyo resultado paulatinamente debilitado no fue aceptado al final ni por los mismos Gobernadores, como ya ha sido mencionado. A veces, se tiene la impresión de que cuando uno se emplea a fondo en favor del federalismo, se molesta. Yo tuve una experiencia semejante cuando fui honrado por un Gobernador de un *Land* y éste dijo a los presentes: «Si ustedes supieran cómo nos saca de quicio esta persona con sus esfuerzos federalistas». En el Consejo Federal existía a menudo la necesidad de protestar contra los acuerdos de leyes del Consejo Nacional por falta de comprensión de la causa federal y por violación de los intereses de los *Länder*. Desde el lado de los *Länder* nunca se dio una opinión, en este sentido, que se hubiera formado de manera

mayoritaria o incluso unánime. Esta falta de una postura crítica hacia el federalismo existente por parte de los *Länder* ante la Federación es endémica a los partidos políticos, los propios *Länder*, a los Gobernadores ante el Gobierno Federal y especialmente a los Ministros. Todo esto ya sucedía en Austria incluso desde antes de la creación por el Partido Popular Austriaco de una coalición de sus Gobernadores de *Land* frente al Gobierno Federal liderado por el Partido Socialista. Tiene sobre todo su origen en el hecho de que cada Gobernador, independientemente de su *Land*, o de su partido, está muy interesado en un inteligente y buen acuerdo con el Gobierno Federal de turno. Eso se ve de manera obvia también en el hecho de que el federalismo se está convirtiendo paulatinamente en una política de subsidio, como explicó una vez un representante en una autovaloración correcta. No obstante, tal metamorfosis es un fenómeno que se aprecia también en otros Estados Federales. De la misma manera lo explicó el profesor de Derecho político, el suizo Fritz Fleiner en 1922: «El flujo monetario suizo siempre ha gozado de fuerza, para destrozarse los más potentes diques de contención federalistas»².

Los Gobernadores de los *Länder*, aparte de la ya mencionada facultad de dictamen sobre proyectos gubernamentales, tienen la posibilidad de intervenir en la política y legislación federal mediante el derecho de participación e intervención que les corresponde en el Consejo Federal desde 1985.

Mientras que en el Consejo Federal (*Bundesrat*) de Alemania los Jefes de Gobierno de los *Länder* gozan de un derecho de participación e intervención tanto en ese Consejo Federal como en el Parlamento Federal (*Bundestag*) de Berlín, siendo los mismos también miembros del Consejo Federal y asumiendo por temporadas la presidencia en esta Cámara de los *Länder*, en Austria no existe tal privilegio en manos de los Gobernadores en el Consejo Nacional de Viena. En el Consejo Nacional los Gobernadores de *Land* pueden aparecer tan sólo como visitantes en el balcón o en la galería. Por otro lado, en el Consejo Federal de Austria los Gobernadores de los *Länder* gozan desde 1985 de un derecho de participación e intervención, pero no de un derecho de voto, a no ser que los mismos sean nombrados representantes o Presidentes del Consejo Federal, es decir, cuando el Parlamento del *Land* que les ha enviado les nombra representantes de primera fila, como lo fueron de 1965 hasta 1968 el Gobernador de Estiria Josef Krainer senior y desde 1965 hasta 1967 el Gobernador de Viena Bruno Marek, así como lo fue durante el período de entreguerras el Gobernador de Vorarlberg y el tres veces Presidente Otto Ender.

Éste derecho, único, de intervención que los Gobernadores de los *Länder* tienen en el Consejo Federal, en la mayoría de las veces, se mate-

² FRITZ FLEINER, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*. Tübingen, 1922, p. 516.

realizó tan sólo una vez por semestre, a saber, cuando la presidencia del Consejo Federal recayó sobre el *Land* correspondiente, o alguno de los miembros de la Conferencia de Gobernadores. Hay que destacar que, por lo general, los discursos pronunciados por los Gobernadores que presidían dicha Conferencia se referían casi siempre y generalmente al federalismo, es decir, aspectos sobre el desarrollo histórico del *Land* correspondiente, temas de compensación financiera, programa de deudas de los *Länder*, participación de Austria en la integración europea y los problemas de tráfico, aunque casi nunca de una manera crítica hacia el Estado Federal. También pues a este nivel se coordina la relación de los *Länder* con el Estado a través de los Gobernadores.

Las confrontaciones abiertas entre la Federación y los distintos *Länder* o sus máximos representantes fueron escasas. Se pueden mencionar entre las contradicciones abiertas: la discusión en Vorarlberg en 1964 del Ministro de Tráfico Otto Probst por el bautizo de un barco en el lago de Constanza con el nombre de Karl Renner y no con el nombre del *Land*; la iniciativa ciudadana «Pro-Vorarlberg» creada en 1979 bajo supuesta subvención del periódico *Vorarlberger Nachrichten*, a fin de lograr la celebración de un referéndum sobre un Estatuto Constitucional para Vorarlberg; en 1984 la discusión entre el Gobernador Wilfried Haslauer y el Ministro de Asuntos Sociales Alfred Dallinger por haber dejado abrir las tiendas el 8 de diciembre en Salzburgo; en 1987 por la queja ante del Gobernador Josef Krainer frente al Ministro de Defensa Roberto Lichal por el estacionamiento de aviones *Drake* en Estiria; y finalmente la discusión motivada por el ataque del Gobernador del *Land* Jörg Haider contra el Presidente del Tribunal Constitucional Ludwig Adamovich, que empezó a mediados de diciembre de 2001 a causa de una declaración del Tribunal Constitucional en cuanto a la regulación de las señales indicadoras de población en Carintia. Normalmente, los Gobernadores preferían debatir sus problemas con los representantes del *Land*, en vez de ponerlos sobre la mesa públicamente o en el Consejo Federal. En ese sentido, no había controversias políticas, al igual que en lo que se refiere a otro tipo de posibilidades que son competencia del Consejo Federal (a parte del derecho de protesta para la conservación de las competencias de los *Länder* en la legislación) como por ejemplo el derecho de interpelación, resolución, petición, citación y de simposio, así como el derecho a pedir que se revisen ante el Tribunal Constitucional las leyes que se estimen inconstitucionales. Tales iniciativas parten la mayoría de las veces de los distintos Consejos Federales o sus facciones y pocas veces les son solicitadas por los representantes de sus *Land*. La razón verdadera de que los Gobernadores no se sirvan del Consejo Federal para acciones de tipo federalista por medio de la legislación federal de Austria (aunque si deciden a cuales de sus miembros del Parlamentos del *Land* van a enviar al Consejo Federal) radica sobre todo en que una

vez llega cualquier representante de un *Land* al Consejo Federal o al Consejo Nacional, ya no están bajo la responsabilidad de los organismos de su *Land* sino que pertenecen al club correspondiente de su partido. Disciplina de partido bajo la que también se encuentran los propios miembros del Consejo federal. Es decir, que ni el Gobernador ni el Presidente del Parlamento del *Land* que le habían enviado determinan su intención de voto sino la disciplina de la correspondiente facción de partido dirigida por su presidente político, que es el que suele llegar a un acuerdo con las distintas facciones de partidos sobre la intención de voto tanto para el Consejo Federal como para el Consejo Nacional. La misma Constitución Federal no prevé, a diferencia de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana para el Consejo Federal alemán, una vinculación del mandato representativo respecto a la formación de voluntad del Parlamento del *Länder*. Así pues, dada esta falta de vinculación del mandato del Consejo Federal por la Constitución, se hace complejo el ofrecer en la cámara que representa a los *Länder*, no ya una instrucción o un encargo, sino una simple recomendación sobre intenciones de voto de un proyecto de ley en el Consejo Nacional o para una mera actividad de control, a saber, sobre cualquier aspecto que se refiera a los respectivos Gobiernos Regionales o de los Parlamentos de los *Länder*. Esto también lo he vivido en raras ocasiones y si se da, entonces es en casos muy aislados por iniciativa de Vorarlberg. Esta «inmunización» de los representantes del Consejo Federal con respecto a los intereses de los *Länder* se debe a que la política de partidos estatal en Austria es más fuerte que la política de partidos de los *Länder*, y asimismo, porque la disciplina de los partidos suele ser más fuerte que los intereses de los *Länder*. Algunas peculiaridades podemos observar dependiendo de que el partido con responsabilidad de gobierno se encuentre en situación monocolor o de coalición. Si hay mayorías de distinto partido, bien en el Consejo Nacional, bien en el Consejo Federal, es muy posible que hagan uso de su derecho de confrontación, pero no es así en el caso de que exista coalición. En tal caso las intenciones de voto, tanto de los miembros del Consejo Federal como de sus compañeros de partido en el Consejo Nacional, se harán según la misma disciplina del club. Hay que tener en cuenta que con aprobación de los distintos Gobernadores de los *Länder* y los máximos representantes de los *Land*, y asimismo, de acuerdo con las máximas instancias del grupo político, quedan también atados al pacto de coalición y a la disciplina de partido los miembros del Consejo Federal, lo mismo que ocurre en el Consejo Nacional y en el Gobierno Federal. De ahí que los Gobernadores de los *Länder* no puedan esperar que en el Consejo Federal sus representantes del *Land* representen sus intereses cuando previamente ellos mismos habían renunciado a una autonomía de partido en su favor. Como consecuencia de este tipo de representación del Consejo Federal de partidos en coalición dentro de una

determinada disciplina de partidos y con el beneplácito de los Gobernadores, se hace imposible una representación independiente de los intereses del *Land*, a no ser que algún representante de un *Land* tome su propio camino, lo que no suele ocurrir. Así, ya antes de la coalición entre el partido popular austriaco y el partido liberal del año 2000, representantes del Consejo Federal de ambos partidos de Vorarlberg han votado a veces en conjunto de forma distinta a lo que hicieron los demás representantes del partido popular y del partido socialista austriaco del Consejo Federal. Además de estas formas de política estatal de partidos, que después de 1945 han sido practicadas por todos los partidos del Gobierno y que en parte han impedido la eficacia del federalismo constitucional, se formaron distintas instituciones de corte federalista-constitucional. Se han reunido así regularmente desde 1947 los directores del departamento del Gobierno Regional, y desde 1966 los Gobernadores, para coordinar asuntos que afectan a los *Länder* y para presentarlos a la Federación. A comienzos del año 1951 se decidió en una reunión de los *Länder* «un punto de encuentro de los *Länder* de Austria», cuyo fin era establecer «un intercambio de opiniones entre los *Länder*» y fomentar durante el dictamen de proyectos de ley de la Federación, en la medida de lo posible, una «coordinación de las opiniones». Desde entonces, estas actuaciones han favorecido hasta hoy las Conferencias que celebran regularmente los Gobernadores, los Presidentes de los Parlamentos de los *Länder* y los representantes del Consejo Federal, y asimismo los directores del departamento para casos de coordinación y representación de los intereses de los distintos *Länder*, y respecto a toma de posiciones que afectan a asuntos relacionados con la Unión Europea. A este nivel, los Gobernadores —asistidos por los directores de departamento— han elaborado en sus conferencias, que por sí mismas nunca se convirtieron en una institución constitucional, programas reivindicativos a la Federación por parte de los *Länder*. Programas de este tipo se llevaron a cabo en los años 1963, 1964, 1976 y 1985, y se llegaron a producir parcialmente mediante enmiendas en la Constitución Federal en 1974, 1983, 1984 y 1988. Pero aún no se ha aprobado una reforma del Estado Federal, entendida como reforma estructural, a pesar de que algunos momentos han sido verdaderamente idóneos para ello. Lamentablemente, si miramos al pasado, podemos comprobar que las coaliciones en pro de reformas federalistas no son favorables. Cabe destacar sin embargo que, en los casi 30 años en los que el partido socialista austriaco ha proporcionado cancilleres federales, sí se han presentado en el Parlamento enmiendas constitucionales en relación con el federalismo. Ello a pesar de que a lo largo de la historia el partido socialista ha mantenido una postura básicamente negativa o reservada con respecto al federalismo (hemos de recordar que este partido no adoptaría en su programa político el federalismo hasta 1958) y que casi siempre haya tratado de dar largas a las reformas federales, mediante peti-

ciones de homogeneidad del Derecho agrícola y forestal y de democratización de la administración del distrito. Sin embargo, en los cuatro años de mayoría absoluta del partido popular austriaco y de la presidencia de Josef Klaus, que fue el único Jefe de Gobierno que antes también ocupó el cargo de Gobernador de un *Land*, concretamente de Salzburgo, no ocurrieron cosas semejantes.

8. LA CONTINUIDAD DEL GOBERNADOR DEL *LAND*

El trabajo de los Gobernadores oscila desde hace décadas entre las demandas y necesidades de la política estatal federal y los partidos, aunque este último elemento se puede decir que es más decisivo, cuestión que no se deja entrever en la Constitución Federal. Sin embargo, justo al principio de la Constitución, en el artículo 2, figura *expressis verbis*, que Austria es un Estado Federal, citando los *Länder* alfabéticamente, aunque hasta hoy día, el reparto de competencias entre la Federación y los *Länder* se orienta de manera más estatal-unitaria que estatal-federal. Además, es de la propia estructura de la Constitución de donde se comprende que la organización estatal es evidentemente la de un Estado Federal formal. Los partidos políticos, igual que las asociaciones de intereses, tan sólo se presuponían, como me comentó en una conversación personal el propio Hans Kelsen un Viernes Santo en Berkeley.

Sólo en 1975, décadas después de la proclamación de la República Austriaca, se reguló la situación jurídica de los partidos políticos conforme a la Constitución (ni siquiera mediante incorporación en la misma Constitución Federal sino simplemente a través de una Ley federal [BGBl. núm. 404]) a través de la Ley de Partidos, la cual pretendía regular las obligaciones de los mismos en relación con la financiación y la publicidad electoral. A pesar de esta tardía y legalmente no tan acertada reglamentación sobre los partidos políticos, en la que por cierto no hay ninguna referencia a la política estatal federal de Austria, son los partidos políticos los que asumen la máxima responsabilidad sobre la democracia de Austria y junto a ellos, los Gobernadores de los *Land* de los nueve *Länder*. En ellos se unen la política estatal de partidos y la federal. En la democracia de este país fueron también una expresión de la continuidad de Austria, de la Monarquía a la República, y ello también en la era de la nueva ordenación de Europa. Así, podemos observar casos como el del prelado Johann Nepomuk Hauser que fue desde 1908 hasta 1927, es decir, tanto en la saliente Monarquía como en la naciente República, Gobernador de Alta Austria y a la vez en 1918 y 1919 Presidente de la Asamblea Nacional Provisional, y después en 1919 y 1920 Presidente segundo de la Asamblea Nacional Constituyente, o también el caso de Heinrich Geisser que sería antes y

después de la Segunda Guerra Mundial Gobernador de Alta Austria, concretamente de 1934 hasta 1938 y de 1945 hasta 1971. Si se compara el período en el cargo de los Jefes de Gobierno del Estado federal y de los *Länder*, se aprecia que el de los *Länder* es mayor, de manera que desde 1945 Austria ha tenido 9 Cancilleres Federales y por el contrario 60 Gobernadores, lo que de media supone aproximadamente 7 por cada estado, a saber, en Burgenland 9, en Carintia 7, en Baja Austria 7, en Alta Austria 5, en Salzburgo 8, en Estiria 6, en Tirol 7, en Vorarlberg 4, y en Viena 7. A lo largo de la historia de Austria, tan sólo dos Gobernadores se convirtieron en Cancilleres Federales, Otto Ender de 1939 hasta 1931 y Josef Klaus de 1964 hasta 1970.

Si observamos el origen de los Gobernadores de los *Länder*, veremos que provinieron de toda clase de gremios, que fueron activos tanto en lo intelectual como en lo práctico, con o sin estudios, varones y con Waltraud Klasnic también mujeres desde 1996, que dicho sea de paso, empezó su carrera política en el Consejo Federal en el año 1977 hasta 1981 y poseía un destacado talento político, que a mí, el por aquel entonces jefe de mi grupo parlamentario ya me había llamado la atención.

La responsabilidad era lo que caracterizaba a los Gobernadores de los *Länder*. En colaboración de no pocas veces geniales funcionarios, los Jefes de Gobierno de los *Länder* se abrieron camino rápidamente y gozaban casi siempre también de experiencia y pericia, incluso antes de acceder a la dirección de sus respectivos *Land*. También a través de su cotidiano amor por el prójimo, los Gobernadores se convirtieron directamente en figuras simbólicas de sus *Länder*. Hoy día son símbolo de unión de la conciencia patriótica, estatal y europea, y contribuyen de esta manera a la conciencia patriótica del hombre. Con el Presidente Federal y el Canciller Federal son los máximos responsables del Estado, una vida en común, que en el nexo entre legalidad y humanidad han de alcanzar y lograr el orden social.

(Traducción del alemán de ALBERTO OEHLING DE LOS REYES*).

* Colaborador honorífico del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid.