

CONV 152/02

CONTRIB 55

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

des Sekretariats
für den Konvent

Betr.: **Beitrag der Mitglieder des Konvents Herrn Karel De Gucht und Herrn Andrew Duff und des Beobachters des Konvents Herrn Patrick Dewael: Rolle der subnationalen Entitäten und der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen**

Der Generalsekretär des Konvents hat den in der Anlage wiedergegebenen Beitrag der Mitglieder des Konvents Herrn Karel De Gucht und Herrn Andrew Duff und des Beobachters Herrn Patrick Dewael erhalten.

MITTEILUNG AN DEN EUROPÄISCHEN KONVENT :

ROLLE DER SUBNATIONALEN ENTITÄTEN UND
DER REGIONEN MIT GESETZGEBUNGSBEFUGNISSEN

Wir möchten die Mitglieder des Europäischen Konvents auf die spezifische Situation einiger subnationaler Behörden in der Europäischen Union aufmerksam machen, insbesondere auf die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen.

In den letzten Jahren galten die EU und die politischen Entscheidungsprozesse in Europa als ein kompliziertes und verworrenes System. Deshalb haben der Europäische Rat von Nizza im Jahre 2000 und der Rat von Laeken im Jahre 2001 einige Fragen über die Zukunft der EU etwas stärker in den Vordergrund gerückt. Ziel der Gründung des Europäischen Konvents war es, diejenigen Fragen zu beantworten, die darauf abzielen, die EU demokratischer, zugänglicher und transparenter zu machen und das Verantwortungsbewusstsein zu stärken. Die EU sollte diejenigen Herausforderungen annehmen, von denen ihre Bürger erwarten, dass sie sich damit beschäftigt und eine Lösung dafür sucht. Um dieses Ziel erreichen zu können, braucht sie allerdings die entsprechenden Kompetenzen und Instrumente, da es ebenfalls notwendig ist, alle einschlägigen politischen Ebenen in die Arbeit der EU mit einzubeziehen.

In letzter Zeit hat man sich eingehend mit dem Konzept des "Multilevel Governance", des Regierens auf verschiedenen Ebenen, beschäftigt. Das bestätigten auch zahlreiche Referenten in den letzten Plenarsitzungen des Europäischen Konvents. Einerseits sollte man davon ausgehen, dass die EU vor mehr als 40 Jahren gegründet wurde. Inzwischen haben sich sowohl die interne Struktur als auch die Verfassungsstruktur zahlreicher Mitgliedstaaten tiefgreifend geändert. In verschiedenen Mitgliedstaaten wurden den Regionen gesetzgebende Befugnisse zugeteilt und haben diese Regionen ihre eigene Regierung, ihr eigenes Parlament und eigene Gesetze innerhalb der ihnen übertragenen Kompetenzen. Solche Regionen werden als Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen bezeichnet. In den letzten zwei Jahren haben im Rahmen des Dezentralisierungsprozesses in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten (Italien, Großbritannien, Frankreich) bedeutende Entwicklungen stattgefunden, wurden entsprechende Debatten geführt oder bestimmte Vorschläge formuliert. Andererseits beteiligen sich diese Regionen an der europäischen Politik, obwohl ihre Rolle nach wie vor nicht anerkannt wird. Deshalb haben sie sich dazu entschlossen, ihre legitimierten Forderungen in die öffentliche Diskussion zu bringen. Dementsprechend haben sieben europäische Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen (Bayern, Flandern, Katalonien, Nordrhein-Westfalen,

Salzburg, Schottland und Wallonien) am 28. Mai 2001 eine Politische Erklärung verabschiedet. Dieses Dokument wurde im Rahmen der Konferenz der Vorsitzenden der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in Lüttich am 15. November 2001 weiter ausgearbeitet.

Subnationale (lokale und regionale) Behörden bilden bereits eine wichtige Regierungsebene in der EU. Sie sind für die Ausführung europäischer Beschlüsse, Vorschriften und Regeln von Bedeutung. Sie spielen in der Anwendung der Kohäsionspolitik und der Strukturpolitik eine bedeutende Rolle. Die Europäische Union fördert ihren Beitrag zur konkreten Umsetzung mehrerer Programme. Darüber hinaus haben die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen eigene Verpflichtungen im Rahmen der legislativen Arbeit in der Europäischen Union: Sie haben die Aufgabe, EU-Richtlinien in ihre eigene Gesetzgebung umzusetzen, und sie sollten die EU-Politik in allen Bereichen, für die sie zuständig sind, anwenden. Dies bedeutet, dass der Integrationsprozess auch für die Kompetenzen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen eine wichtige Rolle spielt. In einigen Fällen vertreten Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen sogar ihren Mitgliedstaat im Ministerrat gemäß Artikel 203 des EG-Vertrags. In einigen Mitgliedstaaten haben schließlich die regionalen Parlamente oder ihre Vertreter in einer Kammer des nationalen Parlaments einen bedeutenden Einfluss auf die Ratifizierung von Vertragsänderungen.

Obwohl die Regionen und die lokalen Behörden ein wichtiger Mitspieler in der Gestaltung der gesetzgebenden und ausführenden Prozesse in der EU sind, werden sie als solche nicht formal anerkannt bzw. werden sie auf europäischer Ebene nicht berücksichtigt. Sie beteiligen sich formal nicht an der Beschlussfassung in der EU, auch wenn sie auf Grund ihrer eigenen Verfassung kompetent sind. Die EU-Gesetzgebung ist oft sehr detailliert, bietet wenig Handlungsspielraum und ist den regionalen Charakteristiken und Bedürfnissen ungenügend angepasst. Die Umsetzung der EU-Vorschriften ist deshalb oft ein schwieriger Prozess, zumal Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen bei der Ausarbeitung der von der EU getroffenen Entscheidungen nicht wirklich berücksichtigt wurden.

Es ist wichtig, dass der Europäische Konvent über die Zukunft Europas die Rolle und die Stellung subnationaler Entitäten, insbesondere der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, im europäischen Gefüge tatsächlich berücksichtigt und anerkennt. Auch wenn die Mitgliedstaaten nach wie vor den Kern der EU bilden, sollte die Rolle dieser Regionen mit einer legislativen Kompetenz in den jeweiligen Ländern in allen Phasen der europäischen Beschlussfassung vollständig berücksichtigt werden. Es ist auch für die EU von Bedeutung, dass eine direkte Beziehung zu allen wichtigen Mitspielern im Zustandekommen der EU-Gesetzgebung und in der Ausführung dieser Gesetze besteht.

Das Leitprinzip sollte denn auch sein, dass die EU den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen nicht verweigern kann, was diese in ihren eigenen Ländern bereits erhalten haben, und dass umgekehrt die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen nie über die politischen und legalen Instanzen der EU erhalten können, was ihnen im eigenen Land verweigert wird.

Wir sind denn auch der Meinung, dass die wichtigste Frage wie folgt lautet: Wie kann man den Status der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in den verschiedenen europäischen Kompetenzbereichen konkret gestalten, d.h. auf gesetzgebender, ausführender und juristischer Ebene?

Es scheint uns notwendig zu sein, dass im Europäischen Konvent eine spezifische Arbeitsgruppe gegründet wird, die sich mit der Rolle subnationaler Entitäten und insbesondere der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen eingehender beschäftigt. Der Konvent sollte die tatsächlichen und berechtigten Ansprüche dieser demokratisch gewählten politischen Ebenen berücksichtigen, so dass sie ihren eigenen Platz im europäischen Gefüge einnehmen können. In dem Zusammenhang sollten die nachfolgenden Themen in dieser Arbeitsgruppe besprochen werden:

1. Sollte die regionale und lokale Dimension im Rahmen der allgemeinen Prinzipien des Vertrags verstärkt werden, und wie könnte man dies realisieren? Sollte die demokratische Legitimität der EU durch die Neudefinition des Subsidiaritätsprinzips verstärkt werden? Sollte die regionale Ebene in der Frage der Kompetenzabgrenzung berücksichtigt werden?
2. Sollte die ständige Wechselwirkung und Zusammenarbeit zwischen allen Regierungsebenen (der europäischen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene) verstärkt und gewährleistet werden, und wie wäre das möglich?
3. Sollten die legislativen Kompetenzen von Regionen auf der europäischen Ebene tatsächlich respektiert und zum Ausdruck gebracht werden und wie? Wie wären die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zu konsultieren, und wie könnte man sie in die Vorbereitung der Politik und in die europäische Beschlussfassung im legislativen Bereich mit einbeziehen, wenn ihre Kompetenzen im Spiel sind?
4. Wie kann man die Regionen mit Verfassungsrang in der Beschlussfassung im Ministerrat eine Rolle spielen lassen?
5. Wie kann man die regionalen Parlamente in europäische Angelegenheiten mit einbeziehen?
6. Sollte es formale Wege der Wechselwirkung zwischen der Kommission und den Regionen und den lokalen Behörden für die Anwendung und Evaluierung der EU-Politik geben, und wie kann man dies organisieren?
7. Wie kann man gewährleisten, dass Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen ihre Rechte verteidigen können und auf einer europäischen Ebene zur Verantwortung gezogen werden können?

8. Sollte der Ausschuss der Regionen dazu imstande sein, die Positionen der regionalen und lokalen Behörden auf europäischer Ebene besser zu vertreten? Wie kann der Ausschuss der Regionen verstärkt werden?

Einige dieser Fragen hängen mit der bestehenden Arbeit des Europäischen Konvents eng zusammen. Trotzdem sind wir der Meinung, dass der Europäische Konvent eine einmalige Gelegenheit bietet, diese berechtigten Fragen als vollwertige Themen zu diskutieren. Alle europäischen Institutionen haben zum Ausdruck gebracht, dass sie sich der politischen Realität bewusst sind: Das Europäische Parlament hat in seiner Entschliessung „zu den Berichten der Kommission an den Europäischen Rat : Eine bessere Rechtsetzung : Gemeinsam Verantwortung übernehmen 1998 und : Eine bessere Rechtsetzung 1999“ darauf hingewiesen und vorgeschlagen, "dass die an den Verträgen vorgenommenen Änderungen in Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip und der politischen und nationalen Vielfalt der Europäischen Union ausdrücklich die Anerkennung und Achtung der politischen und legislativen Befugnisse der internen politischen Einheiten der Mitgliedstaaten (Bundesstaaten, Autonome Gemeinschaften, Regionen) in ihren exekutiven, legislativen und justitiellen Beziehungen zu den EU-Institutionen einschliessen sollten". Der Berichtsentwurf von Herrn Lamassoure im Europäischen Parlament schlug ebenfalls einen Status als "Partnerregionen der Union" vor, und das Europäische Parlament wird jetzt die Frage der Stellung der Regionen mit Verfassungsrang in einem Sonderbericht behandeln. Die Europäische Kommission hat in ihrem Weißbuch über "Europäisches Regieren" anerkannt, dass eine stärkere Einbeziehung der subnationalen Behörden einen Beitrag zur Verbesserung der Qualität der europäischen Beschlussfassung leisten kann.

Wir hoffen, dass die Mitglieder des Europäischen Konvents diese Forderung zur Gründung einer Arbeitsgruppe beim Präsidium und beim Vorsitzenden des Konvents unterstützen wollen.

Karel DE GUCHT
Mitglied des Europäischen
Konvents (Belgisches
Parlament)

Patrick DEWAELE
Beobachter des Europäischen
Konvents (Ausschuss der
Regionen)

Andrew DUFF
Mitglied des Europäischen
Konvents (Europäisches
Parlament)