

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: das Präsidium

Empfänger: der Konvent

Betr.: **Die regionale und lokale Dimension in Europa**

Die Mitglieder des Konvents erhalten anbei ein Arbeitspapier über die regionale und lokale Dimension in Europa. Dieses Papier soll als Diskussionsgrundlage für die Plenartagung des Konvents am 6. und 7. Februar 2003 dienen.

DIE REGIONALE UND LOKALE DIMENSION IN EUROPA**I. EINLEITENDE BEMERKUNGEN**

1. Im vorliegenden Vermerk werden diejenigen Fragen näher behandelt, die auf der für den 7. Februar vorgesehenen Plenartagung erörtert werden könnten. Der Vermerk wurde im Lichte der dem Konvent vorgelegten Beiträge¹, der vom Ausschuss der Regionen² unterbreiteten Vorschläge, der Beratungen der Kontaktgruppe unter Vorsitz des stellvertretenden Vorsitzenden J. L. Dehaene und der Beiträge zum Forum sowie der gegenwärtig in den Institutionen geführten Diskussion³ erstellt.
2. Von den vielen interessanten Beiträgen, die geleistet worden sind, werden nur diejenigen erwähnt, die die vom Konvent geführte Verfassungsdiskussion betreffen und grundsätzlich das Recht der Mitgliedstaaten, ihre internen Strukturen selbst zu organisieren, respektieren⁴. Einige der Fragen, die aufgeworfen wurden, betreffen die Gesamtheit der europäischen Gebietskörperschaften, andere betreffen speziell die mit Gesetzgebungsbefugnissen ausgestatteten Regionen oder beziehen sich auf den Ausschuss der Regionen.
3. Die erweiterte Europäische Union wird etwa 100.000 Gebietskörperschaften umfassen, deren gewählte Vertretungen und Exekutiven "das Recht und die tatsächliche Fähigkeit" haben, "im Rahmen der" nationalen "Gesetze, einen wesentlichen Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zum Wohl ihrer Einwohner zu regeln und zu gestalten".⁵ Einige dieser Gebietskörperschaften haben in wirtschaftlicher und demografischer Hinsicht großes Gewicht. In vielen Bereichen, wie Wirtschaftsentwicklung und Raumplanung, Umwelt,

¹ Siehe Bösch, Farnleitner, Kiljunen, Lamassoure, MacCormick, Speroni, Teufel und die Beiträge der PPE und der PSE sowie die Rede des Vorsitzenden V. Giscard d'Estaing von Brügge.

² Stellungnahme des AdR zur "Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im europäischen Aufbauwerk", (Lord Tope).

³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14.1.2003 über die "Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im europäischen Aufbauwerk".

⁴ Der Gerichtshof hat mehrfach in Erinnerung gerufen, dass es nicht Sache der Institutionen der Gemeinschaft ist, sich zur Verteilung der internen Zuständigkeiten der einzelnen Mitgliedstaaten zu äußern.

⁵ Siehe Artikel 3 Absatz 1 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (self government) des Europarates.

Verbraucherschutz, Lebensmittelsicherheit, Gesundheit, Beschäftigung, Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung, regionaler und städtischer Verkehr verfügen sie gemäß den einzelstaatlichen Verfassungsbestimmungen oder Rechtsvorschriften über legislative Zuständigkeiten oder Verwaltungs-, Steuer- oder sogar Haushaltsbefugnisse. Mit diesem - komplexen, vielfältigen und heterogenen - Bündel an Zuständigkeiten beteiligt sich die regionale und lokale Regierungsebene in der Union an der Umsetzung der Rechtsvorschriften und der Politik der Gemeinschaft.

4. Obgleich die regionale und lokale Dimension im Laufe der Zeit in der Praxis von den Institutionen der Union in immer stärkerem Maße - wenn auch indirekt - berücksichtigt worden ist (schrittweise Erweiterung der Bereiche, in denen die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften konsultiert werden, Schaffung des Ausschusses der Regionen, Einführung der Partnerschaft in bestimmten Politikfeldern, Entwicklung der Rechtssprechung über ein Klage-recht), ist zu fragen, ob es nicht angebracht wäre, daraus im Hinblick auf die unten beschriebenen Fragen die Konsequenzen im Rahmen der Verfassung zu ziehen und diese Beteiligung sichtbarer zu machen.

Die Fragen beziehen sich auf:

- die Achtung der Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer Körperschaften auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene,
- die Konsultation und die Partnerschaft,
- den Status und die Funktionsweise des AdR,
- das Recht der Gebietskörperschaften, vor dem Gemeinschaftsrichter Klage zu erheben.

II. STELLUNG UND ROLLE DER REGIONALEN UND LOKALEN GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN

Eine ausdrückliche Erwähnung in der Verfassung

5. Angesichts des zunehmend größeren Raums, den die regionale und lokale Dimension im Leben der Union einnimmt, muss man sich fragen, ob es nicht angebracht wäre, diese Realität in den ersten Artikeln der Verfassung anzuerkennen.
- Bereits in der Grundrechtecharta wird in der Präambel darauf verwiesen, dass die Union zur Erhaltung und zur Entwicklung ihrer gemeinsamen Werte unter Achtung der "nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene beiträgt."

In Anbetracht der von verschiedenen Seiten kommenden Vorschläge kann man sich fragen, ob diese die Achtung der Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt betreffende Formulierung ausreicht, wenn sie auf der Ebene der Präambel der Grundrechtecharta verbleibt, oder ob sie in die ersten Artikel der Verfassung aufgenommen werden sollte. So hat die Gruppe "Ergänzende Zuständigkeiten" in ihren Schlussfolgerungen empfohlen, die Bestimmungen in Artikel 6 Absatz 3 EUV, wonach die Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten achtet, transparenter zu gestalten, indem präzisiert wird, dass zu den wesentlichen Komponenten der nationalen Identität unter anderem "die grundlegenden Strukturen und wesentlichen Aufgaben der Mitgliedstaaten [...], insbesondere ihre politische und verfassungsrechtliche Struktur, einschließlich regionaler und kommunaler Selbstverwaltung" gehören.

III. BETEILIGUNG AN DER GESTALTUNG UND DER UMSETZUNG VON BESCHLÜSSEN

6. Bestimmte, über Gesetzgebungsbefugnisse verfügende Regionen können in hohem Maße am Entscheidungsprozess beteiligt sein: Gemäß Artikel 203 Absatz 1 EGV besteht "der Rat [...]" aus je einem Vertreter jedes Mitgliedstaats auf Ministerebene, der befugt ist, für die Regierung des Mitgliedstaats verbindlich zu handeln". Diese Bestimmung des Vertrags ist in Maastricht geändert worden, um den Mitgliedstaaten eine Vertretung im Rat durch regionale Minister zu ermöglichen. Jeder Mitgliedstaat bestimmt nun im Einklang mit seiner internen Verfassungsordnung, wer befugt ist, ihn zu vertreten. Wenn ein Minister einer Region an einer Ratstagung teilnimmt, vertritt er selbstverständlich immer den Zentralstaat und nicht seine Region. Drei Mitgliedstaaten, die nach dem föderalen Prinzip organisiert sind - Deutschland, Belgien und Österreich -, haben Mechanismen eingeführt, die es den Mitgliedern der Föderation ermöglichen, an Ratstagungen teilzunehmen. Andere dezentral organisierte Staaten stellen die Beteiligung ihrer mit Gesetzgebungsbefugnissen ausgestatteten Regionen am Entscheidungsprozess durch ein internes Verfahren sicher, das es der Regierung erlaubt, diese Regionen in Fällen, die ihre Zuständigkeit berühren, anzuhören, bevor der Standpunkt festgelegt wird, den die Regierung dann im Rat der Union vertritt.

Partnerschaft und Anhörung

7. Bereits seit einiger Zeit werden in den europäischen Institutionen und insbesondere in der Kommission im Rahmen der Diskussion über das Regieren Überlegungen dazu angestellt, wie die Wirtschafts- und Sozialpartner, aber auch und ganz besonders die regionalen und lokalen Gesprächspartner, am Besten an der Gestaltung der Politik und an ihrer Umsetzung beteiligt werden können. Hinter diesen Überlegungen stehen langjährige Erfahrungen mit der Anhörung auf allen Ebenen.

8. Tatsächlich werden die regionalen und lokalen Gesprächspartner auf mehreren Ebenen konsultiert:
- Die Mitgliedstaaten informieren und konsultieren ihre Gebietskörperschaften in Bezug auf Gemeinschaftsangelegenheiten, wobei sie sehr unterschiedliche Verfahren anwenden.
 - Die regionalen und lokalen Gesprächspartner werden des Weiteren über den Ausschuss der Regionen konsultiert.
 - Die Kommission organisiert regelmäßig Anhörungen im Zusammenhang mit der Erstellung ihrer politischen Konzepte, in der Weise, dass diese externe Anhörung beim größten Teil ihrer Aktivitäten mit zur Ausarbeitung gehört.
9. Das Prinzip der Partnerschaft, das bei der Durchführung der Strukturfonds angewandt wird, stellt in diesem Zusammenhang einen ganz besonderen Modus zur Beteiligung der regionalen und lokalen Gesprächspartner dar. So ist in Artikel 8 der allgemeinen Strukturfondsverordnung⁶ vorgesehen, dass die Gemeinschaft ihre Tätigkeit in enger Konzertierung zwischen der Kommission, dem Mitgliedstaat und den von dem betreffenden Mitgliedstaat benannten nationalen, regionalen oder lokalen Behörden durchführt. Die interne Zuständigkeitsverteilung in den Mitgliedstaaten wird in diesem Artikel selbstverständlich geachtet. Praktische Umsetzung findet er in der Schaffung von "Begleitausschüssen", die an der Planung der Hilfen sowie an der Durchführung und Bewertung der von der Union kofinanzierten Programme beteiligt sind. Diese Begleitausschüsse haben häufig die Region als geografischen Rahmen und sind aus lokalen und regionalen Behörden, aber auch aus Vertretern der Sozialpartner und der für bestimmte Bereiche zuständigen Behörden (z.B. Umweltbehörden) - ebenfalls auf regionaler Ebene - zusammengesetzt.
10. Sowohl beim Partnerschaftsprinzip als auch bei den Anhörungsmechanismen werden Techniken des dezentralen Regierens praktisch angewandt, ausgehend von der Annahme, dass es eine direkte Beziehung zwischen der Akzeptanz einer Politik vonseiten ihrer Adressaten und damit ihrer Wirksamkeit und der Beteiligung der Adressaten an ihrer Gestaltung gibt. Durch das Partnerschaftsprinzip und die Anhörungsmechanismen ist es auch möglich, die lokalen Besonderheiten bei der Umsetzung der Gemeinschaftspolitik zu berücksichtigen.

⁶ Verordnung 1260/1999 des Rates.

11. Die Kommission hat in ihren jüngsten Arbeiten über das Regieren die Ausweitung dieser Art von Techniken vorgeschlagen, mit dem Ziel, die Umsetzung der Gemeinschaftspolitik in bestimmten Bereichen dadurch einfacher zu gestalten, dass der Vielfalt der regionalen und lokalen Gegebenheiten Rechnung getragen wird⁷. Was die Anhörung anbelangt, so hat die Kommission, die am 11. Dezember eine Mitteilung "Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs" veröffentlicht hat, angekündigt, sie werde im Februar 2003 mitteilen, welche spezifischen Anhörungsmodalitäten sie für die Gebietskörperschaften vorschlägt.
12. Im Zuge der Diskussion über das Weißbuch "Europäisches Regieren" haben die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften darum gebeten, dass ein systematischerer Dialog mit den sie vertretenden Verbänden geführt werde. Zum anderen haben der Ausschuss der Regionen sowie die wichtigsten Verbände der Regionen und der lokalen Gebietskörperschaften vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem Partnerschaftsprinzip bei der Verwaltung der Strukturfonds gefordert, die Technik der Partnerschaft bei der Durchführung der Gemeinschaftspolitik in anderen Bereichen anzuwenden.
13. Schließlich haben zwei Gruppen des Konvents, die Gruppe "Subsidiaritätsprinzip" und die Gruppe "Vereinfachung", Vorschläge zur Anhörung der interessierten Kreise gemacht. Die Gruppe "Vereinfachung" war insbesondere der Auffassung, dass die Anhörung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im Vorfeld des europäischen Gesetzgebungsverfahrens mit zur Verbesserung der Qualität der europäischen Rechtsvorschriften beitragen werde. Die Gruppe "Subsidiaritätsprinzip" war der Meinung, dass das Subsidiaritätsprinzip umso besser umgesetzt werden könne, je früher es im legislativen Verfahren berücksichtigt würde. Sie vertrat den Standpunkt, dass es Sache der Kommission sei, so früh wie möglich sämtliche Akteure und insbesondere die lokalen und territorialen Gebietskörperschaften zu konsultieren, die gegebenenfalls direkt oder indirekt von dem geplanten oder in Arbeit befindlichen Rechtsakt betroffen seien.
- Was den jedem Rechtsakt beizufügenden Bogen "Subsidiarität" anbelangt, so war die Gruppe der Ansicht, dass er "Angaben zu den voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen des Rechtsakts sowie - im Fall einer Richtlinie - zu seinen Auswirkungen auf die von den Mitgliedstaaten zu erlassenden Rechtsvorschriften (nationale oder andere Ebene) enthalten sollte".

⁷ "Ein Rahmen für den Abschluss dreiseitiger Zielverträge durch die Gemeinschaft, die Mitgliedstaaten und deren regionalen und lokalen Gebietskörperschaften", KOM(2002) 709 endg.

IV. AUSSCHUSS DER REGIONEN

14. Mit dem Unionsvertrag (Artikel 263 EGV) wurde "ein beratender Ausschuss aus Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften" errichtet. Der Rat ernennt die Mitglieder des Ausschusses auf Vorschlag der jeweiligen Regierungen (nach Inkrafttreten des Vertrags von Nizza mit qualifizierter Mehrheit). Eine der größten Herausforderungen, vor denen der Ausschuss seit seiner Errichtung steht, ist es, die regionale und lokale Ebene mit ihrem gesamten Reichtum und ihrer gesamten Vielfalt in der Union zu vertreten. Schon seine Zusammensetzung zeichnet sich durch eine große Heterogenität aus: Er wird zwar "Ausschuss der Regionen" genannt, aber einige Mitgliedstaaten kennen diese Ebene der Gebietsverwaltung nicht, während in anderen Mitgliedstaaten die Regionalebene in dem gleichen Maße wie der Zentralstaat Gesetzgebungsbefugnisse besitzt.
15. In der Praxis setzt sich der Ausschuss aus Vertretern sowohl der regionalen Ebene als auch der lokalen Ebene zusammen, was für sämtliche Mitgliedstaaten unabhängig von ihrer politisch-territorialen Struktur gilt. Allerdings sind bei einigen Mitgliedstaaten mit föderaler oder stark regionalisierter Struktur (Deutschland, Österreich, Belgien und Spanien) sämtliche regionalen Gebietskörperschaften Mitglied, während die lokale Ebene in geringerem Umfang vertreten ist. Im Übrigen ist im Falle dieser Staaten das gesamte Staatsgebiet repräsentiert, während bei den anderen Staaten die nationale Delegation einen repräsentativen Querschnitt der verschiedenen Gebietsebenen darstellt.
16. Die Zusammensetzung des Ausschusses entspricht keineswegs den demografischen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten. In Artikel 263 Absatz 2 EGV wird die Zahl der Mitglieder des Ausschusses pro Mitgliedstaat festgesetzt. Das Verhältnis Ausschussmitglied / Bürger des Mitgliedstaats ist äußerst unterschiedlich⁸. Dies wurde mit dem Vertrag von Nizza nicht geändert, in dem die Zahl der zusätzlichen Mitglieder für die neuen Mitgliedstaaten nach ähnlichen Verhältniszahlen wie bisher festgelegt wurde. Andererseits wird im Vertrag von Nizza bestimmt, dass die Mitglieder des Ausschuss nunmehr entweder ein auf Wahlen beruhendes Mandat in einer regionalen oder lokalen Gebietskörperschaft innehaben oder gegenüber einer gewählten Versammlung politisch verantwortlich sein müssen.
17. Was die Aufgaben des Ausschusses der Regionen anbelangt, so beteiligt er sich als beratendes Gremium am Beschlussfassungsprozess der Gemeinschaft. Seine Stellungnahme ist in den im

⁸ Zum Beispiel beträgt diese Zahl für Deutschland 3.418.000, während die entsprechende Zahl für Luxemburg 71.500 und für Italien 2.400.500 beträgt.

Vertrag speziell genannten Fällen erforderlich (allerdings nicht bindend): gemeinsame Verkehrspolitik, Beschäftigung, Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung, öffentliches Gesundheitswesen, transeuropäische Netze, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt und Umwelt. Sowohl die Kommission als auch der Rat und das Parlament können jedoch den Ausschuss um Stellungnahme zu anderen Bereichen ersuchen, und der Ausschuss kann von sich aus beschließen, in den Fällen, in denen eine Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses erforderlich ist, Stellung zu nehmen.

18. Der Ausschuss der Regionen hat gefordert, seine Beratungsbefugnisse insbesondere dadurch zu stärken, dass die Kommission und der Rat verpflichtet werden, bei Nichtbeachtung seiner Stellungnahmen ihren Beschluss zu begründen. Außerdem hat er ein Klagerecht vor dem Gerichtshof zum Schutz seiner eigenen Rechte gefordert. Diese Art der Klage⁹ ist von der Klage wegen Nichteinhaltung des Subsidiaritätsprinzips zu unterscheiden, zu der die Gruppe "Subsidiaritätsprinzip" Vorschläge unterbreitet hat (vgl. Nr. 20).
19. Als Vertretung der regionalen und lokalen Interessen und Standpunkte in der Architektur der Union hat der Ausschuss seine institutionellen Forderungen damit begründet, dass die Vertretung der regionalen und lokalen Interessen besser gewährleistet werden muss. Andere hingegen wiesen darauf hin, dass die Wahrnehmung neuer Befugnisse mit einer tief greifenden Änderung der Zusammensetzung des Ausschusses einhergehen müsste. Von diesen wurde auch die Auffassung vertreten, dass seine Heterogenität zwar der Ausübung seiner derzeitigen beratenden Aufgaben nicht entgegenstehe, die Wahrnehmung umfassenderer Befugnisse jedoch behindern würde. Andererseits hat sich der Ausschuss der Regionen selbst dafür ausgesprochen, dass bei der Zusammensetzung der nationalen Delegationen eine ausgewogenere regionale und lokale Vertretung gewährleistet und auf diese Weise die Vielfalt der lokalen und regionalen Regierungsstrukturen besser zum Ausdruck gebracht werden sollte.
20. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass die Gruppe "Subsidiaritätsprinzip" im Rahmen ihrer Arbeit ausgiebig über die Stellung des Ausschusses der Regionen im Hinblick auf eine bessere Anwendung des Subsidiaritätsprinzips beraten hat. Nachdem die Gruppe vor allem die Vertreter des Ausschusses der Regionen, die Beobachter beim Konvent sind, gehört hatte, ist sie übereingekommen, dass dem Ausschuss der Regionen das Recht eingeräumt werden sollte, beim Gerichtshof Klage wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip zu erheben. Diese Klagemöglichkeit würde für die Vorschläge gelten, die dem AdR zur Stellungnahme vorgelegt wurden und bei denen er in seiner Stellungnahme Einwände im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips erhoben hatte.

⁹ Aufgrund eines derartigen Rechts könnte der Ausschuss der Regionen beispielsweise die Nichtigerklärung eines Rechtsakts wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften beantragen, der in einem Bereich, in dem die Anhörung des Ausschusses obligatorisch ist, ohne dessen vorherige Anhörung erlassen worden ist.

V. REGIONEN MIT GESETZGEBUNGSBEFUGNISSEN

21. Die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen beteiligen sich nicht nur in bestimmten Fällen an der Arbeit des Rates, sondern müssen gerade aufgrund ihrer Zuständigkeiten das Gemeinschaftsrecht umsetzen. Infolge der Pflicht zur Umsetzung von Richtlinien kann es zwar in den Staaten mit föderaler Struktur erforderlich sein, dass die Regionen anstelle des Bundesstaats selbst gesetzgeberisch tätig werden, bisher wirkt sich dies jedoch in keiner Weise auf die rechtlichen Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten aus. So hat der Gerichtshof entschieden, dass es nicht Sache der Organe der Gemeinschaft ist, sich zur Aufteilung der innerstaatlichen Zuständigkeiten in einem Mitgliedstaat zu äußern, selbst wenn es *allen* - zentralen oder regionalen - Behörden der Mitgliedstaaten obliegt, die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen zu gewährleisten. Folglich kann eine Klage der Kommission wegen Vertragsverletzung nach Artikel 226 EGV nur gegen die Regierung des betreffenden Mitgliedstaats erhoben werden, auch wenn die Vertragsverletzung durch eine Handlung oder Unterlassung vonseiten einer Region bedingt ist; der Mitgliedstaat kann sich im Rahmen eines derartigen Verfahrens nicht auf Bestimmungen über die innerstaatliche Zuständigkeitsaufteilung berufen, um die Vertragsverletzung zu rechtfertigen ¹⁰.
22. Es wurde gefordert, dass ein spezifisches Klagerecht der Regionen vorgesehen werden sollte, da ein Rechtsakt der Union die Ausübung der eigenen Zuständigkeiten, die sie aufgrund des jeweiligen Verfassungsrechts besitzen, berühre.
23. Derzeit können die regionalen Gebietskörperschaften nur nach Artikel 230 Absatz 4 EGV als "juristische Person" unter den gleichen Voraussetzungen wie jede Privatperson, d.h. wenn der strittige Rechtsakt an sie gerichtet ist oder wenn sie unmittelbar und individuell davon betroffen sind, eine Nichtigkeitsklage beim Gerichtshof erheben. Das Gericht erster Instanz ¹¹ lässt in seiner ständigen Rechtsprechung Klagen der Regionen in ganz bestimmten Fällen zu, und zwar gegen Entscheidungen der Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen, durch die von diesen Regionen gewährte Beihilfen untersagt werden. Auch wenn sich eine solche Entscheidung an den Mitgliedstaat und nicht an die Region richtet, berührt sie nach der Rechtsprechung dennoch die betreffende regionale Gebietskörperschaft, da diese "*daran gehindert*

¹⁰ Vgl. C-227/85 - 230/85, Kommission gegen Belgien, Slg. 1988, 1; C-211/91 Kommission gegen Belgien, Slg. 1992, I-6757; C-95/97, Slg. 1997 I-1787.

¹¹ T-214/95, Vlaams Gewest gegen Kommission, Slg. 1998, II-717; T-609/97; Region Apulien gegen Kommission, Slg. 1998, II-4051, Freistaat Sachsen gegen Kommission, Slg. 1999, II-3663.

ist, ihre autonomen Befugnisse nach ihren Vorstellungen auszuüben". Darüber hinaus hat der Gemeinschaftsrichter in diesen Fällen hervorgehoben, dass die klagende regionale Gebietskörperschaft sehr wohl ein eigenes Interesse hat, das von dem des Mitgliedstaats, dem sie angehört, nicht abgedeckt wird, *"da sie Trägerin spezifischer Rechte und Interessen ist; denn die Beihilfen, auf die sich die angefochtene Entscheidung bezieht, stellen Maßnahmen dar, die kraft der legislativen und finanziellen Autonomie getroffen wurden, die sie unmittelbar aufgrund der Verfassung des betreffenden Mitgliedstaats genießt."* Die Klage einer Region ist hingegen unzulässig, wenn sie sich nicht auf die Ausübung eigener Befugnisse, sondern nur auf die sozioökonomischen Auswirkungen des angefochtenen Rechtsakts auf ihr Gebiet berufen kann ¹².

24. Es ist allerdings nicht sicher, ob diese derzeitige Rechtsprechung in dem Sinne umgesetzt werden kann, dass eine Region mit Gesetzgebungsbefugnissen nach Artikel 230 Absatz 4 EGV die Rechtmäßigkeit einer Richtlinie (bzw. künftig: eines Rahmengesetzes) anfechten könnte, die (das) von ihr nach dem Verfassungsrecht des Mitgliedstaats umgesetzt werden müsste und die (das) somit die Ausübung ihrer autonomen Gesetzgebungsbefugnisse nach ihren Vorstellungen berühren würde. Das Problem liegt in einem solchen Fall darin, dass eine "individuelle Betroffenheit" gegeben sein muss (Artikel 230 Absatz 4 EGV), da diese Formulierung nach der Rechtsprechung in der Rechtssache "Plaumann" restriktiv auszulegen ist, was auch jüngst vom Gerichtshof bestätigt wurde ¹³; diese Problematik wurde im Übrigen bereits im Konvent angesprochen ¹⁴.
25. Es sei darauf hingewiesen, dass sich die Gruppe "Subsidiaritätsprinzip" gegen die Möglichkeit ausgesprochen hat, den Regionen, die im Rahmen des innerstaatlichen institutionellen Gefüges über Gesetzgebungsbefugnisse verfügen, ein Klagerecht wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip einzuräumen.

¹² T-238/97, Comunidad Autónoma de Cantabria gegen Rat, Slg. 1998, II-2271; Freistaat Sachsen gegen Kommission, Slg. 1999, II-3663, Entscheidungsgrund 87.

¹³ Dieses Urteil lässt die Klage von Einzelpersonen gegen Rechtsakte von allgemeiner Tragweite - auch wenn sie sich unmittelbar auf diese auswirken - nur ausnahmsweise zu, wenn die fragliche Handlung sie *"wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder wegen besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wie einen Adressaten"*. Vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, UPA, mit dem das Plaumann-Urteil, Rechtssache 25/62, Slg. 197, entgegen anders lautender Empfehlungen des Generalanwalts Jacobs in dieser Sache und des EuGEI in dem Urteil vom 3. Mai 2002, T-177/01, Jégo-Quéré, bestätigt wird.

¹⁴ Siehe vor allem den Schlussbericht der Gruppe II, CONV 354/02, S. 15-16 mit Hinweisen auf mehrere Beiträge von Konventsmitgliedern zu dieser Frage.

VI. DENKANSÄTZE

- 1) Soll in den ersten Artikeln der Verfassung auf die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften Bezug genommen werden ? Wenn ja, in welcher Weise? Ist die Bezugnahme in der Charta Ihrer Ansicht nach ausreichend?
- 2) Könnten die Vorschläge zur Anhörung und zur Partnerschaft mit den Gebietskörperschaften zum einen in Titel VI des Entwurfs des Verfassungsvertrags, der das demokratische Leben der Union betrifft, und zum anderen in den die Subsidiarität betreffenden Teil aufgenommen werden?
- 3) Ausschuss der Regionen:
 - Muss die Zusammensetzung des Ausschusses der Regionen überprüft werden, damit eine größere Übereinstimmung zwischen den demografischen und den territorialen Gegebenheiten der Union hergestellt wird?
 - Soll trotz der allgemeinen Pflicht der Organe, ihre Entscheidungen zu begründen, für die Kommission und den Rat die Pflicht vorgesehen werden, ihre Entscheidung, einer Stellungnahme des Ausschusses nicht zu folgen, zu begründen?
 - Soll das Klagerecht des Ausschusses der Regionen beim Gerichtshof im Hinblick auf den Schutz seiner Rechte in den Verfassungsvertrag aufgenommen werden?
- 4) Sollten die Regionen in Artikel 230 Absatz 4 EGV ausdrücklich genannt werden? Könnte die Frage in der Weise geregelt werden, dass den im Bericht der Gruppe II enthaltenen Empfehlungen entsprochen wird, das in diesem Artikel geregelte Klagerecht von natürlichen und juristischen Personen im Falle von Rechtsakten von allgemeiner Geltung, die unmittelbar auf die betroffenen Personen angewandt werden, auszudehnen?
