

Institut der Regionen Europas (IRE)

Occasional Papers

Nr. 2

Institut der Regionen Europas (IRE)
Institute of the Regions of Europa (IRE)

Ernest Benach i Pascual
Manfred Dammeyer
Riccardo Illy
Charles Adrian Jeffery
Andreas Kiefer
Eberhard Sinner
Jacques Ziller
Tim Wenniges

Der EU-Verfassungsvertrag und die Regionen Europas

The EU-Constitutional Treaty and the Regions of Europe

Occasional Papers
Nr. 2
edition pm
Salzburg 2007

Gedruckt mit Förderung des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung in Wien

Herausgeber / Editor: Institut der Regionen Europas (IRE)

Anschrift / Adress: Franz-Josef-Kai 1
A-5020 Salzburg
Telefon: 0043-662-843 288 5016
Fax: 0043-662-843 288 5050
E-Mail: office@ire.or.at

Vorstand / Board: Univ. Doz. Dr. Franz Schausberger (Vorsitzender)
Mag. Dr. Stefan Eder (Stellvertretender Vorsitzender)
Karl Popp

Alle Rechte vorbehalten / All rights reserved
Copyright Institut der Regionen Europas (IRE)
Verlag / edition pm, Salzburg 2007
ISBN 978-3-902557-02-5
Schutzgebühr: 3,50 €

Inhalt

	<i>Univ. Doz. Dr. Franz Schausberger</i>
6	Vorwort
7	Preface
	<i>Riccardo Illy</i>
9	Die Regionen und die Europäische Verfassung
21	The Regions and the European Constitution
	<i>Univ. Prof. Dr. Charles Adrian Jeffery</i>
33	Regionen und die Europäische Union: Sie einlassen, und dann allein lassen
47	Regions and the European Union: Letting them in, and leaving them alone
	<i>Prof. Dr. Jacques Ziller</i>
59	Was ändert sich für die Regionen Europas durch die neue EU-Verfassung?
73	How will the new EU Constitution Affect the Regions of Europe?
	<i>Staatsminister a.D. Prof. Dr. Manfred Dammeyer MdL</i>
87	Die Arbeit der Vertreter des Ausschusses der Regionen im Verfassungskonvent der Europäischen Union
95	The Work of the Representatives of the Committee of the Regions as member of the Constitutional Convention of the European Union
	<i>Ernest Benach i Pascual</i>
103	Die Regionalen Gesetzgebenden Versammlungen und die Europäische Verfassung
113	Regional Parliaments and the European Constitution
	<i>Dr. Andreas Kiefer</i>
121	Der Beitrag der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zum europäischen Verfassungsprozess
165	The Contribution of the Regions with Legislative Competences to the European Constitutional Process
	<i>Staatsminister Eberhard Sinner</i>
207	Der Vertrag über eine Verfassung für Europa aus der Sicht einer Region mit Gesetzgebungsbefugnissen
217	The Treaty on the European Constitution, From the Point of View of Regions With Legislative Competences
	<i>Tim Wenniges, B.A., M.A.I.S.</i>
227	Wie föderal will Europa sein?
	<i>Staatsminister a.D. Prof. Dr. Manfred Dammeyer MdL</i>
247	Verfassungsauftrag für Europa: Vielfalt der Kulturen
259	A Constitutional Mandate for Europe: Diversity of Culture
271	Dokumente

Vorwort

Seit den negativen Referenden in Frankreich und in den Niederlanden wurde der Ratifizierungsprozess des EU-Verfassungsvertrages ausgesetzt, obwohl inzwischen 18 Mitgliedsstaaten, das sind zwei Drittel aller Mitgliedsstaaten der EU, den Vertrag ratifiziert haben. In der Zwischenzeit hat die österreichische Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2006 durch eine viel beachtete Veranstaltung über die Umsetzung des so genannten „Subsidiaritätsprinzips“ im Verfassungsvertrag der Diskussion einen neuen Impuls gegeben. Die finnische Ratspräsidentschaft hat sich in der Frage des Verfassungsvertrags nicht merkbar engagiert.

Die deutsche Ratspräsidentschaft hat von Anfang an ihre Absicht betont, der EU-Verfassungsdiskussion ein besonderes Augenmerk widmen zu wollen und einen akkordierten Zeitplan und inhaltliche Konturen für die Ratifizierung des Verfassungsvertrages einvernehmlich festlegen zu wollen. Dies scheint schwieriger als erwartet zu sein, vor allem auch vor der Hintergrund von wichtigen innenpolitischen Entscheidungen in manchen EU-Mitgliedsstaaten.

Die Regionen und Kommunen der EU, die im Ausschuss der Regionen (AdR) vertreten sind, haben sich mehrfach und eindeutig positiv zum Verfassungsvertrag geäußert und eine baldige Ratifizierung gefordert.

Das Institut der Regionen Europas (IRE) möchte mit der vorliegenden Publikation einen konstruktiven Beitrag zur Fortentwicklung der Diskussion über den Verfassungsvertrag leisten, mit dem Ziel eines baldigen positiven Abschlusses des Ratifizierungsprozesses.

Franz Schausberger

Vorstandsvorsitzender des IRE

Preface

Since the referenda in France and the Netherlands have turned out negatively the ratification process of the EU-Constitutional Treaty has been suspended, although meanwhile 18 member states – that corresponds to two thirds of all EU-member states – have ratified the treaty already.

In the meantime Austrian Presidency has given a new impulse to the discussion on the treaty in the first half of 2006 by organising a much respected event on the implementation of the so-called principle of subsidiarity. Finnish presidency has not made noticeable commitment to the question of the treaty.

From its very beginning German Presidency has emphasised its intention to give special attention to the constitutional debate and to define amicably an arranged schedule as well as outlines of the content for the ratification of the Constitutional Treaty. This seems to be more difficult than expected, especially with regard to important domestic decisions in some EU-member states.

The regions and municipalities within the EU, which are represented in the Committee of the Regions (CoR), spoke out repeatedly and explicitly positive on the Constitutional Treaty and call for an early ratification.

With the publication in hand, the Institute of the Regions of Europe (IRE) would like to contribute constructively to a further development of the discussion on the Constitutional Treaty aiming at an early positive completion of the ratification process.

Franz Schausberger

Chairman of the IRE

Der Beitrag der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zum europäischen Verfassungsprozess

Stand: 4. 7. 2005

1. Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen – Außenseiter oder Trendsetter?

In den ersten Jahren des Bestands der Europäischen Gemeinschaften spielten die substaatlichen Ebenen so gut wie keine Rolle. Erst die Verhandlungen um den Vertrag über die Europäische Union (EU) vom 7. Februar 1992 (Vertrag von Maastricht) führten in Deutschland zur Einführung des Europaartikels 23 ins Grundgesetz¹ bzw. zum Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (EUZBLG)².

Im Vorfeld des Beitritts Österreichs zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und zur Europäischen Union (EU) verlangten die Länder³ verfassungsrechtlich verankerte Informations- und Mitwirkungsrechte in Integrationsfragen. Im Frühjahr 1992 wurde dieses Ziel durch eine Novelle des Bundes-Verfassungsgesetzes⁴ (B-VG) sowie zwei staatsrechtliche Vereinbarungen nach Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern⁵ und einer Vereinbarung zwischen den neun Ländern⁶ erreicht.

Belgien folgte und entwickelte, entsprechend der fortschreitenden Föderalisierung und Kompetenzverlagerung auf die Regionen und Gemeinschaften, in den



folgenden Jahren ein detailliertes Regime über die Beteiligung der Regionen und Gemeinschaften an der Europapolitik⁷.

Mit der Devolution im Vereinigten Königreich Ende der 1990er Jahre wurden Schottland und Wales sowie zeitweise Nordirland in die Londoner Europapolitik stärker einbezogen⁸. Bis 1998/1999 nahmen zentralstaatliche Minister (Secretaries of State for Scotland, Wales and Northern Ireland) und Verwaltungen (Scottish, Welsh and Northern Ireland Offices) diese Aufgaben wahr. Fast jedes „Memorandum of Understanding“ sowie die dazu vereinbarten Konkordate enthalten Festlegungen zu EU-Angelegenheiten. Allerdings ist darin auch festgehalten, dass die ausschließliche Kompetenz in EU-Angelegenheiten bei Parlament und Regierung des Vereinigten Königreichs verbleibt. Das Konkordat zur Regelung von EU-Angelegenheiten normiert u.a. eine Informationspflicht der nationalen Regierung an die drei Regionalregierungen, deren Mitwirkung an der Festlegung der Verhandlungspositionen des Vereinigten Königreichs, die Beiziehung von Regionalministern und Beamten in Ratsdelegationen, die Rolle der Regionalbüros in Brüssel, die Mitwirkung im Ausschuss der Regionen und die Rolle der Europaabgeordneten (Wahlkreise).

In acht der 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union verfügen nur 74 Regionen – nach Suspendierung der Northern Ireland Assembly, derzeit 73 – über Gesetzgebungsbefugnisse. Während in Belgien (sechs Regionen und Gemeinschaften), Deutschland (16 Bundesländer), Italien (20 Regionen bzw. autonome Provinzen), Österreich (9 Bundesländer) und Spanien (17 autonome Gemeinschaften) Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen auf dem gesamten Territorium existieren, gilt dies für drei Mitgliedstaaten nur eingeschränkt:

In Finnland (Åland), Portugal (Azoren und Madeira) und dem Vereinigten Königreich (Schottland, Wales und mit dem erwähnten Nordirland) ist nur ein Teil der Staatsfläche in Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen gegliedert.

Die übrigen 17 Mitgliedstaaten kennen diese Art der substaatlichen Gliederung nicht. Ausnahme in diesem Zusammenhang ist Dänemark, das mit Grönland⁹ und Färöer¹⁰ über zwei Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen verfügt, die aber nicht (mehr) der Europäischen Union angehören.

Die nachstehende Tabelle 1 zeigt die Zahl der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in den acht Mitgliedstaaten und ihren Anteil an der Gesamtbevölkerung.

Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen (RmG) in der EU

Einwohnerzahlen 2006

Quelle: Eurostat

Land	Anzahl der RmG	Einwohner in den RmG, Mio	Einwohner außerhalb der RmG, Mio	Total, Mio
Gruppe A: Das ganze Land besteht aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen (RmG)				
Belgien	6	10.5		10.5
Deutschland	16	82.4		82.4
Italien	20	58.8		58.8
Österreich	9	8.3		8.3
Spanien	17	43.8		43.8
Total	68	203.8		203.8
Gruppe B: Teile des Landes bestehen aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen				
Finnland	1	0.026	5.2	5.3
Åland				0.026
Portugal	2	0.48	10.1	10.6
Azoren				0.24
Madeira				0.24
Vereinigtes Königreich	3	9.7	50.3	60.0
Schottland				
Wales				5.1
Nord-Irland				2.9
Total	6	10.2	65.6	75.9
Gruppe C: Keine Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in der EU				
Bulgarien			7.7	7.7
Dänemark			5.4	5.4
Estland			1.3	1.3
Frankreich			62.9	62.9
Griechenland			11.1	11.1
Irland			4.2	4.2
Lettland			2.3	2.3
Litauen			3.4	3.4
Luxemburg			0.5	0.5
Malta			0.4	0.4
Niederlande			16.3	16.3
Polen			38.2	38.2
Rumänien			21.6	21.6
Schweden			9.0	9.0
Slowakei			5.4	5.4
Slowenien			2.0	2.0

Tschechische Republik			10.2	10.2
Ungarn			10.1	10.1
Zypern			0.8	0.8
Total			212.8	212.8
Total	74 RmG	214 Mio. Einwohner innerhalb der RmG	278.3 Mio. Einwohner außerhalb der RmG	492.5 Mio. Einwohner insgesamt ¹
	In Prozent	43.5%	56.5%	100%

¹ Aufgrund von Rundungsfehlern weicht dieser Wert um 0.3 Mio. von der tatsächlichen Bevölkerungszahl ab.

Quelle:

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=de&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population/C/C1/C11/caa10000
2006

In diesen Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen leben mit rund 211,4 Mio. Menschen rund 46,2 % der Bevölkerung der EU-25.

War im Jahr 2001 noch von „konstitutionellen Regionen“ oder „starken Regionen“ die Rede, so setzte sich in den vergangenen Jahren innerhalb von REG LEG sowie auch im allgemeinen Sprachgebrauch und im Verkehr mit dem Ausschuss der Regionen (AdR) bzw. anderen Verbänden die Bezeichnung „Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen“ durch. Dies liegt auch darin begründet, dass der Begriff einer „konstitutionellen Region“ als formelles Erfordernis entweder eine eigene regionale Verfassung oder eine Absicherung der regionalen Autonomie in der Verfassung des Mitgliedstaates verlangt. Dies wäre beispielsweise bei den deutschen und österreichischen Ländern sowie in Belgien der Fall, nicht jedoch bei den Regionen in den meisten anderen Staaten.

Unstrittig ist die Definition von „Region“ als erste substaatliche Gebietskörperschaft, die über ein gewähltes Parlament und eine dem Parlament verantwortliche Regierung verfügt, wie dies etwa in der Erklärung der Regionen Europas (VRE) zum Regionalismus in Europa¹¹ vom 4. Dezember 1996 festgehalten ist. Für die belgischen Gemeinschaften gilt dies hinsichtlich ihrer nicht-territorialen Zuständigkeiten sinngemäß.

Gemeinsam ist den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, dass ihre Parlamente und Versammlungen direkt gewählt werden und Gesetze erlassen können¹²: Allgemeine rechtliche Verfügen auf oberster Normenstufe, die im Allgemeinen keiner politischen Kontrolle oder Aufsicht durch die nationale Ebene unterliegen. Entsprechend den innerstaatlichen verfassungsrechtlichen Regelungen tragen zahlreiche dieser Regionen ähnliche Verantwortlichkeiten im Bereich der Gesetzgebung, der Vollziehung und der Gerichtsbarkeit wie Mitgliedstaaten. Sie verantworten in ihren Zuständigkeitsbereichen die Umsetzung von Richtlinien nach Art. 249 EG-Vertrag. Belgien, Deutschland und Österreich wenden Art. 203 EG-Vertrag an, wonach regionale Minister den Mitgliedstaat im Rat in Angelegenheiten regionaler Verantwortung vertreten können¹³. In den vergangenen Jahren nahmen im Rahmen der nationalen Delegationen auch regionale Minister aus Schottland teil. Jüngste Entwicklungen in Italien und Spanien sind viel versprechend.

Der Großteil dieser Regionen hat Einfluss auf die Ratifikation von Vertragsänderungen, ihre Vertreter leiten Begleitausschüsse zur Umsetzung der EU-Regionalpolitik und die österreichischen Länder tragen beispielsweise rund 20 Prozent der Kosten des „EU-Mitgliedsbeitrags“ Österreichs¹⁴. Sie sind daher nicht nur an der Vollziehung, sondern auch an der Gestaltung der europäischen Politikentwicklung und Rechtsetzung besonders interessiert und davon betroffen.

Die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, und zwar die Vertreter der Parlamente und der Regierungen kritisierten in den 1990er Jahren und dann verstärkt in der EU-Verfassungsdiskussion vor allem die Tatsache, dass ihre innerstaatliche Verantwortung bzw. ihr Status auf der Ebene der Europäischen Union – abgesehen von dem im Vertrag von Maastricht eingeführten Art. 203 EG-Vertrag – keine Entsprechung finde. Ihre Einbindung in den europäischen Entscheidungsprozess spiegle ihre nationalen Verantwortlichkeiten nicht wider und eine direkte Verteidigungsmöglichkeit durch Klage beim Europäischen Gerichtshof fehle. Indirekt verfügen die deutschen Länder über den Bundesrat¹⁵ oder die Länder in Österreich¹⁶ über Klagemöglichkeit vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) durch den Bund. Die jüngste Entwicklung in Italien¹⁷ geht ebenfalls in diese Richtung.

Neben dieser allgemeinen Unzufriedenheit der Berücksichtigung zeigten auch Diskussionen und Abstimmungen z.B. über Änderungsanträge zu wichtigen Stellungnahmen im Ausschuss der Regionen (AdR) wenig Unterstützung oder Verständnis für die besonderen Anliegen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, die von ihren spezifischen Verantwortlichkeiten her rühren. Nach der Erweiterung im Jahr 2004 stammen nur rund ein Viertel¹⁸ der 317 AdR-Mitglieder aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen. Die übrigen 75 Prozent vertreten Verwaltungsregionen oder lokale Gebietskörperschaften und bringen dem Phänomen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen Unverständnis

bis Ablehnung entgegen. Das Verhältnis des Ausschusses der Regionen zu den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen und deren Rolle innerhalb des AdR waren mehrfach Gegenstand von Diskussionen im AdR-Präsidium und in der Fachkommission für konstitutionelle Angelegenheiten und Regieren in Europa (FK CONST)¹⁹.

Zwei Beispiele: In der Debatte des erweiterten AdR-Präsidiums von Dublin um die Erstellung der Liste der zum ersten „systematischen Dialog“ der Kommission mit den nationalen und europäischen Verbänden der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften vom 10. Mai 2004 einzuladenden Teilnehmer wiesen die Vertreter von gesetzgebenden Regionen aus Deutschland, Österreich und Belgien sowie dem Vereinigten Königreich darauf hin, dass es in ihren Staaten keine „Verbände“ der Bundesländer bzw. Regionen gebe. Der Vorschlag von Frau Ulrike Rodust, Rheinland-Pfalz, nach Aufnahme der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen als eigene Partner in diesen Dialog neben den „Verbänden der Gebietskörperschaften“ in das vorbereitete AdR-Dokument²⁰ wurde abgelehnt.

Bei der Vorstellung des Stellungnahmeentwurfs des flämischen AdR-Mitglieds Luc van den Brande zur Rolle der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen im demokratischen Leben der Union²¹ am 2. Dezember 2004 kam es wiederum zu einer schematischen Bewertung aus kommunaler und nicht-gesetzgebender regionaler Sicht, wonach alle AdR-Mitglieder gleich wären und auf einzelne Sonderinteressen keine Rücksicht genommen werden könne.

Im Rahmen der Feierlichkeiten zum zehnjährigen Bestehen des AdR organisierte die Fachkommission CONST am 2. Dezember 2004 in Maastricht ein Diskussionsforum zur Rolle des AdR im Bereich des „Regierens in Europa“. Der Konferenz lag ein vom European Institute for Public Administration in Maastricht ausgearbeitetes Dokument²² vor, das die internen Arbeitsbedingungen (politische Gruppen, nationale Delegationen, europäische Verbände) sowie Zukunftsperspektiven des AdR umfasste. Es behandelte auch das Spannungsfeld, das der AdR (bzw. manche seiner Mitglieder) mit den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen haben.

Univ. Prof. Charlie Jeffery, Universität Edinburgh, forderte die AdR-Mitglieder auf, die neuen Möglichkeiten der Verfassung auch zu nutzen. Um sich mehr Durchschlagskraft zu sichern, solle der AdR bei seinen Stellungnahmen nicht einen breitest möglichen Kompromiss finden, sondern auf die speziellen Anliegen seiner einzelnen Komponenten, also etwa der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, der Verwaltungsregionen, der großen Städte usw. Rücksicht nehmen. Der AdR sei gut beraten, die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen sowie die großen Städte im AdR zu halten und ihnen adäquate Strukturen zu bieten. Sonst bestehe die Gefahr, dass etwa REG LEG und CALRE außerhalb des AdR ihre Ziele zu erreichen versuchten, was zu einer Schwächung der Position des AdR führen würde. Dies wurde von den AdR-Mitgliedern nicht in Frage gestellt, aber

auch nicht weiter vertieft. Das Thema der Rolle der einzelnen im AdR vertretenen Typen von Gebietskörperschaften und die Berücksichtigung ihrer speziellen Interessen bleibt im AdR selbst also weiterhin ein offenes.

Die immer wieder bestätigte Erkenntnis, im AdR eine Minderheit zu sein, mag eine der Triebfedern für die Einrichtung von Netzwerken der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen auf europäischer Ebene gewesen sein. Davor hatten ihre Vertreterinnen und Vertreter mehr oder weniger koordiniert im Einzelfall um Unterstützung ihrer Positionen bei Gleichgesinnten geworben. Häufig war es aber auch bei AdR-Stellungnahmen, die von Berichterstattern aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen verfasst wurden, nötig, Kompromisse²³ zu schließen, um bei der Abstimmung im Plenum mehrheitsfähig zu bleiben.

Für erfolgreiches Netzwerken und für effektive Interessenvertretung ist die Zusammenarbeit von Regionen über die eigenen Grenzen hinaus unerlässlich. Grundlage dafür ist die Kenntnis der Koordinationsstrukturen in vergleichbaren Staaten sowie die Vorsitze in wichtigen Gremien auf europäischer und nationaler Ebene. So war etwa der belgische Ratsvorsitz im Jahr 2001 ausschlaggebend für die Formulierung der regionalen Aspekte in der Erklärung von Laeken. Die Übersicht in Tabelle 2 zeigt die Staaten des Ratsvorsitzes, der vorsitzführenden Länder in der österreichischen Landeshauptleutekonferenz, in der deutschen Ministerpräsidenten- und der Europaministerkonferenz, im deutschen Bundesrat, in REG LEG, in der CALRE sowie in der VRE. Auffallend ist das Engagement der politischen Vertreter von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in der Versammlung der Regionen Europas. Außer dem Gründungspräsidenten Edgar Faure aus dem französischen Franche-Comté stammten alle VRE-Präsidenten aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen.

Jahr	Monate	Ratspräsidenschaft	LH-Konferenz-Vorsitz (A)	MPK-Vorsitz (D)	EMK-Vorsitz (D) (1)	Bundesrat (D) (2)	REG LEG (3)	CALRE (4)	VRE (5)
2000	1 - 6	Portugal	Wien	Bremen (bis 25.10.)	Hessen	Sachsen bis Okt.2000	Katalonien	Galizien	Luc Van den Brande, Flandern
	7 - 12	Frankreich	Burgenland	Mecklenburg-Vorpommern (ab. 26.10.)	Mecklenburg-Vorpommern (jeweils ab 1.7.)	Rheinland-Pfalz ab Okt. 2000			
2001	1 - 6	Schweden	Kärnten	Mecklenburg-Vorpommern (bis 25.10.)	Mecklenburg-Vorpommern	Rheinland-Pfalz bis Okt. 2001	Flandern	Madeira	Liese Prokop, Niederösterreich
	7 - 12	Belgien	Niederösterreich	Saarland	Niedersachsen	Berlin	Wallonien		
2002	1 - 6	Spanien	Oberösterreich	Saarland	Niedersachsen	Berlin bis Okt. 2002	Toskana	Flandern	Liese Prokop, Niederösterreich
	7 - 12	Dänemark	Salzburg	Hamburg	Nordrhein-Westfalen	Sachsen-Anhalt			
2003	1 - 6	Griechenland	Steiermark	Hamburg	Nordrhein-Westfalen	Sachsen-Anhalt bis Okt. 2003	Salzburg	Kalabrien	Liese Prokop, Niederösterreich
	7 - 12	Italien	Tirol	Bayern	Rheinland-Pfalz	Thüringen			
2004	1 - 6	Irland	Vorarlberg	Bayern	Rheinland-Pfalz	Thüringen bis Okt. 2004	Schottland	Lombardei	Liese Prokop, Niederösterreich
	7 - 12	Niederlande	Wien	Berlin	Saarland	Brandenburg			

2005	1 - 6	Luxemburg	Burgenland	Berlin	Saarland	Brandenburg bis Okt. 2005	Bayern	Katalonien	Riccardo Illy, Friaul - Julisch Venetien
	7 - 12	United Kingdom	Kärnten	Nordrhein- Westfalen	Sachsen	Schleswig- Holstein			
2006	1 - 6	Österreich	Nieder- österreich	Nordrhein- Westfalen	Sachsen	Schleswig- Holstein bis Okt. 2006	Wales	Toskana	Riccardo Illy, Friaul - Julisch Venetien
	7 - 12	Finnland	Ober- österreich	Nieder- sachsen	Sachsen- Anhalt	Mecklenburg- Vorpommern			
2007	1 - 6	Deutschland	Salzburg	Nieder- sachsen	Sachsen- Anhalt	Mecklenburg- Vorpommern bis Okt. 2007	Katalonien	Baden- Württem- berg	Riccardo Illy, Friaul - Julisch Venetien
	7 - 12	Portugal	Steiermark	Hessen	Schleswig- Holstein	Hamburg			
2008	1 - 6	Slowenien	Tirol	Hessen	Schleswig- Holstein	Hamburg bis Okt. 2008			Riccardo Illy, Friaul - Julisch Venetien
	7 - 12	Frankreich	Vorarlberg	Sachsen	Thüringen				

2. Regionalparlamente als Vorreiter: Die CALRE

Eine internationale Konferenz in Stuttgart vom 5. bis 7. Mai 1997²⁴ bereitete den Weg für die Initiative des Regionalparlaments von Asturien, Ovidio Sanchez Diaz, für die Durchführung der ersten Konferenz der Präsidenten europäischer Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen am 6. und 7. Oktober 1997 in Oviedo.

Die CALRE²⁵, Konferenz der europäischen regionalen gesetzgebenden Parlamente, besteht aus den 74 Vorsitzenden der Regionalparlamente mit Legislativbefugnissen: der autonomen Gemeinschaften Spaniens, der italienischen Regionen, der Bundesländer Deutschlands und Österreichs, der portugiesischen Regionen Azoren und Madeira, der britischen Regionen bzw. Nationen Schottland, Wales und Nordirland, der finnischen Region Åland sowie der Gemeinschaften und Regionen Belgiens.

Nach mehreren Vorbereitungstreffen wurde die CALRE am 7. Oktober 1997 in Oviedo, der Hauptstadt Asturiens, mit der Absicht gegründet, den Regionalparlamenten Europas eine stärkere Rolle in der Europapolitik zuzuordnen. Die Erklärung von Oviedo²⁶ stützt sich auf drei Referenzdokumente:

1. Die "Erklärung zum Regionalismus in Europa"²⁷ der Versammlung der Regionen Europas vom 4. Dezember 1996, die im Absatz 12.10. Kontakte zwischen dem Europäischen Parlament und den Regionalparlamenten postuliert;
2. die "Stuttgarter Thesen" vom 7. Mai 1997 über die Rolle der Regionalparlamente in der Europapolitik, die von der oben erwähnten internationalen Konferenz, organisiert vom Landtag Baden-Württemberg in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Zentrum für Föderalismusforschung in Tübingen, ausgearbeitet wurden und
3. die von der Regierungskonferenz von Amsterdam am 2. Oktober 1997 zur Kenntnis genommene Erklärung (Nummer 3) Deutschlands, Österreichs und Belgiens zur Subsidiarität²⁸. Demnach erstreckt sich die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips auch auf die gesetzgebenden Regionen innerhalb ihrer Kompetenzen.

Die zweite Konferenz der CALRE fand am 7. und 8. Oktober 1998 in Salzburg²⁹ statt und hatte die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zum Thema. Die Erklärung der Konferenz beinhaltete folgende Forderungen bzw. Positionen:

1. Das Recht der Regionen auf direkte Verteidigung ihrer Gesetzgebungszuständigkeiten vor dem EuGH (direktes Klagerecht);
2. die Ausarbeitung einer detaillierten Liste der Zuständigkeiten der Regionen,

die Bestandteil der Verträge und Dokumente der EU werden soll („Kompetenzkatalog“) und

3. die verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den Regionalparlamenten, ohne die Zuständigkeiten des Ausschusses der Regionen einzuschränken.

In der Erklärung³⁰ ihrer dritten Konferenz in Florenz, Toskana am 17. und 18. Mai 1999 widmete sich die CALRE vor allem folgenden Punkten:

1. Der Bedeutung der Beziehungen zwischen den Ländern und Regionen mit Gesetzgebungszuständigkeiten zur direkten Vertretung des Willens der europäischen Völker. Vor diesem Hintergrund wurde die Bildung von Europaausschüssen in allen regionalen Parlamenten angeregt und außerdem eine Reihe von Initiativen für Information und Austausch gebilligt;
2. der offiziellen Anerkennung der Beziehungen zwischen den regionalen gesetzgebenden Parlamenten und dem Europäischen Parlament und die Einbeziehung ersterer in die europäischen Verträge. Gleichzeitig wurde eine Änderung der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments mit dem Ziel beantragt, die Teilnahme von Delegierten der CALRE an den Sitzungen des Ausschusses für Regionalpolitik sowie anderen Ausschüssen des EP, die sich mit regionalen Angelegenheiten beschäftigen, zu erlauben; und
3. der Teilnahme der regionalen gesetzgebenden Parlamente an der Entscheidungsfindung hinsichtlich sozialer und territorialer Angelegenheiten sowie der EU-Erweiterung.

Am 28. Oktober 2000 konkretisierte die CALRE in ihrer vierten Konferenz in Santiago de Compostela³¹, Galizien, ihre Vorschläge für Vertragsänderungen:

- klarere Aufgabenteilung zwischen EU, Mitgliedstaaten und Regionen
- Klagerecht der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen beim EuGH
- Ausdehnung der Materien mit Mehrheitsbeschlüssen
- Erwähnung der Regionen im EU-Primärrecht (z.B. Art. 5 EG-V)

Die Konferenz sprach sich für eine weitere Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament (EP) und den gesetzgebenden Regionalparlamenten aus. So sollte durch eine interinstitutionelle Vereinbarung zwischen der CALRE und dem EP die bereits bestehende Möglichkeit der Anhörung der Regionalparlamente im regionalpolitischen Ausschuss des EP vertieft und auf institutionelle und kulturelle Fragen erweitert werden. Die CALRE begrüßte die Erklärung des Ausschusses der Regionen³², in der er die Bemühungen der gesetzgebenden Regionalparlamente um eine Vertiefung der Beziehungen zum EP

unterstützte.

An die COSAC wurde die Forderung nach Ausweitung auch auf die Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen gerichtet. Die COSAC entspricht etwa der Mitwirkung der Vertreter der Regierungen der gesetzgebenden Regionen an den Arbeiten des Rates im Rahmen der nationalen Delegationen, wie dies in Art. 203 EG-V vorgesehen ist. Zum Abschluss billigte die CALRE eine Resolution zur Charta der Grundrechte.

Die fünfte Konferenz der regionalen gesetzgebenden Parlamente Europas fand vom 28. bis 30. Oktober 2001 in Funchal, Madeira, statt. Auf dieser Konferenz wurden zum einen eine neue Geschäftsordnung und zum anderen die „Erklärung von Madeira“⁴³³ gebilligt, die die Notwendigkeit einer korrekten und ausgewogenen Verteilung der Kompetenzen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene im Hinblick auf die bevorstehende Regierungskonferenz betonte. Das Subsidiaritätsprinzip sei Kriterium für die Ausübung der Zuständigkeiten. Die umfangreiche Liste von Zielen im Art. 3 des EU-Vertrages sollte durch klare Zuständigkeiten ersetzt werden. Die Konferenz sprach sich auch für eine Überprüfung von Art. 308 des EG-Vertrages (Ausdehnung von EU-Kompetenzen durch einstimmigen Ratsbeschluss) im Hinblick auf eine Abschaffung aus. Weiters schlug die CALRE für die Regierungskonferenz 2004 vor, das Thema der Rolle und der rechtlichen Stellung der Regionen im Rahmen der EU zu behandeln. Die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen sollten demnach ein eigenes „Statut“ erhalten, das u.a. Verfahrensrechte für die Regionen, die Schaffung eines Konsultationsverfahrens der regionalen Parlamente vor der Verabschiedung neuer Kommissionsinitiativen, die Einrichtung institutionalisierter Kontakte der Regionalparlamente mit dem EP und dem AdR sowie das Recht der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen, den europäischen Institutionen Stellungnahmen zur Anwendung der Prinzipien der Bürgernähe, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit für geplante Maßnahmen vorzulegen³⁴. Die Konferenz nahm weiters ein Papier des katalanischen Parlaments über die Beziehungen zwischen den Regionalparlamenten und dem Europäischen Parlament, einen Bericht der Parlamentspräsidenten von Aosta und Nordirland über die regionalen Parlamente in Zeiten des Internet sowie eine Erklärung zum Terrorismus an.

Die sechste Konferenz der regionalen gesetzgebenden Parlamente Europas fand am 28. und 29. Oktober 2002 in Brüssel statt und nahm die „Erklärung von Brüssel“⁴³⁵ einstimmig an. Darin betonten die Vorsitzenden die Notwendigkeit einer Intensivierung der Beziehungen der CALRE mit dem Europäischen Parlament und dem Ausschuss der Regionen sowie die Absicht, aktiv an der Arbeit des Europäischen Konvents teilzunehmen und ihren Beitrag zu leisten. Sie unterstützten die Beschlüsse der Konferenz der Regierungschefs der gesetzgebenden Regionen vom 15. November 2001 von Lüttich sowie der politischen Erklärung von sieben

konstitutionellen Regionen vom 28. Mai 2001 in Brüssel³⁶ und sprachen sich für eine Zusammenarbeit aus.

Die siebente Konferenz am 27. und 28. Oktober 2003 in Reggio Calabria, Kalabrien, verabschiedete unter anderem die “Erklärung von Reggio Calabria”³⁷, in der die Vorsitzenden der regionalen gesetzgebenden Parlamente Europas die Arbeit des Europäischen Konvents kommentieren. Daneben fanden auch andere Themen Gehör, wie etwa die Aufnahme der Kontakte mit den momentanen Präsidenten der Versammlung der Ausschüsse für innereuropäische Angelegenheiten (COSAC: Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the EU) sowie der Kontakt zum Europäischen Parlament, dem Ausschuss der Regionen und der Kommission. In den Anhang zur Verfassung der CALRE wurden folgende Dokumente aufgenommen: ein Papier über die Strategien der Versammlung und ihren Arbeitskalender, die Abschlusserklärung der vom 23. bis 25. Februar 2003 in Berlin stattgefundenen vierten Versammlung der Parlamentspräsidenten der wichtigsten Regionen der EU, die Erklärung der regionalen gesetzgebenden Inselparlamente als Mitglieder der CALRE, die am 2. Mai 2003 in Càller zusammentrafen, sowie ein Papier über die Verpflichtung der Regionalparlamente in Bezug auf neue Informationstechnologien.

Neben den institutionellen Fragen widmete sich die CALRE dem Aufbau von Beziehungen zum Europäischen Parlament, die zu einer Vereinbarung über den Zugang von sechs Vertretern der CALRE als Beobachter in die Ausschüsse des Europäischen Parlaments für institutionelle Fragen und für Regionalpolitik führten. Diese Zusammenarbeit wurde und wird weiter ausgebaut. So bereitete EP-Vizepräsident David Martin Anfang 2003 ein Hintergrundpapier zu den Beziehungen des Europäischen Parlaments zu den regionalen Parlamenten³⁸ vor, das allerdings über eine kurze Erörterung im EP-Präsidium nicht hinauskam.

Die achte Plenarversammlung der CALRE fand am 25. und 26. Oktober 2004 in Mailand³⁹, Lombardei, statt. Auf der Konferenz wurden u.a. behandelt:

- der Entwurf des Vertrags über eine Europäische Verfassung und das Subsidiaritätsprinzip,
- die Anwendung der Prinzipien der Regierungsfähigkeit (Governance) und die Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission über den so genannten „Strukturierten Dialog mit den Verbänden der Gebietskörperschaften“
- die interparlamentarische Zusammenarbeit mit dem EP und der COSAC
- Demokratie in den Regionen, Föderalismus, Regionalismus und Dezentralisierung sowie
- das Streben nach engerer Zusammenarbeit mit den europäischen und

nationalen Institutionen.

Alle diese Themen wurden in der „Erklärung von Mailand“⁴⁰ zusammengefasst. Sie enthält Anhänge über den Verfassungsvertrag und die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, die Ratifizierung des Verfassungsvertrags und die Unterstützung der Idee eines gemeinsamen Europas sowie die interparlamentarische euromediterrane Zusammenarbeit.

Die neunte Konferenz fand am 24./25. Oktober 2005 in Barcelona, Katalonien, statt, die zehnte im Oktober 2006 in Venedig. Im Jahr 2007 leitet der Landtagspräsident von Baden-Württemberg, Peter Straub, die CALRE.

3. Arbeitsgruppe des Europarats lanciert Regierungszusammenarbeit von EU-Regionen: Erste Konferenz in Katalonien

Die Positionen und Interessen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen – vor allem in institutionellen Fragen – fanden nicht ausreichend Widerhall in den Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen. Dies obwohl Schlüsselstellungennahmen des AdR von Berichterstattern aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen verfasst wurden: Jordi Pujol (Katalonien), Edmund Stoiber (Bayern), Claudio Martini (Toskana), Eduardo Zaplana (Comunidad Valenciana), Jean-Claude van Cauwenberghe (Wallonie) und Franz Schausberger (Salzburg) seien beispielhaft erwähnt. Bei der Ausarbeitung ihrer Dokumente mussten sie häufig Kompromisse eingehen, um eine Mehrheit für ihren Stellungnahmeentwurf im AdR-Plenum sicherzustellen.⁴¹

Vor diesem Hintergrund entwickelte die Arbeitsgruppe „Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen“⁴², die von der Kammer der Regionen des Kongresses der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (KGRE) des Europarats eingerichtet wurde, die Idee, ein Treffen der Regierungschefs der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zu organisieren. Die erste Konferenz der Präsidenten von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen fand auf Einladung und unter Vorsitz von Präsident Jordi Pujol in Barcelona am 23. und 24. November 2000 statt – wenige Tage vor dem Europäischen Rat von Nizza, der sich auch mit der Frage der „Zukunft Europas“ befasste. Zur Konferenz in Barcelona waren die Regierungschefs von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen aus den Mitgliedstaaten der EU und des Europarats eingeladen.

3.1. Kompetenzabgrenzung und Klagerecht gefordert

Die Hauptforderungen der Schlussresolution⁴³, die an den Europäischen Rat von Nizza gerichtet waren, betrafen:

- die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips nicht nur in den Beziehungen zwischen den europäischen Institutionen und den Mitgliedstaaten, sondern auf jeder Ebene, von der der Bürger bis zu jener Europas, vor allem aber in den Beziehungen zwischen den europäischen Institutionen, den Mitgliedstaaten und den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen. Dies umfasse auch die Anerkennung eines „Europa mit den Regionen“;
- die stärkere Einbeziehung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in den europäischen Entscheidungsprozess, wenn ihre Interessen und Verantwortlichkeiten berührt werden, und
- angesichts ihrer ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse in bestimmten Bereichen, die Einrichtung eines effektiven Überprüfungsmechanismus, der diese Verantwortlichkeiten schützt. Grundlage sollte eine klare Kompetenzverteilung sowie ein gerichtlicher Modus zur Lösung von Kompetenzkonflikten über den Europäischen Gerichtshof – also ein Klagerecht – sein.

Der zweite Teil der Resolution befasste sich mit „der Herausforderung der Globalisierung für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen“ und wurde auch von den Vertretern der Regionen angenommen, die nicht der Europäischen Union angehören.

3.2. Nizza thematisiert Zukunftsfragestellungen

Der Europäische Rat von Nizza vom 7. bis 11. Dezember 2000 trug einigen der genannten Forderungen Rechnung. So wurden die schwedische und die belgische EU-Präsidentschaft in der „Erklärung zur Zukunft der Union“⁴⁴ beauftragt, dem Europäischen Rat von Laeken Vorschläge für einen Zukunftsprozess vorzulegen. Im Rahmen dieses Prozesses sollte unter anderem behandelt werden, wie eine genauere, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechende, Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten hergestellt und danach aufrechterhalten werden kann.

Der belgische Ratsvorsitz erarbeitete die grundlegenden Themen für die Debatte über die Zukunft Europas, die schließlich zur Erklärung „Die Zukunft der Europäischen Union“⁴⁵ des Europäischen Rats von Laeken vom 15. Dezember 2001 führte.

4. Impuls durch Flandern und Wallonien für belgischen EU-Vorsitz

4.1. Die „Flandern-Initiative“

Zur Koordination der Positionen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen vor dem Europäischen Rat von Laeken leisteten Flandern und die Wallonische Region wichtige Beiträge. Flandern lud sechs Regionen mit ausgeprägt positivem regionalistischen Profil ein, zunächst an einem wissenschaftlichen Forschungsprojekt⁴⁶, an einer wissenschaftlichen Konferenz⁴⁷ sowie schließlich an einer politischen Initiative teilzunehmen. Am 28. Mai 2001 übergaben die Regierungschefs beziehungsweise Europaminister von Bayern, Flandern, Katalonien, Nordrhein-Westfalen, Salzburg, Schottland und der Wallonischen Region unter der Leitung des flämischen Ministerpräsidenten Patrick Dewael dem belgischen Ministerpräsidenten und Vorsitzenden des Europäischen Rats von Laeken, Guy Verhofstadt, sowie dem für institutionelle Angelegenheiten zuständigen EU-Kommissar Michel Barnier eine politische Erklärung⁴⁸. Darin legten die sieben Regionen – in der Folge als „Flandern-Initiative“ bezeichnet – ihre Vorschläge und Forderungen für den Europäischen Rat von Laeken vor. Die wesentlichen Punkte waren:

- die direkte Beteiligung der konstitutionellen Regionen an den Vorbereitungsarbeiten für die Regierungskonferenz 2004;
- die Diskussion der Rolle und Stellung der Regionen im europäischen Politikgestaltungsprozess und im institutionellen Gefüge im Rahmen des Konvents;
- das Subsidiaritätsprinzip als Grundlage für die Kompetenzdiskussion und klarere Zuordnung der Kompetenzen;
- die Begrenzung der Binnenmarktbestimmungen auf ökonomische Aspekte und die Verhinderung von Missbrauch zur Regelung anderer Politikbereiche quasi über die Hintertür;
- die Reduzierung der Rechtsetzungsverfahren und Beschränkung auf drei Kompetenzkategorien (ausschließliche Kompetenz der EU; Rahmenkompetenz der EU; ergänzende Kompetenz der EU);
- die Stärkung des Ausschusses der Regionen;
- die Einbeziehung der Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in die parlamentarische Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament;
- das Klagerecht für konstitutionelle Regionen und
- die stärkere Einbeziehung der gesetzgebenden Regionen in die Arbeiten des Rats in Angelegenheiten ihrer Kompetenzbereiche.⁴⁹

4.2. REG LEG bündelt die Initiativen

Die Wallonische Region organisierte auf Einladung von Ministerpräsident Jean Claude van Cauwenberghes am 15. und 16. November 2001 in Lüttich die zweite Konferenz der Präsidenten europäischer Regionen mit Legislativkompetenzen. Die Präsidenten der gesetzgebenden Regionen diskutierten ihre Forderungen u.a. mit EU-Kommissar Michel Barnier und übergaben dem belgischen Ministerpräsidenten und Präsidenten des Europäischen Rats von Laeken, Guy Verhofstadt, am selben Abend ein Forderungspapier. Dieser versprach, sich für die konkreten Forderungen der gesetzgebenden Regionen in Laeken einzusetzen.

Im Einzelnen verlangten die Präsidenten in ihrer EntschlieÙung:

- die Beratung der „regionalen Dimension der europäischen Entscheidungsprozesse“ im Konvent und in der Regierungskonferenz sowie in der Debatte über die Kompetenzabgrenzung;
- eine genauere Kompetenzabgrenzung auf der Grundlage der Prinzipien der begrenzten Einzelermächtigung der EU, der Subsidiarität, der Verhältnismäßigkeit und der Verpflichtung, die nationale Identität der Mitgliedstaaten zu respektieren;
- das Klagerecht für Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen beim EuGH unter Respektierung der nationalen Verfassungen;
- die Stärkung des Ausschusses der Regionen im Entscheidungsprozess;
- die Einbeziehung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in die Arbeiten des Konvents; die Erhöhung der Anzahl der für den AdR vorgesehenen Konventsmitglieder von zwei auf sechs und
- die Aufnahme von regionalen Vertretern in die nationalen Delegationen des Konvents durch die Mitgliedsstaaten.

Weiters nahm die Konferenz die Einladungen von Toskana und Salzburg zur Vorsitzführung in der Initiative bzw. zur Abhaltung von Konferenzen in den Jahren 2002 und 2003 an.

Bei dieser zweiten Konferenz – nach Barcelona - konnten die Initiativen⁵⁰ zur Stärkung der Rolle der Regionen in Vorbereitung der Regierungskonferenz 2004 zusammengeführt werden. Das Netzwerk trat nach der Konferenz von Lüttich einheitlich als REG LEG⁵¹ in Erscheinung.

Als organisatorisches Rückgrat setzte die Konferenz einen Koordinationsausschuss von insgesamt zwanzig persönlichen Beauftragten der Regierungschefs ein, dem die Begleitung und Beeinflussung der Arbeiten des Konvents und die inhaltliche Vorbereitung der Konferenzen von Florenz und Salzburg übertragen wurde. Der jeweilige Vorsitzende fungiert als „Generalsekretär“⁵² von REG LEG. In diesem Gremium gilt – wie bei der Konferenz der Präsidenten – das Prinzip der Einstimmigkeit bzw. des Konsenses bei Beschlüssen.

4.3. Zweiter Etappenerfolg in Laeken

In der Erklärung des Europäischen Rats von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union⁵³ vom 15.12.2001 finden sich die meisten der von den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen angesprochenen Themen als konkrete Fragestellungen. Ausdrücklich werden darin die Rolle der Regionen, vor allem jener mit Gesetzgebungsbefugnissen, im Rahmen der Kompetenzabgrenzung und Kompetenzausübung angesprochen. Dies ist auf den besonderen Einsatz Belgiens zurückzuführen, der von Deutschland und Österreich unterstützt wurde.

In den Konvent wurden als Beobachter „6 Vertreter im Namen des Ausschusses der Regionen (die von diesem unter den Vertretern der Regionen, der Städte und der Regionen mit legislativer Befugnis zu bestimmen sind)“⁵⁴ eingeladen – nicht nur zwei, wie ursprünglich vorgesehen. Dies war wohl einer der wichtigsten Erfolge, weil erst dies die Mitarbeit im Konvent auf sinnvolle Weise ermöglichte.

5. Mehr Regionalismus in Italien als Antrieb: Toskana als REG LEG-Vorsitz

5.1. Konkrete Forderungen an den Konvent

Unter Vorsitz der Toskana ab Anfang 2002 analysierte und begleitete REG LEG aufmerksam die Arbeiten des Konvents und nutzte alle Kontakte und Einflussmöglichkeiten. Entsprechend den Strukturen des Konvents wurden parallele Arbeitsgruppen zu den regionalen Kernthemen eingerichtet: das Baskenland koordinierte den Bereich „Subsidiaritätsprinzip“, Flandern behandelte „Die Rolle der nationalen und regionalen Parlamente“ und Salzburg leitete die Gruppe „Ergänzende Kompetenzen“. Die Berichte und Schlussfolgerungen wurden von den jeweiligen Regierungschefs im Rahmen der dritten REG LEG-Konferenz von Florenz am 14. und 15. November 2002 vorgestellt.

Die Konferenzteilnehmer billigten unter Vorsitz von Präsident Claudio Martini eine politische Erklärung⁵⁵ mit konkreten Forderungen an das Europäische Parlament und den Konvent. Die wesentlichen Punkte, die in den Verfassungsentwurf aufgenommen werden sollten, waren:

- die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durch die EU; die Respektierung der internen Kompetenzregeln der Mitgliedstaaten;
- die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im EU-Verfassungsvertrag als rechtliche Verpflichtung und nicht nur als politischer Grundsatz;
- die Einbeziehung der gesetzgebenden Regionen in den ex-ante-Mechanismus zur Gewährleistung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips;
- eine klarere Kompetenzabgrenzung zwischen der Europäischen Union und den

Mitgliedstaaten auf der Basis des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung (Kompetenzkompetenz bleibt bei den Mitgliedstaaten);

- die ausdrückliche Erwähnung der substaatlichen Gebietskörperschaften in Artikel 5 EGV;
- die Stärkung des Ausschusses der Regionen und seine Anerkennung als EU-Organ mit direktem Zugang zum Europäischen Gerichtshof zur Verteidigung seiner Rechte;
- die Teilnahme der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen an den Ministerräten im Rahmen ihrer Gesetzgebungszuständigkeiten;
- der Sonderstatus für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen mit
 - * der Konsultationsverpflichtung der Europäischen Kommission bei der Ausarbeitung von Vorhaben;
 - * der Mitwirkung im ex-ante-Mechanismus zur Subsidiaritätskontrolle;
 - * dem Klagerecht beim Europäischen Gerichtshof bei Kompetenzstreitigkeiten mit der Europäischen Union;
 - * der verstärkten Einbeziehung der regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen in die Europapolitik entsprechend den nationalen Parlamenten und
 - * der Berücksichtigung der territorialen Gliederung für die Einteilung von Wahlkreisen für die Wahl des Europäischen Parlaments.

Der zweite Konferenztag war der Diskussion mit dem Vertreter der italienischen EU-Präsidentschaft Minister Enrico La Loggia, dem persönlichen Vertreter des Bundeskanzlers der Republik Österreich im Konvent, Minister a.D. Hannes Farnleitner und EU-Kommissar Michel Barnier gewidmet.

5.2. Konstruktiver Konflikt mit dem Europäischen Parlament

Von besonderer Bedeutung war die Diskussion mit dem Vorsitzenden des Verfassungsausschusses des Europäischen Parlaments (EP), Giorgio Napolitano, Berichterstatter des EP zum Thema „Die Rolle der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften im europäischen Aufbauwerk“. Dieser Bericht sollte der Beitrag des EP zur Debatte der regionalen Aspekte der Verfassungsdiskussion des Konvents sein. Das ursprünglich für die Regionen äußerst negative Arbeitspapier Napolitanos zur Vorbereitung des Berichts konnte u.a. durch die Diskussion in Florenz wesentlich verbessert werden. Die Regierungschefs vereinbarten, über die Europaabgeordneten aus ihren Regionen bzw. Staaten umgehend weitere Änderungsanträge für die Beratung des Napolitano-Berichts im EP-Verfassungsausschuss einzubringen. Diese führten schließlich – zwei Wochen später – am 28. November 2002 im Ausschuss zu den gewünschten Verbesserungen⁵⁶. REG LEG konzentrierte sich auf

- die Verteidigung des Zugangs der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zum Europäischen Gerichtshof zur Verteidigung ihrer Rechte und
- die Verpflichtung der Europäischen Union, die regionalen Identitäten,

den innerstaatlichen Aufbau und die Kompetenzordnung innerhalb der Mitgliedstaaten zu achten.

Dem Plenum des EP lagen zahlreiche Änderungsanträge vor, die teilweise eine Stärkung, teilweise eine Schwächung der Rolle bzw. Position der Regionen bewirkt hätten. Die ursprünglich für 16. Dezember 2002 vorgesehene Beratung wurde auf den 14. Jänner 2003 verschoben.

In der Plenartagung des Europäischen Parlaments am 13. Jänner 2003 schlug Kommissar Michel Barnier⁵⁷ vor, sich hinsichtlich des Zugangs der gesetzgebenden Regionen zum EuGH „von den positiven Erfahrungen mit Artikel 203 EGV inspirieren zu lassen, dessen intelligente Anwendung“ schließlich die Frage der Teilnahme der Regionen im Rat entdramatisiert habe. Dieser Gedanke wurde jedoch vom Parlament – und später vom Konvent - nicht aufgenommen.

Letztlich wurden eineinige der Forderungen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in der Abstimmung am 14. Jänner 2003 angenommen, einige abgelehnt – jeweils mit knappen Mehrheiten. Der mehrheitlich angenommene Napolitano-Bericht⁵⁸ schlug schließlich in Punkt 8 einen Zugang der substaatlichen Gebietskörperschaften zum EuGH „unter der Autorität des Mitgliedstaats“ vor. Allerdings fand sich auch dies nicht in den Entwürfen des Konventspräsidiums für die Verfassungsartikel.

6. Konventsentwurf und Regierungskonferenz: der Salzburger REG LEG-Vorsitz

6.1. Wirksame Kooperation von REG LEG und CALRE

Nach der Konferenz von Florenz übernahm Salzburg den Vorsitz von REG LEG im Jänner 2003. Mit Blick auf die Plenartagung des Konvents am 7. Februar 2003 über die regionale und lokale Dimension⁵⁹ und eine Vorbereitungssitzung der Kontaktgruppe „Regionen und lokale Gebietskörperschaften“ des Konvents unter Vorsitz von Vizepräsident Jean-Luc Dehaene am 31. Jänner 2003 richteten REG LEG-Präsident Franz Schausberger und CALRE-Präsident Riccardo Nencini ein Schreiben⁶⁰ an die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des Europäischen Konvents. In ihrem gemeinsamen Brief begrüßten sie grundsätzlich die verbesserte Endfassung des Napolitano-Berichts, wiesen aber gleichzeitig darauf hin, dass die Mitgliedstaaten Mechanismen entwickeln oder weiterentwickeln müssten, um Klagen einer Region gegen einen rechtlichen oder administrativen Akt eines EU-

Organs an den EuGH weiterleiten zu können. Auch europäische Normen – und dies solle durch den Konvent vorbereitet und durch die Regierungskonferenz umgesetzt werden – müssten sicherstellen, dass national gewährte Rechte nicht auf europäischer Ebene ausgehöhlt werden. Wenn es eine nationale Verfassung vorsieht oder wenn ein Mitgliedstaat einer substaatlichen Ebene entsprechend ihrer Gesetzgebungskompetenz ein Klagerecht beim Europäischen Gerichtshof einräumt, sollte dies von den europäischen Organen, vor allem dem EuGH, anerkannt werden. Die beiden Präsidenten begründeten dies mit der Rolle der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, als - in vielen Fällen - einziger und damit oberster Gesetzgeber in verschiedenen Politikbereichen innerhalb eines Mitgliedstaats. Aus dieser Verantwortung, zu der sich REG LEG und CALRE bekannten, resultiere ein Recht auf Verteidigung.

REG LEG und CALRE unterstützten den Vorschlag von Kommissar Barnier, dass der „Geist des Artikels 203 EGV“, der es den Mitgliedstaaten überlässt, wie sie sich im Rat vertreten lassen, auch eine Lösung für den direkten Zugang für die Regionen zum Europäischen Gerichtshof sein könnte. Sie ersuchten den Konvent, vor allem folgende Elemente in den Vorschlag für einen Verfassungsvertrag aufzunehmen:

- Die ausdrückliche Anerkennung der regionalen Dimension – und im Besonderen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen – in allen entsprechenden Teilen der Verträge.
- Der Respekt vor der „nationalen Identität ihrer Mitgliedstaaten“, wie in Artikel 6 Absatz 3 EU-Vertrag dargestellt, müsse auch die jeweilige innerstaatliche Struktur mit Kompetenzverteilung, regionaler Gliederung und kommunaler Selbstverwaltung umfassen;
- Die Prinzipien von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sollten als Verpflichtung und nicht nur als politische Grundsätze formuliert werden;
- Die klarere Zuordnung der Kompetenzen der Europäischen Union und die Vereinfachung der verschiedenen Entscheidungsinstrumente auf der Grundlage der Prinzipien der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Diese Grundsätze können nur sinnvoll umgesetzt werden, wenn die Verträge – etwa in Artikel 5 EGV - ausdrücklich alle politisch gewählten Akteure nennen, die zu einer Verstärkung der demokratischen Legitimität der EU beitragen können (Mitgliedstaaten, Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, Verwaltungsregionen und lokale Behörden);
- Die Ausdehnung der verstärkten Einbeziehung der nationalen Parlamente auch auf die gesetzgebenden Regionalparlamente (zum Beispiel in den Frühwarnmechanismus betreffend die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips oder im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament, etc.);
- Das Recht der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, in Kompetenzstreitigkeiten mit der Europäischen Union Klage beim EuGH zu erheben;

- die Stärkung des AdR als vollberechtigtes Organ mit direktem Zugang zum EuGH zur Verteidigung seiner Zuständigkeiten.

REG LEG und CALRE sowie andere Netzwerke und Verbände von Regionen und lokalen Gebietskörperschaften nahmen an der dritten Sitzung der Kontaktgruppe „Regionen und lokale Gebietskörperschaften“ des Konvents am 31. Jänner 2003 teil und stellten ihre Positionen vor. Die Vorschläge von REG LEG und CALRE wurden auch von der Versammlung der Regionen Europas (VRE), der Arbeitsgemeinschaft europäischer Grenzregionen (AGEG) und dem Vorsitzenden der AdR-Delegation im Konvent, Jos Chabert, unterstützt.

Eine Plattform der wichtigsten europäischen Verbände erstellte eine synoptische Übersicht⁶¹ über die Kernforderungen der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften an den Konvent sowie ihre Berücksichtigung in den Dokumenten des Konvents. Das Präsidium des Konvents stellte diese Dokumentation den Konventsmitgliedern für die Beratungen am 7. Februar 2003 zur Verfügung.⁶² Dies blieb allerdings der einzige Halbttag während der Arbeiten des Konvents, an dem sich der Konvent explizit mit der regionalen und lokalen Dimension befasste. Diese Tatsache wurde sowohl von den Verbänden als auch vom AdR bemängelt⁶³.

6.2. Zielgruppe Vertreter der Staats- und Regierungschefs im Konvent

Der Konvent richtete einen „Arbeitskreis betreffend den Gerichtshof“ ein und REG LEG widmete ebenfalls eine Arbeitsgruppe der Begleitung dieser Schlüsseldebatte. Unter Vorsitz von Salzburg legte die Arbeitsgruppe dem REG LEG-Koordinationsausschuss am 22. April 2003 einen Vorschlag vor, der auch in ein Schreiben des REG LEG-Präsidenten vom 5. Mai 2003 aufgenommen wurde. REG LEG-Präsident Schausberger wandte sich an die Mitglieder des Präsidiums sowie an die Vertreter der Staats- und Regierungschefs im Konvent und verwies darin – mit konkreten Formulierungsvorschlägen für die betreffenden Verfassungsartikel – u.a. auf

- die positiven Erfahrungen mit Artikel 203 EGV;
- den Grundsatz, es den Mitgliedstaaten zu überlassen, wie sie ihre Regionen an den europäischen Politiken beteiligen. Die neue europäische Verfassung soll aber den Mitgliedstaaten den Rahmen geben, den Regionen im Außenverhältnis jenen Stellenwert einzuräumen, der ihnen entsprechend der internen Kompetenzverteilung zukommt;
- die Forderung, den Satz über den Respekt der nationalen Identitäten von Artikel 9 in Artikel 1 zu verschieben und dadurch besonders hervorzuheben;
- den Wunsch nach frühzeitiger und direkter Konsultation der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen;
- den Zugang der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen zum Europäischen

- Gerichtshof;
- die Konsultation des AdR vor Entscheidungen des Rats über dessen Zusammensetzung und
- die Rolle der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in den nationalen Ratifikationsverfahren und ihren Wunsch, zu einem reibungslosen Ablauf dieser Verfahren nach Abschluss der Regierungskonferenz beizutragen.

6.3. Zahlreiche REG LEG-Vorschläge im Verfassungsentwurf enthalten

In der Endphase der Beratungen des Konvents agierten REG LEG-Politiker sowie die Mitglieder des Koordinationsausschusses weniger in der Öffentlichkeit, sondern versuchten informell im endgültigen Verfassungstext ihre Anliegen unterzubringen. Die letzte öffentliche Initiative war ein Statement des Salzburger Landeshauptmann-Stv. Wolfgang Eisl im Namen des REG LEG-Vorsitzes in einer von Kommissar Michel Barnier organisierten Konferenz am 8. Juli 2003 in Brüssel.

Das zweite Halbjahr 2003 war von den Bemühungen gekennzeichnet, die jeweiligen nationalen Positionen für die Regierungskonferenz auf die Schwerpunkte der Regionen hin zu justieren.

Ein Forum sollte die informelle Ministerkonferenz vom 16. und 17. Oktober 2003 in Rom sein. Daran nahmen Regionen bzw. Länder aus Österreich, Belgien, Finnland und Deutschland teil und ergriffen das Wort namens ihrer nationalen Delegationen. Insgesamt war die Konferenz aber nicht dazu angetan, Interessen der gesetzgebenden Regionen voranzubringen. Positiv war die Erwähnung der wichtigen Rolle der Regionen in einer von der EU-Präsidentschaft organisierten Ministerkonferenz in Rom.

Nach der Eröffnung der Regierungskonferenz in Rom am 4. Oktober 2003 stand die Vorbereitung der gemeinsamen Erklärung anlässlich der vierten Jahreskonferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen am 11. und 12. November 2003 im Mittelpunkt der REG LEG-Arbeiten.

In der REG LEG-Erklärung von Salzburg⁶⁴ unter dem Titel „Eine Verfassung für Europa – Verantwortung und neue Möglichkeiten für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen“ anerkannten die Regierungschefs den vom Konvent vorgelegten Verfassungsentwurf als gute Grundlage für die Regierungskonferenz, da er substantielle Fortschritte im Hinblick auf

- die bessere Aufteilung und Abgrenzung der Zuständigkeiten in der Union,
- die Vereinfachung der Instrumente der Union,

- ein Mehr an Demokratie, Transparenz und Effektivität, sowie
- die Ausrichtung der Verfassung auf die europäischen Bürgerinnen und Bürger enthielt.

Ausdrücklich würdigten sie jene Bestimmungen im Verfassungsvertragsentwurf,⁶⁵ die auf Vorschlägen beruhen, die von REG LEG in den Konvent eingebracht wurden. Diese Errungenschaften sollten auch von der Regierungskonferenz übernommen werden:

- die Anerkennung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt als Ziel der Europäischen Union (Artikel I-3 (3));
- die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der regionalen und kommunalen Selbstverwaltung durch die Union (Artikel I-5 (1));
- das Beruhen der EU-Kompetenzen auf Einzelermächtigung (Artikel I-9 (2));
- die Berücksichtigung der Regionen und Gemeinden im Subsidiaritätsprinzip (Artikel I-9 (3));
- die weiterhin bestehende Möglichkeit für einen Mitgliedstaat, sich im Ministerrat durch einen Regionalminister vertreten zu lassen (Artikel I-22);
- die Verankerung im Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, dass der regionalen und lokalen Dimension der in Betracht gezogenen Maßnahmen Rechnung zu tragen ist;
- die umfangreichen Anhörungen vor der Erlassung von Gesetzgebungsakten (Subsidiaritätsprotokoll Absatz 2);
- die Abschätzung finanzieller Auswirkungen der Vorschläge der Kommission und der Auswirkungen von Rahmengesetzen auf die Gesetzgebungen der Mitgliedstaaten und Regionen (Subsidiaritätsprotokoll Absatz 4);
- die Einbeziehung beider Kammern nationaler Parlamente in die ex ante-Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und Konsultation von regionalen Parlamenten mit Gesetzgebungsbefugnissen (Subsidiaritätsprotokoll Absatz 5);
- die Klagemöglichkeit beider Kammern nationaler Parlamente im Rahmen der ex post-Überprüfung wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts gegen das Subsidiaritätsprinzip beim EuGH (Subsidiaritätsprotokoll Absatz 7) und
- die Befugnis des Ausschusses der Regionen, einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip in Angelegenheiten seiner obligatorischen Konsultationsrechte beim Europäischen Gerichtshof geltend zu machen (Subsidiaritätsprotokoll Absatz 7);

6.4. Neue Handlungsfelder innerhalb der Mitgliedstaaten und im AdR

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen erörterten in Edinburgh ausführlich die neuen Handlungsfelder, die sich aus dem Verfassungsentwurf ergeben. Um die speziellen Interessen der gesetzgebenden Regionen durchsetzen zu können, erachten sie neue rechtliche Mechanismen

innerhalb der Mitgliedstaaten, einen Erfahrungsaustausch unter den REG LEG-Partnern sowie eine verstärkte Koordination der REG LEG innerhalb des AdR als erforderlich.

Die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen boten dem Ausschuss der Regionen zur Wahrnehmung seiner Rechte im Subsidiaritätsprüfungsverfahren ihre Unterstützung und Erfahrungen an und erklärten sich bereit, in dieser Angelegenheit eine führende Rolle zu spielen. Die Struktur und die administrative Fähigkeit des Ausschusses der Regionen müssten nach Auffassung der Konferenzteilnehmer entsprechend angepasst werden.

6.5. Offene Themen zur Beratung durch die Regierungskonferenz

Die Regierungschefkonferenz verwies u.a. auf folgende Themen und Forderungen, die gelöst werden sollten:

- Die Erhaltung der Möglichkeit der Mitgliedstaaten, sich durch einen Minister einer Region in den Ratformationen vertreten zu lassen;
- die Erweiterung der Verpflichtung der Kommission zu umfassenden Konsultationen vor der Vorlage von Gesetzesvorschlägen auch direkt auf die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen;
- das Respektieren des Subsidiaritätsprinzips und der Kompetenzen der Mitgliedsstaaten, Regionen und lokalen Gebietskörperschaften hinsichtlich der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse;
- eine so klare Definition der Artikel III-64 und III-65 des Konventsentwurfs, die den Binnenmarkt betreffen, dass sie nur primär und direkt auf die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarkts angewendet werden dürfen;
- die Kritik der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, dass der Verfassungsentwurf kein direktes Klagerecht beim EuGH vorsieht, wenn ihre Rechte verletzt werden oder andere Akteure ihre Kompetenzen überschreiten und
- die Aufnahme einer Rechtsgrundlage für grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in die Verfassung, um die Zusammenarbeit zwischen den Regionen - zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger - zu erleichtern.

Die Konferenzteilnehmer in Salzburg gingen davon aus, dass der Grundkonsens der Beratungen des Konvents von der Regierungskonferenz nicht in Frage gestellt werden sollte.

In einer Anhörung der Fachkommission CONST des AdR am 24. November 2003 in Brüssel präsentierte REG LEG-Präsident Franz Schausberger die Schlussfolgerungen und Forderungen der Salzburger Konferenz den AdR-Mitgliedern sowie den Vertretern der anderen europäischen Verbände der

Regionen und Kommunen. Er überbrachte dem AdR das Angebot der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, dem AdR bei der Wahrnehmung seiner Rechte im Subsidiaritätsverfahren ihre Unterstützung und Erfahrung zur Verfügung zu stellen und bekundete namens REG LEG die Bereitschaft, in diesem Verfahren eine führende Rolle zu spielen. Bereits Anfang 2004 lud der AdR REG LEG ein, an der Vorbereitung einer gemeinsam mit dem deutschen Bundesrat am 27. Mai 2004 geplanten „Subsidiaritätskonferenz“ mitzuwirken.

7. Konferenz von Edinburgh: Vorbereitung auf die Ratifikation und Anwendung der Verfassung

7.1. Perspektiven für die Europäische Verfassung aus Sicht der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen und REG LEG-Schwerpunkte 2004

First Minister Jack McConnell formulierte als Schwerpunkte für den schottischen REG LEG-Vorsitz im Jahr 2004:

- ein gemeinsames Vorgehen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen bei sie betreffenden Initiativen im Rahmen der Arbeiten des Rats der Europäischen Union;
- die Formulierung gemeinsamer Positionen zum Legislativ- und Arbeitsprogramm der neuen Kommission;
- die Abstimmung der Vertreter von Regionen in Ratsarbeitsgruppen und Kommissionsausschüssen in wichtigen Fragen;
- den Informationsaustausch hinsichtlich der Entwicklung der Beteiligung der Regionen an den innerstaatlichen Subsidiaritätskontrollmechanismen;
- die Koordination und gemeinsame Abstimmung bei wichtigen Stellungnahmen des Ausschusses der Regionen und
- die Festigung der Position von REG LEG bei den neuen Mitgliedern des Europäischen Parlaments und den Mitgliedern der neuen Europäischen Kommission.

Die fünf Handlungsfelder für den schottischen Vorsitz umfassten also:

- die Sicherung der Errungenschaften des Konvents hinsichtlich der Verfassung auch in der Regierungskonferenz bzw. Nachbesserungen in wichtigen Bereichen;
- die Konsolidierung des Profils von REG LEG und Präsenz bzw. Sichtbarkeit nach innen und außen in wichtigen Fragen;
- den Aufbau von Arbeitsbeziehungen zu den neuen Mitgliedern des

- Europäischen Parlaments und zu den Mitgliedern der neuen Europäischen Kommission;
- die Rolle der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen im Ausschuss der Regionen und
 - die Vorbereitung der fünften Konferenz von Edinburgh vom 29. und 30. November 2004.

7.2. Die Regierungskonferenz: der zweite Anlauf

Nach dem Scheitern des Gipfels von Brüssel im Dezember 2003 vertrat REG LEG die Auffassung⁶⁶, es solle alles daran gesetzt werden, die „regionalen Errungenschaften“ im Konventsentwurf zu verteidigen. Grundlage für die von der irischen Präsidentschaft wieder aufzunehmenden Verhandlungen sollten die Texte des Konvents, die gemeinsam getragenen Positionen von Neapel sowie die Adaptierungen der „Focal Points“ sein. Änderungen werden vielmehr in den auch in Brüssel umstrittenen „großen Fragen“ der Zusammensetzung der Kommission, dem Stimmgewicht im Rat etc. erwartet. Es herrschte also Optimismus, dass die EU-Verfassung Spielraum für politische Aktivitäten und Verantwortung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen bringen wird.

Die REG LEG-Partnerregionen betonten nach dem Scheitern des Brüsseler Gipfels vom Dezember 2003, dass dies ein offenes Diskutieren der umstrittenen Bestimmungen im Kreise der Vertreter der Mitgliedstaaten ermögliche⁶⁷. Die Gruppe der Rechtsexperten hätte etwa Klarstellungen hinsichtlich der Vertretung der Regionen im Rat vorgenommen. Auch die gegenüber dem Konventsentwurf neue Formulierung über die nationalen Parlamente im Subsidiaritätsprotokoll biete mehr Spielraum. Die Partnerregionen kamen überein, ihre Einflussmöglichkeiten zu nutzen, um das Papier der Rechtsexperten auf der Basis des Konventsentwurfs als Verhandlungsgrundlage für die weiteren Phasen der Regierungskonferenz zu erhalten⁶⁸.

In dieser Phase verständigten sich die REG LEG-Partnerregionen darauf, keine außenwirksamen Aktionen zu starten, sondern die weitere Diskussion zu beobachten und zu analysieren und Hintergrundinformationen auszutauschen. Gleichzeitig wurde sichergestellt, dass nach Vorlage des weiteren Fahrplans der Regierungskonferenz bzw. ihres kurzfristigen Abschlusses eine REG LEG-Position vorliegt.

Bereits im Frühsommer 2004 hatte sich ein Abschluss der Regierungskonferenz am Europäischen Rat am 16. und 17. Juni 2004 abgezeichnet. Die aus regionaler Sicht wichtigen Punkte waren nicht in Frage gestellt worden.

Nach der Annahme des Vertrags über eine Verfassung für Europa unter der irischen Präsidentschaft sowie anlässlich der Unterzeichnung am 29. Oktober 2004 in Rom veröffentlichten die meisten Präsidentinnen und Präsidenten von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen über ihre regionalen Pressedienste Erklärungen, die das Ergebnis der Verfassung aus regionaler Sicht begrüßten und brachten ihre Hoffnung auf baldige Ratifizierung zum Ausdruck, damit die neuen Möglichkeiten auch genutzt werden können⁶⁹.

Die Mitglieder des Koordinationsausschusses stimmten überein, dass vor allem bei den neuen EU-Kompetenzen in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Tourismus etc. eine Subsidiaritätsprüfung vorzunehmen sei. Die gesetzgebenden Regionen und die Mitgliedstaaten sollten ihre eigene Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen, mit dem Ziel, dass europäische Regelungen nicht oder nur als Rahmen erforderlich sind⁷⁰. Um den innerstaatlichen Umsetzungsspielraum möglichst groß zu erhalten, sollte bei der Anwendung der Verfassung besonders auf die Verwendung von Rahmengesetzen gedrängt werden.

Das enge Zusammenspiel unter den REG LEG-Partnerregionen während der Arbeiten des Konvents sowie in der Regierungskonferenz (belgische Regionen: regionale Mitwirkung im Rat; österreichische und deutsche Länder: Daseinsvorsorge) hatte sich als erfolgreich erwiesen. Besonders begrüßt wurde, dass die im Konventsverfahren unter schwierigen Umständen erreichten Fortschritte für die Regionen im Subsidiaritätsprotokoll in der Regierungskonferenz erhalten werden konnten⁷¹.

Die Erklärung von Edinburgh⁷², die die Vertreter von 39 Regionen aus allen acht betroffenen Mitgliedstaaten am 29. und 30. November 2004 annahmen, bezeichnete den Verfassungsvertrag als weiteren Schritt zu einer vollen Einbeziehung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in die europäische Entscheidungsfindung. REG LEG begrüßte darin die bessere Kompetenzabgrenzung, die Bestimmungen zur Sicherstellung der Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und die gestärkte Rolle des Ausschusses der Regionen. Die verbesserten Bestimmungen für prälegislative Konsultation wurden anerkannt, gleichzeitig forderte REG LEG die Kommission auf, die Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen direkt zu konsultieren.

REG LEG verlangte die volle Einbeziehung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in die Vorbereitung der Umsetzung des Verfassungsvertrags; vor allem in die Erarbeitung der Grundsätze für die Überprüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sowie des neuen Subsidiaritäts-Frühwarnmechanismus und bot ihre Erfahrungen bei der Entwicklung dieser neuen Strukturen an. Die Konferenzteilnehmer forderten – unter Hinweis auf die bereits praktizierten Beispiele – die Mitgliedstaaten auf, die Regionen in die Entwicklung ihrer jeweiligen Europapolitiken einzubeziehen und in Delegationen aufzunehmen, wenn im Rat oder in Kommissionsgremien

Angelegenheiten von regionaler Zuständigkeit behandelt werden.

In der Erklärung von Edinburgh wurden zahlreiche der konkreten und erfüllten Forderungen aus regionaler Sicht gewürdigt, wie etwa die Kompetenzübertragung durch Einzelermächtigung, die Anerkennung der Rolle der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften in der Definition des Subsidiaritätsprinzips, das Subsidiaritätsprotokoll, die Beibehaltung der Vertretungsmöglichkeiten eines Mitgliedstaats durch regionale Minister, die prälegislative Konsultation, die Folgenabschätzung und die Verpflichtung der Kommission, einen jährlichen Subsidiaritätsbericht vorzulegen sowie besonders den in Art. I-5 Abs. 1 und der Präambel zur Grundrechte-Charta verankerten Grundsatz der Achtung der nationalen Identitäten der Mitgliedstaaten, die auch die regionale und lokale Selbstverwaltung umfasst.

Nach längerer Diskussion fand auch die Aussage Zustimmung, dass die Bürgerinnen und Bürger über die regionalen Errungenschaften informiert werden sollen, damit durch eine Ratifikation diese Errungenschaften auch in Kraft treten können.

7.3. Präsenz und Profil

Jack McConnell machte es zu einem seiner wichtigsten Ziele als REG LEG-Präsident, die europäische Öffentlichkeit auf die besonderen Interessen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen aufmerksam zu machen und dafür bei den europäischen Akteuren Verständnis zu finden. Nach der Wahl zum Europäischen Parlament vom Juni 2004 und der Erweiterung der Europäischen Union vom 1. Mai 2004 galt es, neue Kontakte bei Abgeordneten und Assistenten aufzubauen und die bestehenden weiter zu pflegen.

Wichtigster Partner war die Europäische Kommission, die nach einer verzögerten Zustimmung im Europäischen Parlament erst Anfang November 2004 ihre fünfjährige Funktionsperiode antreten konnte. In Umsetzung des in den verschiedenen Weißbüchern⁷³ zum Thema „Besseres Regieren – new governance“ formulierten Ziels der Einbeziehung der verschiedenen Akteure in die prälegislative Konsultation lud Kommissionspräsident Romano Prodi für 10. Mai 2004 zu einer Konferenz mit den „nationalen und europäischen Verbänden der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften“ ein. In einer Arbeitsunterlage der Europäischen Kommission unter dem Titel „Ständiger und systematischer Dialog mit den Verbänden der Gebietskörperschaften über die Politikgestaltung“ war vorgesehen, dass der Ausschuss der Regionen der Kommission einen Vorschlag für die Auswahl der Teilnehmer an der genannten Konferenz zur Verfügung stellen sollte.

Während die deutschen Länder sowie die belgischen Regionen und Gemeinschaften

keine Vertreter ihres – eben nicht bestehenden – „nationalen Verbandes“ nominierten und daher zur Konferenz nicht eingeladen wurden, teilte der österreichische Delegationsleiter im Ausschuss der Regionen, Landeshauptmann Herwig van Staa, dem AdR auf Anfrage mit, dass es in Österreich keinen Verband der Bundesländer gäbe, dass aber die Vorsitzenden der Landeshauptmännerkonferenz für die Landesregierungen bzw. die Vorsitzenden der Landtagspräsidentenkonferenz für die parlamentarische Ebene für eine Koordination zur Verfügung stünden.

Bemerkenswert war die Reaktion von Schottland und Wales. Die beiden Regionen gründeten für diesen speziellen Zweck eine „Association of UK Devolved Administration“⁷⁴, die unter dem Vorsitz des First Minister von Schottland und der stellvertretenden Leitung des First Ministers der Welsh Assembly stand.

Nach der einstündigen Konferenz vom 10. Mai 2004, die von vorbereiteten Statements und nicht von einem Dialog gekennzeichnet war, brachten der Ausschuss der Regionen sowie Vertreter der europäischen Verbände zum Ausdruck, dass diese erste Veranstaltung wichtig war und dass von ihr auch für die ab Ende 2005 amtierende neue Europäische Kommission Impulse ausgehen sollten. Änderungen des Formats der Konferenz seien aber unbedingt erforderlich.

In der Konferenz verwies First Minister Jack McConnell als Präsident von REG LEG auf den besonderen Status der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen. Mit einem Schreiben⁷⁵ vom 17. Mai 2004 an Kommissionspräsident Romano Prodi unterstrich er die Verantwortung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen für die Rechtssetzung und die Anwendung von EU-Politiken. Die erste Konferenz könne nur ein erster Schritt in Richtung einer neuen und offenen Dialog-Kultur sein, die eine aussagekräftige Folgenabschätzung und direkte Konsultation der Kommission mit den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen umfasst. Des Weiteren verlangte er den verstärkten Einsatz von Rahmengesetzen, um eine flexible Rechtsanwendung zu gewährleisten, die auf lokale und regionale Umstände Rücksicht nimmt. Eine Forderung, die sich auch in der Erklärung von Edinburgh wieder findet.

Sichtbarkeit und Profil gegenüber der Kommission zeigte REG LEG auch durch eine von Schottland organisierte Veranstaltungsreihe unter dem Titel „Sub rosa“⁷⁶. Am 27. April 2004 diskutierten - nach Einführung von Wissenschaftlern der Universitäten Glasgow und Edinburgh - namhafte Vertreter der europäischen Institutionen, der Mitgliedstaaten sowie der Regionen konkrete Aspekte der Anwendung der Bestimmungen über die Subsidiarität im Entwurf über den Verfassungsvertrag. Die Veranstaltung diente auch als Vorbereitung für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen auf die erste Subsidiaritätskonferenz des Ausschusses der Regionen vom 27. Mai 2004.

Ein zweites Sub rosa-Seminar beschäftigte sich am 22. Oktober 2004 mit Fragen der besseren Rechtsetzung, der Rahmengesetzgebung, der Folgenabschätzung und

der Konsultation. Die Anwendung der von der Kommission erarbeiteten neuen Konsultationsmöglichkeiten und die Sicherstellung, dass die Folgenabschätzung für neue Rechtsvorschlage auch aussagekräftig ist, standen im Mittelpunkt der Diskussionen. Die Grundlage bildete ein von Experten der Universitäten von Glasgow und Edinburgh ausgearbeitetes Diskussionspapier⁷⁷. Die Konferenz bildete auch den Hintergrund für eine Rede⁷⁸ des REG LEG-Präsidenten First Minister Jack McConnell am 9. November 2004 in Brüssel zum Thema „Bessere Rechtsetzung“.

Über die Zeit der Beratungen des Konvents hinaus beibehalten wurden die Kontaktgesprache der Generalsekretäre der größten europäischen Verbände von Regionen und lokalen Gebietskörperschaften, die zumeist auf Einladung des AdR-Generalsekretärs stattfanden.

Auf politischer Ebene fand das erste Treffen des AdR-Präsidenten Peter Straub mit den Präsidenten der wichtigsten europäischen Verbände der Regionen- und Gebietskörperschaften am Rande der Plenartagung des Ausschusses der Regionen am 18. November 2004 statt. Dieses knapp zweistündige Treffen brachte zwar keine inhaltlichen Festlegungen, bot REG LEG aber einmal mehr ein repräsentatives Forum. Nicht vergessen werden soll in diesem Zusammenhang, dass die europäischen Verbände der Regionen und Gebietskörperschaften grundsätzlich über Generalsekretariate mit hauptamtlichem Personal verfügen, während der REG LEG-Generalsekretär ein enger Mitarbeiter des jeweiligen Präsidenten ist⁷⁹.

7.4. Vorbereitung auf die Umsetzung der Verfassung

Neben der Erklärung von Edinburgh⁸⁰ berieten die Präsidentinnen und Präsidenten in vier Arbeitssitzungen die Themen

- "Ratifizierung und Umsetzung des EU-Verfassungsvertrags";
- "Anwendung des Subsidiaritätsprinzips";
- "Zusammenarbeit von REG LEG und AdR" sowie
- "Bessere Rechtsetzung – Governance“.

Die kurzfristig erkrankte Vizepräsidentin der Europäischen Kommission Margot Wallstrom, deren Rede von ihrem Kabinettschef verlesen wurde, unterstrich die Rolle der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen im Rechtsetzungsprozess. Wie schon bei der Salzburger Konferenz war die CALRE auch in Edinburgh politisch hochrangig vertreten. REG LEG nahm das Angebot der CALRE zur Zusammenarbeit in der Subsidiaritätskontrolle an.

In der allgemeinen Diskussion brachten Vertreter einzelner Regionen den Wunsch zum Ausdruck, REG LEG möge sich auch zu Themen wie Lissabon/Göteborg-Strategie äußern. Im Hinblick auf die dazu unterschiedlichen Positionen vieler in REG LEG verteilter Regionen ersuchte die Mehrheit der Konferenzteilnehmer

um weitere Fokussierung auf institutionelle und Grundsatzfragen, die eben für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen von besonderer Bedeutung seien. Für sektorale Themen bestünden zudem andere politische Foren bzw. europäische Verbände.

Die Erklärung von Edinburgh beschäftigte sich neben dem Vertrag über eine Verfassung für Europa auch mit dem besonders im Vereinigten Königreich aktuellen Thema „Bessere Rechtsetzung und Governance“. Erneuert wurde die Forderung nach direkter prälegislativer Konsultation der Kommission mit den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen. Auch der so genannte „strukturierte Dialog“ soll weiter entwickelt und auf alle Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen – neben den eingeladenen nationalen und europäischen Verbänden – ausgeweitet werden. Die REG LEG-Präsidentinnen und Präsidenten bzw. Delegierten unterstützten auch ausdrücklich die Benennung von vorrangigen Bereichen für die Vereinfachung der Rechtsetzung und die Durchführung von Folgeabschätzungen mit einer Überprüfung der Auswirkungen neuer Rechtsvorschlage auf die Wettbewerbsfähigkeit. Dies wurde als erster Schritt zu einer vollständigen Überprüfung der bestehenden EU-Rechtsslage mit dem Ziel der Reduzierung der Kosten von überschneidender Bürokratie für Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen bezeichnet. REG LEG forderte ein Höchstmaß an Flexibilität bei der Rechtsumsetzung für ihre Behörden, um die regionalen und örtlichen Verhältnisse berücksichtigen zu können.

8. REG LEG und der AdR

8.1 *Berichterstatter*

Die für REG LEG relevanten Stellungnahmen mit institutionellem Charakter werden in der Fachkommission für konstitutionelle Fragen und Regieren in Europa (FK CONST) des Ausschusses der Regionen erarbeitet. Es ist daher wenig überraschend, dass die Schlusselstehlungen in der Fachkommission von Berichterstattern verfasst wurden, die aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen stammen: AdR-Präsident Peter Straub, Baden-Württemberg, fungierte als Berichterstatter für die Stellungnahme „Die Anwendung und Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“⁸¹, Luc Van den Brande, Flandern, legte eine Stellungnahme zur Rolle der Regionalparlamente im demokratischen Leben⁸² vor und José Maria Muoa Ganuza, Baskenland, verfasste eine Stellungnahme über den Stand des Dezentralisierungsprozesses in der erweiterten EU und die Bedeutung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung im Verfassungsvertrag⁸³.

Schließlich stammte die AdR-Stellungnahme zum Vertrag über eine Verfassung für Europa⁸⁴, die vom AdR-Plenum im November 2004 angenommen wurde, aus der Feder des Fachkommissionsvorsitzenden Franz Schausberger, Salzburg, in Zusammenarbeit mit Lord Graham Tope, Greater London Authority. In dieser Stellungnahme übernimmt etwa der Ausschuss der Regionen die Forderungen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen nach einem eigenen Klagerecht beim Europäischen Gerichtshof.

Nachdem der zweite Entwurf der Stellungnahme von Luc Van den Brande über die Rolle der Regionalparlamente bei der Sitzung der FK CONST am 2. Dezember 2004 in Maastricht zu heftigen Auseinandersetzungen mit Vertretern der kommunalen Ebene bzw. mit Vertretern von Regionen ohne Gesetzgebungsbefugnissen geführt hatte, organisierte Fachkommissionsvorsitzender Franz Schausberger im März 2005 eine Anhörung⁸⁵ des Ausschusses der Regionen, zu der die Präsidentinnen und Präsidenten aller 73 - in der Konferenz der Präsidenten europäischer Regionalparlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen (CALRE) vertretenen - Regionen eingeladen wurden. Die Anhörung, die von Franz Schausberger und dem Vorsitzenden des Verfassungsausschusses des Europäischen Parlaments, Jo Leinen, gemeinsam geleitet wurde, gab den Vertretern der Regionalparlamente ein wichtiges Forum für die Darstellung ihrer besonderen Rolle und unterstützte die von Berichterstatter Van den Brande vertretenen Positionen.

8.2 Subsidiaritätskonferenz Berlin

Noch vor dem Abschluss der Ratifizierungsverfahren für den Verfassungsvertrag begann der AdR, sich auf die Umsetzung und Anwendung der Subsidiaritätskontrolle vorzubereiten. Errichtete zu diesem Zwecke ein eigenes Referat⁸⁶ im Generalsekretariat ein. Nach Beschluss des AdR-Präsidiums fand unter den Auspizien des deutschen Bundesrats in Berlin am 27. Mai 2004 die erste Subsidiaritätskonferenz statt. Die Konferenz im Plenarsaal des Bundesrats sowie der gesellschaftliche Rahmen in den Landesvertretungen von Rheinland-Pfalz und Bremen führten vielen AdR-Mitgliedern erstmals konkret die Rolle der deutschen Länder als gesetzgebende Regionen und ihre Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung vor Augen.

An der Konferenz⁸⁷ nahmen neben Mitgliedern der Fachkommission CONST des AdR auch Delegationen zahlreicher einzelstaatlicher Parlamente teil. Vertreten waren außerdem das Europäische Parlament durch Vizepräsident Ingo Friedrich, der Europäische Gerichtshof durch Generalanwalt Francis Jacobs sowie die Kommission auf hoher Beamtenebene.

In drei Arbeitssitzungen zu den Themen

- "Subsidiaritätsprinzip: Bedeutung und Perspektiven für den Ausschuss der Regionen“;
- "Stärkung des politischen Subsidiaritätskontrollmechanismus in der ex ante-

Phase“ und

- "Gerichtliche Nachprüfung der Subsidiarität in der ex post-Phase: Potential und Grenzen einer Klagebefugnis für den AdR“

erläuterten Vertreter vor allem von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, aber auch europäischer Verbände ihre Vorschläge für die Zukunft. Grundlage der Debatten war ein vom Generalsekretariat des Ausschusses der Regionen ausgearbeiteter umfangreicher Bericht über die Subsidiaritätskontrolle⁸⁸.

Die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen kamen durch Beiträge des Vizepräsidenten des toskanischen Parlaments, Leonardo Provenzali, für die CALRE und Jack McConnell für REG LEG zu Wort. McConnell forderte unter anderem, dass die Kommission auch in Fragen exklusiver Kompetenzen eine Subsidiaritätskultur pflegen solle und nannte als konkretes Beispiel die Fischerei. In einem dreiseitigen Positionspapier⁸⁹ erläuterte REG LEG die besondere Rolle der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen, stellte die Frage nach der *ausreichenden* Zielerreichung auf der Ebene der Mitgliedstaaten und Regionen vor der Einführung von EU-Recht in den Vordergrund und erneuerte die Forderung nach direkter Konsultation der gesetzgebenden Regionen durch die Kommission.

Die Überlegungen des AdR hinsichtlich der Einrichtung eines „Subsidiaritätsmonitoring-Netzwerks“, das die Benennung von Ansprechpersonen für alle wichtigen Politikbereiche auf Abteilungs- oder Referatsleiterebene in allen Verwaltungen von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen vorsah, wurden in dieser Detaillierung abgelehnt. Stattdessen wurde angeregt, an konkreten Richtlinienentwürfen versuchsweise eine Subsidiaritätsprüfung durchzuführen und daraus die entsprechenden Erfahrungen zu sammeln. Die Mitwirkung von REG LEG an diesem Probelauf lässt sich aus dem Angebot an den AdR ableiten, das REG LEG in der Salzburger Konferenz im Hinblick auf die Subsidiaritätskontrolle zum Ausdruck gebracht hat.

Das AdR-Präsidium erteilte im Laufe des Jahres die Zustimmung, jährliche Subsidiaritätskonferenzen – jedenfalls bis zum Funktionieren einer entsprechenden Subsidiaritätskultur – durchzuführen. Die zweite Subsidiaritätskonferenz ist für November 2005 im House of Lords in London vorgesehen. Für die dritte Subsidiaritätskonferenz im Jahr 2006 brachte die österreichische AdR-Delegation den österreichischen Bundesrat in Wien ins Gespräch.

9. Perspektiven für den bayerischen Vorsitz und Schlussfolgerungen

Mit einem Dank an die schottische Präsidentschaft übernahm der bayerische

Staatsminister für Europaangelegenheiten und regionale Beziehungen, Eberhard Sinner, für das Jahr 2005 den Vorsitz von First Minister Jack McConnell. Bayern - als Gründungsmitglied des REG LEG-Netzwerks - fühle sich der Stärkung des Regionalismus in Europa besonders verpflichtet. Mit einer Einladung zur sechsten Konferenz im November 2005 nach München verband Sinner die Bitte an die Konferenzteilnehmer, den bayerischen Vorsitz bei der Bearbeitung und Umsetzung der Schwerpunktthemen zu unterstützen. Er nannte vor allem den Beitrag der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen im Ratifikationsverfahren des Verfassungsvertrages und unterstrich ihre Schlüsselfunktion bei der Umsetzung europäischen Rechts, was sie zum entscheidenden Scharnier zwischen der EU und ihren Bürgern mache⁹⁰. Neben der Vorbereitung der Umsetzung des europäischen Verfassungsvertrages setzte Bayern auf eine engere Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Regionen, der die Unterstützung der starken Regionen brauche.

Da sich das politische Umfeld hinsichtlich der für die Regionen wichtigen Bestimmungen des EU-Verfassungsvertrags seit Mitte 2003 nicht grundlegend änderte bzw. weiterentwickelte, legte REG LEG in den Jahren 2004 und 2005 den Schwerpunkt seiner politischen Arbeit auf die Vorbereitung des Inkrafttretens der für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen relevanten Verfassungsbestimmungen. Dazu gehören auch unabhängig vom Inkrafttreten der Verfassung einführbare Verbesserungen für die Qualität der Rechtsetzung im Rahmen des Governance-Prozesses, der Initiative „bessere Rechtsetzung“ sowie der Entwicklung von aussagekräftigen Modellen der Folgenabschätzung. Hier versucht REG LEG auf die besondere Kompetenz der von diesem Netzwerk vertretenen Regionen aufmerksam zu machen und ihr Profil zu stärken. Die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen verfügen über Erfahrungen in der Folgenabschätzung, die teilweise über jene von Mitgliedstaaten hinausreichen. Diese wollen sie, so ihre politischen Deklarationen, der Kommission anbieten und sind bereit, an der Ausarbeitung der neuen Modelle und Strukturen mitzuarbeiten.

Den Parlamenten und den Regierungen der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen gelang es zwar nicht, sämtliche Forderungen im Verfassungstext berücksichtigt zu finden. Zahlreiche Bestimmungen, die oben in Abschnitt 6.3. zitiert wurden, bewirken aber eine Stärkung der Rolle der Regionen und der Kommunen in der Europapolitik. Allerdings kommen viele dieser Fortschritte eher den bisher institutionell schwächeren Gebietskörperschaften zugute. Für die gesetzgebenden Regionen wird es noch mehr als bisher darauf ankommen, sich innerstaatlich so zu organisieren, dass sie ihre innerstaatlichen Zuständigkeiten auch auf europäischer Ebene einbringen bzw. an der parlamentarischen Subsidiaritätskontrolle mitwirken können.

Während die Regionalregierungen seit dem Vertrag von Maastricht bereits über ihre Mitwirkungsmöglichkeiten im Rat verfügen, ist auf Seiten der gesetzgebenden Regionalparlamente die Mitarbeit in der COSAC vorläufig noch nicht erreicht. Die Zusammenarbeit der CALRE mit dem Europäischen Parlament kann der erste

Schritt dazu sein.

Zusammenfassung

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre wurde die Diskussion um die so genannte Finalität der Europäischen Union geführt, die sich nach dem Europäischen Rat von Nizza in eine „konstitutionelle Diskussion“ weiter entwickelte. Damit traten neben den europäischen Verbänden der Regionen, die sich mit allgemeinen Regionalismusthemen bzw. mit sektoriellen Fragen (etwa Grenzregionen, periphere Regionen, Hauptstadtregionen etc.) gebildet hatten, auch zwei Akteure für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen auf. Diese, die Konferenz der Präsidenten der regionalen gesetzgebenden Versammlungen in der Europäischen Union (CALRE) und die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten europäischer Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen (REG LEG) versammelten die Legislativen und Exekutiven der 74 betroffenen Regionen aus acht Mitgliedstaaten. Sie verfolgten als Ziel, ihre besondere innerstaatliche Rolle bei der Rechtsetzung, Rechtsumsetzung und Anwendung von EU-Recht zu verdeutlichen und sich - dieser Rolle entsprechend - auf europäischer Ebene Mitwirkungsmöglichkeiten zu verschaffen. Mit dem Beginn der konstitutionellen Debatte schalteten sich CALRE und REG LEG in die nationalen und europäischen Beratungen ein, entwickelten ihre Positionen und versuchten, diese über ihre nationalen Regierungen, gemeinsam mit anderen europäischen Verbänden, über den Ausschuss der Regionen der EU (AdR) sowie über die europäische Öffentlichkeit einzubringen und durchzusetzen.

Der am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnete Verfassungsvertrag trägt in zahlreichen Passagen die Handschrift der gesetzgebenden Regionen:

- Die Anerkennung der kulturellen und sprachlichen Vielfalt (I-3 (3));
- die Anerkennung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung (Art. I-5 (1) und II Präambel);
- der Leitspruch der Union: „In Vielfalt geeint“ (Art. I-8)
- die Sicherung der Mitwirkung der Regionen im Rat (Art. I-23 (2));
- die Anerkennung der Bedeutung einer bürgernahen Demokratie (Art. I-46);
- die neue Definition des Subsidiaritätsprinzips (Art. I-11 und Subsidiaritätsprotokoll);
- die Instrumentarien zur Überwachung der Einhaltung der Grundsätze von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit in zwei Protokollen;
- die Verpflichtung zur frühzeitigen prälegislativen Konsultation und

- Berücksichtigung der regionalen und lokalen Dimension (Art. 2 Subsidiaritätsprotokoll) und
- die Verpflichtung der Kommission zur Folgenabschätzung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen und der Auswirkungen auf die regionalen Rechtsvorschriften (Art. 4 Subsidiaritätsprotokoll).

Der Artikel beschreibt die beiden politischen Foren der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen und ihre Netzwerkarbeit. Dargestellt werden die Aktivitäten von CALRE und REGLEG vor und während des Konvents sowie während der Regierungskonferenz. Ein Abschnitt befasst sich mit den Vorbereitungen zur Anwendung der regionalen Bestimmungen des Verfassungsvertrags aus Sicht der gesetzgebenden Regionen.

Der Autor:

Andreas Kiefer, Dr. jur., Leiter der Fachabteilung „Landes-Europabüro“ des Amtes der Salzburger Landesregierung; gemeinsamer Ländervertreter für die EU-Verfassung und deren innerstaatliche Umsetzung (Subsidiaritätskontrolle), Vorsitzender des Fachausschusses und Vorstandsmitglied des Salzburger Bildungswerks, Adresse: Landes-Europabüro, Waagplatz 1a, Postfach 527, Telefon +43/662/8042-3300; Fax: +43/662/8042-2930, E-Mail: andreas.kiefer@salzburg.gv.at

Weitere Informationen: www.salzburg.gv.at/europa

Fußnoten

1 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Dezember 1992, deutsches BGBl. 1992 I, S. 2086

2 Deutsches BGBl. 1993 I, S. 313 sowie Ausführungsvereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union in Ausführung von § 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 20. Oktober 1993, mit einer Ergänzung vom 8. Juni 1998. Veröffentlicht vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Vertrag von Amsterdam mit den deutschen Begleitgesetzen; 3. Auflage 1999.

3 Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenzen vom 8. Juni 1990 und 23. November 1990.

4 Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1992; österreichisches BGBl. Nr. 276/1992, weiterentwickelt durch B-VG-Novelle 1994, österreichisches BGBl. Nr. 1013/1994.

5 Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, österreichisches BGBl. Nr. 775/1992 vom 9. Dezember 1992.

6 Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration vom 12. März 1992, veröffentlicht in den Landesgesetzblättern z.B. Wien 29/1992, Salzburg 51/1993 usw.

7 Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, den Gemeinschaften und Regionen bezüglich der Vertretung des Königreichs Belgien im Ministerrat der Europäischen Union vom 8. März 1994, Belgisches Staatsblatt vom 17.11.1994. Eine grundlegende Überarbeitung, die den inzwischen erfolgten Kompetenzübertragungen auf die Regionen Rechnung trägt, ist für das Jahr 2005 vorgesehen.

8 Siehe beispielsweise: Devolution Memorandum of Understanding and supplementary agreements between the United Kingdom Government, Scottish Ministers, the Cabinet of the National Assembly for Wales and the Northern Ireland Executive Committee, presented to Parliament by the Deputy Prime Minister on Command of Her Majesty, December 2001, Document Command Paper 5240 und Concordat on Co-ordination of European Union Policy Issues. Alle gültigen Konkordate sind veröffentlicht auf: www.scotland.gov.uk/concordats/.

9 Grönland wurde als Teil von Dänemark Teil der Europäischen Gemeinschaften. Nach einem Referendum über die EU-Mitgliedschaft 1982 verließ Grönland die Gemeinschaft per 1. Februar 1985; Amtsblatt L 29 vom 1. Februar 1985, S. 4.

10 Das Parlament von Färöer lehnte 1974 einstimmig die Mitgliedschaft in der EG ab. Art. 299 (6)a EG-Vertrag lautet dementsprechend: "Dieser Vertrag findet auf die Färöer keine Anwendung." (Konsolidierte Version des Vertrags von Amsterdam, ABL C 340 vom 10.

November 1997, S. 297).

11 Die Erklärung wurde von der Hauptversammlung der VRE am 4.12.1996 in Basel angenommen und ist veröffentlicht auf: <http://www.a-e-r.org/de/veroeffentlichungen/vre-erklaerung-zum-regionalismus/>

12 Siehe dazu ausführlich: Pahl, Marc-Oliver. Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Analyse ihrer Mitwirkung an der EU-Rechtsetzung. Band 17 der Schriftenreihe „Europäisches Verfassungsrecht“, herausgegeben von Prof. Dr. Ingolf Pernice. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004.

13 Dazu verabschiedete der Ausschuss der Regionen am 15. November 2001 eine Stellungnahme zum Thema „Die Teilnahme der Vertreter der Regionalregierungen an den Arbeiten des Rats der Europäischen Union und die Beteiligung des AdR an den informellen Ratstagungen“, CdR 431/2000 fin., Berichterstatter: Franz Schausberger, Landeshauptmann von Salzburg und Claudio Martini, Präsident der Region Toskana.

14 § 9 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz 2005 – FAG 2005, BGBl I Nr. 156/2004 regelt die Aufteilung der Kosten der EU-Mitgliedschaft Österreichs auf den Bund, die Länder und die Gemeinden. Im Jahr 2005 wurden die Kosten des EU-Beitrags von € 2.398.200,-- auf den Bund (76,21%), die neun Länder (20,13%) und die Gemeinden (3,67%) aufgeteilt.

15 § 7 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union – EUZBLG (nach Mehrheitsbeschluss des Bundesrats)

16 Artikel 10 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15 a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, österr. BGBl. 1992/775, sieht vor, dass der Bund bei rechtswidrigem Handeln oder Unterlassen von Organen der Europäischen Gemeinschaften in Angelegenheiten der Landesgesetzgebung auf Ansuchen eines Landes „die nach dem Gemeinschaftsrecht dafür in Betracht kommenden Rechtsbehelfe vor dem Gerichtshof“ ergreifen muss, sofern kein anderes Land diesem Ansuchen widerspricht und nicht zwingende außen- oder integrationspolitische Gründe dagegen sprechen.

17 Das so genannte „La-Loggia“-Gesetz, Nr. 131 vom 5. Juni 2003, sieht in Art. 2 vor, dass die Regionen und autonomen Provinzen in den Bereichen ihrer Zuständigkeiten von der italienischen Regierung die Klagshebung beim EuGH gegen Rechtsakte der Gemeinschaft verlangen können. Legge 5 giugno 2003, n. 131 (recante „Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3“ – c.d. legge „La Loggia“).

18 Belgien: 11 von 11, Deutschland: 21 von 24, Spanien: 18 von 21, Italien: 14 von 24, Österreich: 9 von 12, Portugal: 2 von 12, Finnland: 1 von 9 und Vereinigtes Königreich: 4 von 24; Quelle: Mitgliederverzeichnis des Ausschusses der Regionen „Vademecum“ vom 16. November 2004.

19 Vgl. Vorlage des Generalsekretariats für die AdR-Präsidiumssitzung vom 13. Februar 2001, R/CdR 2/2001 Punkt 7, die gemeinsame Aussprache des AdR-Präsidiums mit den

Mitgliedern der Kommission für institutionelle Fragen am 26. Oktober 2001 in Alden – Biesen, R/CdR 360/2001 und am 19. März 2004 in Dublin, R/CdR 100/2004, Punkt 13a) bzw. CdR 380/2003 – Teil II sowie die Sitzung der FK CONST am 2. Dezember 2004 in Maastricht, R/CdR 493/2004, VST-2722/1275. VST: Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung. Die Zahlen bezeichnen Schriftstücke, die den Ländern übermittelt wurden (Dokumentennummern).

20 CdR 380/2003 – Teil I.

21 Dossier CONST – 023, CdR 221/2004.

22 Christiansen, Thomas/ Lintner Pamela: 10 Jahre Ausschuss der Regionen: Lehren aus der Vergangenheit, Herausforderungen für die Zukunft. Papier für das Diskussionsforum der Fachkommission CONST des Ausschusses der Regionen. Diskussionspapier des European Institute of Public Administration, CdR 464/2004.

23 So musste die Stellungnahme zum Thema „Die Teilnahme der Vertreter der Regionalregierungen an den Arbeiten des Rats der Europäischen Union und die Beteiligung des AdR an den informellen Ratstagungen“, CdR 431/2000 fin., Berichterstatter: Franz Schausberger, Landeshauptmann von Salzburg und Claudio Martini, Präsident der Region Toskana im Hinblick auf die erforderliche Annahme im Plenum auch einen Abschnitt über die Koordinierung der innerstaatlichen Regierungsebenen in Bezug auf EU-Politiken und eine Stärkung der innerstaatlichen Beteiligung der lokalen Gebietskörperschaften bzw. ihrer Verbände bei der Vorbereitung der Positionen der Mitgliedstaaten für die Arbeiten des Rats enthalten.

24 Die Beiträge und Fallstudien von sechs EU-Mitgliedstaaten sind dokumentiert in: Straub, Peter / Hrbek Rudolf (Hrsg.): Die europapolitische Rolle der Landes- und Regionalparlamente in der EU. Dokumentation der Konferenz des Landtags von Baden-Württemberg und des europäischen Zentrums für Föderalismus, Forschung Tübingen (5. – 7. Mai 1997) mit Dokumenten-Anhang, Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus – Forschung, Band 13. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft 1998.

25 CALRE: Conférence des Présidents des Assemblées Législatives Régionales Européennes, siehe www.calre.net.

26 Der Text ist veröffentlicht auf: www.calre.net/documents/declarations/Oviedo/Oviedo_%Decl_97_es.pdf. Auf www.calre.net/en/key_documents_en.html finden sich auch die Deklarationen der anderen Konferenzen.

27 Die Erklärung der VRE ist in 18 Sprachen veröffentlicht auf: <http://www.a-e-r.org/de/veroeffentlichungen/vre-erklarung-zum-regionalismus/>.

28 Die Erklärung lautet: „Die Regierungen Deutschlands, Österreichs und Belgiens gehen davon aus, dass die Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft gemäß dem Subsidiaritätsprinzip nicht nur die Mitgliedstaaten betreffen, sondern auch deren Gebietskörperschaften, sofern diese nach nationalem Verfassungsrecht eigene gesetzgeberische Befugnisse besitzen.“ Zitiert nach: Läufer, Thomas (Hrsg.). Vertrag von

Amsterdam: Texte des EU-Vertrags und des EG-Vertrags. Europa Union Verlag, Bonn 1998, S. 334.

29 Die Ergebnisse der Salzburger CALRE-Konferenz sind dokumentiert in „Regional Parliaments and Europe; Conference of the European regional legislative Parliaments, 6th and 7th October 1998“, Schriftenreihe des Landespressebüros, Salzburger Landtag, Nr. 1, Salzburg, Mai 1999.

30 www.calre.net/en/key_documents_en.html

31 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

32 CdR 53 / 1999 fin.

33 [www.calre.net/en/key_documents_en.html](http://www.calre.net/documents/Madeira/decl%20CALRE%20Madeira%20De.htm) bzw. auf Deutsch: <http://www.calre.net/documents/Madeira/decl%20CALRE%20Madeira%20De.htm>

34 Erklärung von Madeira vom 30. Oktober 2001, Punkt 2. g),

35 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

36 Siehe dazu unten Abschnitt 4.1. und 4.2.

37 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

38 Beilage zum Schreiben von Vizepräsident David Martin an EP-Präsident Pat Cox vom 12. November 2003, Zahl PE 338.704/BUR.

39 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

40 Volltext publiziert auf http://www.calre.net/en/key_documents_en.html in neun Sprachen: Deutsch, Englisch, Spanisch, Französisch, Italienisch, Niederländisch, Schwedisch Portugiesisch, Català und Euskara. Der deutsche Text: http://www.calre.net/documents/italian%20presidency/milano/Declaration/def/de/Decl_Milano_def_%20DE.doc

41 Die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen vom 15. November 2001 zum Thema „Die Teilnahme der Vertreter der Regionalregierungen an den Arbeiten des Rats der Europäischen Union und die Beteiligung des AdR an den informellen Ratstagungen“, CdR 431/2000, musste im Hinblick auf die erforderliche Zustimmung auch einen Abschnitt über die Koordinierung der innerstaatlichen Regierungsebenen in Bezug auf EU-Politiken und eine Stärkung der innerstaatlichen Beteiligung der lokalen Gebietskörperschaften bzw. ihrer Verbände bei der Vorbereitung der Positionen der Mitgliedstaaten für die Arbeiten des Rats enthalten.

42 Die Arbeitsgruppe wurde 1999/2000 von Llibert Cuatrecasas, Katalonien, geleitet und stützte sich jeweils auf zweijährige Mandate [Details der Terms of Reference auf: www.coe.int/T/E/CLRAE bzw. http://www.coe.int/T/E/Clrae/_5._Texts/1._Statutory_texts/mandat_reg_leg.asp#TopOfPage] durch den Kongress der Gemeinden und Regionen Europas.

Vorsitzender der Mandatsperioden 2002 bis 2004 und 2004 bis 2006 ist der wallonische Ministerpräsident Jean-Claude van Cauwenberghe.

Die Arbeitsgruppe besteht aus je einem Vertreter der Regionen aus Österreich, Belgien, Deutschland, Italien, Portugal, Russische Föderation, Serbien-Montenegro, Spanien, Schweiz, Ukraine und Vereinigtes Königreich. Vertreten waren durch Stellvertreter weiters Aserbaidschan, Bosnien und Herzegowina, Georgien, Finnland und Moldova. An den Sitzungen nehmen weiters Vertreter des institutionellen Ausschusses der Kammer der Regionen sowie Beobachter der Versammlung der Regionen Europas (VRE), des Rats der Gemeinden und Regionen (RGRE) sowie des „Forum of Federations“ aus Kanada und der Regierung von Quebec sowie der Regionen der Tschechischen Republik teil. Namentliche Zusammensetzung: http://www.coe.int/T/E/C/rae/2_Congress_Yearbook/8_Working_groups/1_compo_legisla.asp#TopOfPage

43 Dokument des Europarats CONF/BARC (2000) 2; verfügbar auch auf www.regleg.org ‡ summits.

44 Amtsblatt C 80, 10. März 2001, S. 85 ff.

45 Siehe www.europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_de.htm.

46 Studie im Auftrag der Flämischen Regierung durch Prof. Dr. Hendrik Vos und Tine Boucké, Universität Gent, unter dem Titel „Constitutional Regions in the European Union. An examination of their added value, of critical success factors and political consequences“, Gent, Jänner 2001.

47 Colloquium of seven Constitutional Regions, Brüssel, 22.2.2001.

48 Zitat: VST-3958/7.

49 Zu diesem Thema nahm der Ausschuss der Regionen am 15.11.2001 einstimmig eine vom Salzburger Landeshauptmann Schausberger gemeinsam mit dem Präsidenten der Toskana, Claudio Martini, vorgelegte Stellungnahme an; vgl. Cdr 431/2000 fin.

50 Gemeint sind die in 4.1. erwähnte „Flandern-Initiative“ und die aus dem KGRE entstandene hier erwähnte „Barcelona-Konferenz“.

51 Siehe die von Extremadura zur Verfügung gestellte Website: www.regleg.org.

52 Die „Generalsekretäre“ von REG LEG waren: 2001: Freddy Evens (Flandern) und Thierry Delaval (Wallonie), 2002: Mario Badii (Toskana), 2003: Andreas Kiefer (Salzburg), 2004: Alastair Wilson (Schottland) und 2005: Dirk Fronhöfer (Bayern).

53 Schlussfolgerungen des Vorsitizes, Europäischer Rat (Laeken), 14. und 15. Dezember 2001, Anhang 1, Dokument SN 300/1/01 rev.1, S. 20 bis 27.

54 Ebd.

55 Die Region Toskana dokumentierte die Konferenz in einer Publikation „Third Conference of the Presidents of the Regions with Legislative Power“, 14. und 15. November 2002. Centro Stampa Regione Toscana, Florenz, Oktober 2003. Die Erklärung ist auch auf der REG LEG-Website publiziert: www.regleg.org/summits.

56 PE 313.415 vom 4. Dezember 2002.

57 Das Statement von Kommissar Barnier vom 13. Jänner 2003 ist auf der Kommissions-Website abrufbar: http://www.europa.eu.int/comm/commissioners/barnier/document/030113_napolitano1.pdf.

58 “Regionale und lokale Gebietskörperschaften. Entschließung des Europäischen Parlaments zur Rolle der Regionen im europäischen Aufbauwerk (2002/2141 (INI)”, P5_TA (2003) 0009.

59 CONV 518/03.

60 Auf Website CALRE: www.calre.net/en/key_documents_en.html .

61 CONV 523/03.

62 CONV 548/03.

63 Siehe Punkt 1.3. der AdR-Stellungnahme zum Verfassungsvertrag, CdR 354/2005 fin.

64 Text vollständig wiedergegeben in sechs Sprachen in: “4. Konferenz der Präsidenten von Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen (REG LEG) – Zusammenfassung”; Schriftenreihe des Landespressebüros Salzburg, Serie “Sonderpublikationen”, Nr. 199, Kiefer, Andreas (Hrsg.), Salzburg, November 2004. Sowie auf www.regleg.org ‡ [summits](http://www.regleg.org/summits).

65 CONV 850/03.

66 Statement des Vorsitzenden des REG LEG-Koordinationsausschusses in der Sitzung der AdR-Begleitgruppe zur Regierungskonferenz am 20.1.2004.

67 Bericht über die erste Sitzung des REG LEG Koordinationsausschusses vom 21.01.2004, Zahl VST-4637/5 vom 13.04.2004.

68 Ebd.

69 Vgl. Salzburger Landeskorrespondenz vom 27.10.2004 (<http://www.salzburg.gv.at/lkorr-meldung?nachrid=33245>).

70 Bericht über die vierte Sitzung des Koordinationsausschusses vom 28./29.06.2004, VST-4637/7 vom 07.07.2004.

71 Ebd.

72 Text im Wortlaut auf: www.regleg.org ‡ summits.

73 Zum Weißbuch „Europäisches Regieren“ legte die Kommission Ende 2002 die Mitteilungen KOM(2002) 704 endg., KOM(2002) 705 endg., KOM(2002) 709, KOM(2002) 713, KOM(2002) 718, KOM(2002) 719, KOM(2002) 725 endg./2, vor.

74 Bericht über die vierte Sitzung des REG LEG Koordinationsausschusses vom 02.04.2004, VST-4637/5 vom 13.04.2004.

75 Beilage zum Bericht über die vierte Sitzung des REG LEG Koordinationsausschusses vom 28. und 29.06.2004, VST-4637/7.

76 Die Zusammenfassung der Arbeiten der Wissenschaftler und die Schlussfolgerungen der Konferenz sind in einer im Mai 2004 erschienenen Publikation enthalten: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/International-Relations/15181/18588>.

77 Dokumentation der Veranstaltung auf: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/International-Relations/15181/SRBetterReg04EN>.

78 <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/International-Relations/15181/SRBetterReg04DE>.

79 Siehe Abschnitt 4.2., letzter Absatz.

80 www.regleg.org ‡ summits.

81 CdR 220/2000 fin.

82 CdR 221/2000 fin.

83 CdR 222/2000 fin.

84 CdR 354/2003 fin.

85 CdR 17/2005.

86 Details im Organigramm: www.cor.eu.int/de/presentation/structure.htm.

87 CdR 81/2004 rev.1.

88 CdR 107/2004.

89 Beilage 4 zum Bericht über die Subsidiaritätskonferenz von Berlin, VST-2722/1245.

90 Pressemitteilung der bayerischen Staatskanzlei vom 30.11.2004 auf www.bayern.de/presse-info.

The Contribution of the Regions with Legislative Competences to the European Constitutional Process

Situation as at: 4. 7. 2005

1. Regions with Legislative Competences – Outsiders or Trendsetters?

In the first years of the European Communities' existence, the sub-state levels played practically no role. It was only the negotiation of the EU Treaty (TEU) of 7 February 1992 (the Maastricht Treaty) that led to the introduction in Germany of Article 23 of the Basic Law (Grundgesetz) as well as the law on the cooperation of the federation and the Länder in matters of the European Union from 12 March 1993 (Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union, or EUZBLG)¹.

In the run-up to Austria's accession to the European Economic Area (EEA) and the European Union (EU), the Länder demanded that rights to information and participation in matters of integration should be anchored in the federal constitution.² In early 1992, this goal was achieved by means of an amendment to the Federal Constitutional Act (Bundes-Verfassungsgesetz, or B-VG)³ as well as two agreements pursuant to Art 15 a B-VG and concluded as between the federation and the Länder⁴ and an agreement between the nine Länder themselves.⁵

In the following years, and mirroring the advancing tide of federalisation and delegation of competences to the regions and communities, Belgium pursued and developed a detailed regime on the participation of the regions and communities



in the European politics.

With the devolution in Great Britain at the end of the 1990s, Scotland and Wales, as well as Northern Ireland (albeit temporarily in the latter case) were granted a more inclusive role in European politics.⁶ The central offices for Scotland, Wales and Northern Ireland as well as their respective administrations observed this task until 1998/1999. Almost every memorandum of understanding, as well as the supplement concordats, contains provisions concerning matters of the EU. In any case, it was specified therein that the exclusive competence to act in matters of the EU still lay with the parliament and government of the United Kingdom. The concordat on the governance of matters of the EU sets out (amongst other things) the duty of the national government to inform the three regional governments of their participation in the determination of the United Kingdom's position, the delegation of both regional ministers and civil servants to the council, the role of the regional office in Brussels, the participation in the committee of the regions and the role of the European members of parliament (constituencies).

In eight of the 25 member states of the European Union, only 74 regions possess legislative competences- 73 if one takes into account the suspension of the Northern Irish Assembly. While regions with legislative competences exist over the entirety of the territories of Belgium (six regions and communities), Germany (16 Länder), Italy (20 regions, or autonomous provinces), Austria (9 Länder), and Spain (17 autonomous communities), this applies in a limited fashion for only three member states.

In Finland (Åland), Portugal (the Azores and Madeira) and the United Kingdom (Scotland, Wales and Northern Ireland), only a part of the territory is divided up into regions with their own legislative capacity.

The remaining 17 member states do not share this kind of regional structure. The exception in this respect is Denmark, with two regions- Greenland⁷ and the Faroes⁸- with legislative powers, but they do no longer / not belong to the European Union.

The following Table 1 shows the number of regions with legislative competences in the eight member states and their proportion of the entire population.

Regions with Legislative Powers (RLP) in the EU

Population 2006

Source: Eurostat

Country	Number of RLP	Population in RLP, in million	Population outside RLP, in million	total, in million
Group A: The whole country consists of regions with legislative powers (RLP)				
Belgium	6	10.5		10.5
Germany	16	82.4		82.4
Italy	20	58.8		58.8
Austria	9	8.3		8.3
Spain	17	43.8		43.8
Total	68	203.8		203.8
Group B: Parts of the country consist of regions with legislative powers				
Finland	1	0.026	5.2	5.3
Åland				0.026
Portugal	2	0.48	10.1	10.6
Azores				0.24
Madeira				0.24
United Kingdom	3	9.7	50.3	60.0
Scotland				
Wales				5.1
Northern Ireland				2.9
Total	6	10.2	65.6	75.9
Group C: No regions with legislative powers in the EU				
Bulgaria			7.7	7.7
Denmark			5.4	5.4
Estonia			1.3	1.3
France			62.9	62.9
Greece			11.1	11.1
Ireland			4.2	4.2
Latvia			2.3	2.3
Lithuania			3.4	3.4
Luxembourg			0.5	0.5
Malta			0.4	0.4
The Netherlands			16.3	16.3
Poland			38.2	38.2
Romania			21.6	21.6
Sweden			9.0	9.0
Slovakia			5.4	5.4
Slovenia			2.0	2.0

Czech Republic			10.2	10.2
Hungary			10.1	10.1
Cyprus			0.8	0.8
Total			212.8	212.8
Total	74 RLP	214m inhabitants in the RLP	278.3m inhabitants outside the RLP	492.5m inhabitants total ¹
	percentage	43.5%	56.5%	100%

Sources:

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=de&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population/C/C1/C11/caa10000
2006

Footnote

¹ Due to rounding errors this number deviates by 0.3m from the real value.

Around 211,4 million people live in the regions with legislative competences- that is approximately 46.2% of the entire population of the EU-25.

If „constitutional regions“ or even „stronger regions“ were still to be spoken of in 2001, then the label of „regions with legislative powers” has in the past few years been asserted by REG LEG as well as in the common vernacular and in relations with the Committee of the Regions (CoR) and other associations. This is also rooted in the fact that the concept of a „constitutional region“ as a formal requirement demands either a regional constitution or a guarantee of regional autonomy under the constitution of a member state. For example, this would be the case with the German or Austrian Länder as well as in Belgium, but not for the regions of most other member states.

The definition of “region” as the first sub-state body having an elected parliament and a government/executive responsible to that parliament is set out in the Declaration on Regionalism in Europe of the Assembly of the Regions of Europe (AER), dated 4 December 1996⁹. This is also applied to Belgium’s regions and communities.

Common feature of regions with legislative powers is the capacity to directly elect their own parliaments and assemblies and to enact laws¹⁰: legal provisions on highest legal level which are not subject to either political control or the scrutiny of the national substrata. In correspondence to the internal Länder constitutional provisions, a number of these regions bear similar responsibilities in the fields of legislation as well as of the executive and the judiciary as the member states themselves. In their respective fields of competence, they are responsible for the transposition of directives pursuant to article 249 TEC. Belgium, Germany and Austria may apply article 203 TEC, stipulating that regional ministers may represent the member state in the Council in matters of regional competence.¹¹ Recently, regional ministers from Scotland have also taken part within the scope of the national UK delegations. The most recent developments in both Italy and in Spain have been most promising.

Most of these regions exercise an influence over the ratification of treaty amendments, their representatives run supplemental committees for the transposition of EU policies and the Austrian Länder, for example bear around 20% of the costs of Austria's total contribution for EU membership¹². They are therefore interested not just in the execution and implementation of European political developments and legislation, but also its formulation.

In the 1990s, and afterwards, having gained a stronger position within the European constitutional discussion, the representatives of the parliaments and governments of regions with legislative powers criticised the fact that their domestic responsibility and status was not reflected on the level of the European Union, with the exception of Article 203 introduced in the Maastricht Treaty. Furthermore there is no direct means of defense in the form of a complaint before the European Court of Justice. Indirectly, the German Länder (via the Bundesrat¹³) and the Austrian Länder¹⁴ also possess the opportunity to lodge a complaint before the European Court of Justice (ECJ) via the federation. The most recent developments in Italy have also taken a similar form.

As well as this general discontentment with acknowledgement, several discussions and voting results (for example on amendment to important opinions tabled from representatives from regions with legislative powers), in the Committee of the Regions showed only limited support or understanding for the particular wishes of the regions with legislative powers, based on their specific responsibilities. After the EU enlargement of 2004, only a quarter¹⁵ of the 317 members of the Committee of the Regions originate from a region with legislative powers. The remaining 75% comprise representatives from either administrative regions or local bodies and either do not understand or ignore the specificity of legislative powers. The relationship of the Committee of the Regions to the regions with legislative competences and their role within the CoR were often the subject of discussion in the CoR's bureau as well as in the Commission for Constitutional Affairs and

Two examples: in the debate of the enlarged CoR bureau in Dublin on drafting the list of invitees for the first systematic dialogue of the Commission with the national and European associations of the regions and local authorities from 10 May 2004, the representatives from the regions of Germany, Austria and Belgium as well as the United Kingdom indicated that there was no such “association” of either federal states or regions in their respective states. The proposal of Ms. Ulrike Rodust of Rheinland-Pfalz, to integrate the regions with legislative powers as partners in this dialogue alongside the associations of regions in the CoR Regions document, was rejected.¹⁷

Upon the introduction of the draft opinion by Luc van den Brande (a Flemish member of the Committee of the Regions) on the role of the regional parliaments with legislative powers in the democratic life of the Union dated 2 December 2004¹⁸, it again resulted in a schematic valuation from a communal rather than regional legislative point of view, and according to which all of the members of the Committee of the Regions would be equal and no special interests would be taken into consideration.

As part of the celebrations for the tenth anniversary of the founding of the Committee of the Regions, the Commission CONST organised a discussion forum for 2 December 2004 in Maastricht in order to explore the role of the Committee of the Regions within the “governance of Europe”. The conference was presented with a document produced by the European Institute for Public Administration in Maastricht¹⁹, encompassing not only internal working conditions (political groups, national delegations, European associations) but also future perspectives for the CoR. It also tackled the bones of contention that exist between the Committee of the Regions (or between several of its members) and the regions with legislative powers.

Univ. Prof. Charlie Jeffery, of the University of Edinburgh, has also encouraged the members of the Committee of the Regions to make use of the opportunities thrown up by the Constitutional Treaty. In order to ensure more assertive power, the Committee should not find the broadest possible compromise in its opinions, but take into account the particular situations of its individual components, that is, the regions with legislative powers, the administrative regions, the large towns etc. The CoR is advised to keep those regions with legislative powers as well as the large towns as part of itself and to offer them adequate structures. There could otherwise be the danger that REG LEG and CALRE would try to achieve their aims outside of the CoR, which would lead to the weakening of the latter’s position. This was neither questioned nor elaborated upon by the members of the CoR. The theme of the role of the various types of regional bodies which are individually represented in the Committee of the Regions as well as the consideration of their special interests remains an open one.

The perception of being in the minority in the Committee of the Regions (which is repeatedly confirmed) may also prove to be one of the driving forces behind the construction of networks of regions with legislative powers on a European level. Prior to this, their representatives had more or less coordinated themselves in the individual case in order to secure support for their position from likeminded parties. It was however, frequently necessary with CoR opinions drafted by rapporteurs reporters from regions with legislative powers to find a compromise²⁰ in order to maintain a majority in plenary votes.

Cooperation of the regions across national borders is vital - not just for successful networking but also for effective representation of interests. A precondition for this is the knowledge of the coordination structures in comparative states as well as the chairmen of important bodies on both European and national levels. In this way, the Belgian chairmanship of the Council in 2001 was crucial for the formulation of the regional aspects in the Laeken declaration. Table 2 shows the countries holding the Council presidency, the Länder chairing the conference of regional presidents (Landeshauptmännerkonferenz), the German minister presidents and the conference of European ministers of the Länder, in the German Bundesrat, in REG LEG, in CALRE as well as in the AER. The engagement of the representatives from regions with legislative powers in the Assembly of European Regions (AER) is particularly noticeable. With the exception of the founding president Edgar Faure from the French Franche-Comté all of the presidents of the AER have originated from regions with legislative powers.

Year	Months	EU Presidency	Chair of Landeshauprtleutekonferenz (AT)	Chair of Conference of Minister-Presidents (DE)	Chair of Conference of Ministers for European Affairs (DE) (1)	Bundesrat (DE) (2)	REG LEG (3)	CALRE (4)	AER (5)
2000	1 - 6	Portugal	Vienna	Bremen (until Oct. 25)	Hesse	Saxony until Oct 2000	Catalonia	Galicia	Luc Van den Brande, Flanders
	7 - 12	France	Burgenland	Mecklenburg-Western Pomerania (from Oct. 26)	Mecklenburg-Western Pomerania (each from July 1)	Rhineland-Palatinate from Oct. 2000			
2001	1 - 6	Sweden	Carinthia	Mecklenburg-Western Pomerania (until Oct. 25)	Mecklenburg-Western Pomerania	Rhineland-Palatinate until Oct. 2001	Flanders	Madeira	Liese Prokop, Lower Austria
	7 - 12	Belgium	Lower Austria	Saarland	Lower Saxony	Berlin	Wallonia		
2002	1 - 6	Spain	Upper Austria	Saarland	Lower Saxony	Berlin until Oct. 2002	Tuscany	Flanders	Liese Prokop, Lower Austria
	7 - 12	Denmark	Salzburg	Hamburg	North Rhine-Westphalia	Saxony-Anhalt			
2003	1 - 6	Greece	Styria	Hamburg	North Rhine-Westphalia	Saxony-Anhalt until Oct. 2003	Salzburg	Calabria	Liese Prokop, Lower Austria
	7 - 12	Italy	Tyrol	Bavaria	Rhineland-Palatinate	Thuringia			
2004	1 - 6	Ireland	Vorarlberg	Bavaria	Rhineland-Palatinate	Thuringia until Oct. 2004	Scotland	Lombardy	Liese Prokop, Lower Austria
	7 - 12	Netherlands	Vienna	Berlin	Saarland	Brandenburg			

2005	1 - 6	Luxembourg	Burgenland	Berlin	Saarland	Brandenburg until Oct. 2005	Bavaria	Catalonia	Riccardo Illy, Friuli-Venezia Giulia
	7 - 12	United Kingdom	Carinthia	Nordrhein-Westfalen	Saxony	Schleswig-Holstein			
2006	1 - 6	Austria	Lower Austria	North Rhine-Westphalia	Saxony	Schleswig-Holstein until Oct. 2006	Wales	Tuscany	Riccardo Illy, Friuli-Venezia Giulia
	7 - 12	Finland	Upper Austria	Lower Saxony	Saxony-Anhalt	Mecklenburg-Western Pomerania			
2007	1 - 6	Germany	Salzburg	Lower Saxony	Saxony-Anhalt	Mecklenburg-Western Pomerania until Oct. 2007	Catalonia	Baden-Württemberg	Riccardo Illy, Friuli-Venezia Giulia
	7 - 12	Portugal	Styria	Hesse	Schleswig-Holstein	Hamburg			
2008	1 - 6	Slovenia	Tyrol	Hesse	Schleswig-Holstein	Hamburg until Oct. 2008			Riccardo Illy, Friuli-Venezia Giulia
	7 - 12	France	Vorarlberg	Saxony	Thuringia				

- (1) www.europaminister.de; chairmanship rotates in alphabetical order (one year each, from 1 July)
- (2) The presidency rotates among the states, in descending order of population size (from 1 November until 31 October of the following year)
- (3) www.regleg.org
- (4) www.calre.net
- (5) Previous presidents: Edgar Faure (1985-1988), Franche Comté; Carlo Bernini (1988 - 1992), Veneto; Jordi Pujol (1993-1996), Catalonia; Luc Van den Brande (1997-2000), Flanders

2. Regional Parliaments as Trailblazers: the CALRE

An international conference in Stuttgart between 5 and 7 May 1997²¹ cleared the way for the initiative of the regional parliaments of Asturias, Oviedo Sanchez Diaz and also for the first conference of the presidents of regional parliaments with legislative powers on the 6 and 7 October 1997 in Oviedo.

The CALRE²² comprises 74 chairmen from regional parliaments with legislative powers: autonomous communities of Spain, the regions of Italy, the Länder of both Germany and Austria, the Portuguese regions of the Azores and Madeira, the British regions - or even nations - of Scotland, Wales and Northern Ireland, the Finnish region of Åland as well as the communities and regions of Belgium.

After several preparatory meetings, CALRE was finally established on 7 October 1997 in Asturias with the purpose of ascribing a more potent role to the regional governments in terms of EU policies. The declaration of Oviedo is based on three reference documents:

1. The „Declaration on Regionalism in Europe“²³ by the Assembly of the European Regions (AER) dated 4 December 1996 postulating contacts between the European and regional parliaments in subsection 12.10;
2. The “Stuttgart theory” from 7 May 1997 on the role of the regional parliaments in EU politics, drafted by the abovementioned international conference (itself organised by the regional parliament of Baden-Württemberg in cooperation with the European Centre for Research on Federalism in Tübingen, and
3. The (third) declaration of Germany, Austria and Belgium on the principle of subsidiarity which was acknowledged by the Intergovernmental Conference of Amsterdam on 2 October 1997.²⁴ Subsequent to this, the application of the principle of subsidiarity was also extended to the regions with legislative powers within the sphere of their competences.

The second CALRE conference took place on 7 and 8 October 1998 in Salzburg²⁵ dealing with the principle of subsidiarity as its main theme. The declaration adopted by the conference contained the following demands and positions:

1. The right of the regions to directly defend their capacity to legislate before the ECJ (direct right of action);
2. A detailed list of the competences of the regions as an integral part of the treaties and documents of the EU („catalogue of competences“), and

3. The strengthened cooperation between the European Parliament and the regional parliaments, without limiting the competences ascribed to the Committee of the Regions.

In the declaration²⁶ of its third conference in Florence, Tuscany on 17 and 18 May 1999, CALRE dedicated itself above all to the following points:

1. The importance of the relationships among the regions with legislative powers as direct representatives of the will of the people of Europe. The establishment of European affairs committees in all regional parliaments was instigated against this backdrop and a series of initiatives for information exchange ratified;
2. The official recognition of relations between the regional legislating parliaments and the European Parliament as well as the inclusion of the former in the European treaties. At the same time, an amendment to the rules of procedure of the European Parliament was requested with the goal of permitting the participation of delegates from CALRE in the sittings of committees on regional policies as well as other EP committees concerned with regional matters, and
3. The participation of regional lawmaking parliaments in the decision making process in the field of social and territorial matters as well as of the enlargement of the EU.

At its fourth conference on 28 October 2000 in Santiago de Compostela²⁷, Galicia, CALRE made the following proposals for treaty amendments:

- Clearer division of tasks between the EU, member states and regions
- Right of action for the regions with legislative powers before the ECJ
- Extension of the areas of majority voting in the Council
- Mention of the regions in the primary law of the EU (e.g. Article. 5 EC Treaty)

The conference also spoke in favour of a further strengthening the cooperation between the European Parliament (EP) and the legislating regional parliaments. The existing possibility of regional parliaments in the regional-political committee of the EP should be deepened and broadened (in terms of institutional and cultural questions) by means of an inter-institutional agreement between the CALRE and the EP. The CALRE welcomed the declaration of the Committee of the Regions²⁸, supporting the regions with legislative powers in the deepening of their relationship to the EP.

The demand for extension to encompass the regional parliaments with legislative powers was also aimed at COSAC. For CALRE the participation in COSAC equals the participation of the governments of the regions with legislative powers in the work of the Council within the framework of the national delegations, such as is

foreseen in Article 203 EC Treaty. In conclusion, the CALRE ratified a resolution on the Charter of Basic Rights.

The fifth conference of the regional lawmaking parliaments of Europe took place between 28 and 30 October 2001 in Funchal, Madeira. At this conference, both a new set of internal procedures as well as the „Declaration of Madeira“ were ratified, the latter emphasising the necessity of a correct and balanced division of competences on the European, national and regional level with reference to the imminent intergovernmental conference. The principle of subsidiarity is the criterion for the exercise of competences. The extensive list of goals contained in Article 3 of the EU Treaty should be replaced by clear competence divisions. The conference also spoke out in favour of the review of Article 308 of EC Treaty (extension of EU competences by means of unanimous Council decisions) in reference to abolition. Furthermore, the CALRE proposed to the IGC 2004 to take up the theme of the role and legal position of the regions within the EU framework. The regions with legislative powers should thereafter receive their own „statute“ which (amongst other things) sets out: administrative rights for the regions, the creation of a consultative procedure of the regional parliaments prior to the voting and publication of Commission initiatives, the setting up of institutionalised contacts of the regional parliaments with the EP and the Committee of the Regions as well as the right of the regional parliaments with legislative powers to submit opinions on the principles of proximity, subsidiarity and proportionality of planned measures to the European institutions.²⁹ Further to this, the conference accepted a paper of the Catalan parliament on the relationship between the regional parliaments and the European Parliament, the report of the presidents of the parliaments of Northern Ireland and Aosta on the regional parliaments in the age of the internet as well as a declaration on terrorism.

The sixth conference of the regional lawmaking parliaments of Europe took place on 28 and 29 of October 2002 in Brussels and unanimously accepted the „Declaration of Brussels“.³⁰ In this declaration, the chairmen emphasised the necessity of intensifying the relations of the CALRE to the European Parliament and the Committee of the Regions as well as the intention to actively participate in and contribute to the work of the European Convention. They supported the resolutions of the conference of the presidents of the governments of the lawmaking regions from 15 November 2001 in Liège as well as the political declaration of seven constitutional regions dated 28 May 2001 in Brussels and spoke out in favour of cooperation³¹.

The seventh conference on 27 and 28 October 2003 in Reggio Calabria, Calabria concluded (amongst other things) the „Declaration of Reggio Calabria“ in which the speakers of the parliaments with legislative powers commented upon the work of the European Convention. As well as this, many other themes enjoyed audience,

such as the acceptance of contact with the current president of the Assembly of Committees for Inner-European Matters (COSAC: Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments of the EU) as well as the contact with the European Parliament, the Committee of the Regions and the European Commission. The following documents were attached to the constitution of CALRE: a paper on the strategies of the assembly and its working calendar, the concluding declaration of the fourth assembly of parliamentary presidents from the most important regions of the EU (which took place between 23 and 25 February 2003 in Berlin), the declaration of the regional lawmaking island parliaments as members of CALRE, convened on 2 May 2003 in Càller, as well as a paper on the obligation of the regional parliaments in terms of new information technology.

As well as institutional questions, CALRE devotes itself to the building of the relationship to the European Parliament, which should lead to an agreement on the access of six representatives of the CALRE to act as observers in the committees of the European Parliament dealing with institutional questions and regional policies. This cooperation was and will continue to be built upon. The Vice-President of the EP David Martin prepared a background paper at the start of 2003 focusing upon the relationships of the European Parliament to its regional counterparts. However, this did not get beyond a brief mention in the EP-presidium.³²

The eighth plenary assembly of CALRE took place on 25 and 26 October 2004 in Milan³³, Lombardy. Amongst other things, the conference took up the themes of:

- The draft of the treaty on the European Constitution and the principle of subsidiarity,
- The application of the principles of governance and the cooperation with the European Commission on the so-called „structured dialogue with the associations of the territorial entities“,
- The inter-parliamentary cooperation with the EP and the COSAC,
- Democracy in the regions, federalism, regionalism and decentralisation, as well as
- The move towards closer cooperation with the European and national institutions.

All of these themes were encompassed in the „Declaration of Milan“³⁴. It contained attachments on the Constitutional Treaty as well as the application of the principle of subsidiarity, the ratification of the Constitutional Treaty and the support of the idea of a common Europe as well as the Euro-Mediterranean interparliamentary cooperation.

The ninth conference took place on 24/25 October 2005 in Barcelona, Catalonia and the tenth one in Venice in October 2006. In 2007 CALRE is chaired by Peter Straub from Baden-Württemberg.

3. Working Group of the Council of Europe Launches Intergovernmental Cooperation of the European Regions: First Conference in Catalonia

The positions and interests of the regions with legislative powers - above all in institutional questions - did not create sufficient impact in the opinions of the Committee of the Regions, even though the key opinions of the Committee were drafted by rapporteurs from regions with legislative powers: Jordi Pujol (Catalonia), Edmund Stoiber (Bavaria), Claudio Martini (Tuscany), Eduardo Zaplana (Valencia), Jean-Claude van Cauwenberghe (Wallonia) and Franz Schausberger (Salzburg) can be mentioned as examples. In the production of their documents, they frequently had to strike compromises in order to secure a majority for the drafts of their opinions in the plenum of the Committee of the Regions.³⁵

Against this backdrop, the working group „Regions with Legislative Competences“ was established³⁶, by the Chamber of the Regions of the Congress of the Local and Regional Authorities of Europe“ (CLRAE) with the idea of organising a meeting of the presidents of the regions with legislative powers from EU and Council of Europe member states. The first conference took place upon the invitation and under the chairmanship of the Catalan president Jordi Pujol in Barcelona on 23 and 24 November 2000 - just a few days prior to the European Council of Nice, which dealt with questions on “the future of Europe”.

3.1. Delimitation of Competences and Right of Action Requested

The main requests of the concluding resolution³⁷, which was aimed at the European Council of Nice concerned:

- The application of the principle of subsidiarity - not just in relations between the European institutions and the member states, but also on every level from the citizen through to Europe, but most of all in the relations between the European institutions, the member states and the regions with legislative powers. This also encompasses the recognition of a „Europe of the Regions“;
- The stronger inclusion of the regions with legislative powers in the European decision-making process if their interests and responsibilities are affected, and
- In the light of its exclusive legislative competence in certain fields, the setting up of an effective examination mechanism protecting these responsibilities. The basis should be a clear delimitation of competences as well as a judicial method of solving competence conflicts via the ECJ - in other words, a right of action.

The second part of the resolution tackled the issue of „the challenge of globalisation for the regions with legislative powers“ and was also endorsed by the representatives of the non-EU regions.

3.2. *Nice Broaches the Issue of Future Questions*

The European Council of Nice from 7 to 11 December 2000 brought several of the abovementioned demands to account. The Swedish and Belgian EU-presidencies were commissioned in the “Declaration on the Future of the European Union”³⁸ to submit proposals for the future process to the European summit at Laeken. Within the framework of this process, the issue of how an exact delimitation of competences between the European Union and the member states which corresponds to the principle of subsidiarity should be produced and maintained should be tackled.

The Belgian EU presidency produced the basic themes for the debate on the future of Europe, which finally led to the declaration on „The Future of the European Union”³⁹ of the European Council at Laeken on 15 December 2001.

4. Drive for EU-Chairmanship for Belgium by Wallonia and Flanders

4.1. *The „Flanders Initiative“*

In the matter of coordinating the positions of the regions with legislative powers before the European summit at Laeken, the regions of Wallonia and Flanders made significant contributions. Flanders invited six regions with a distinctly positive regional profile to take part in an economic research project⁴⁰, an academic conference⁴¹ and finally a political initiative. On the 28 May 2001 and under the leadership of the Flemish minister president Patrick Dewael the heads of government or European ministers of Bavaria, Flanders, Catalonia, Nordrhein-Westfalen, Salzburg, Scotland and Wallonia agreed a declaration and personally gave it to the Belgian prime minister and president of the European Council of Laeken, Guy Verhofstadt, as well as the EU commissioner in charge of institutional matters, Michel Barnier.⁴² In this declaration (referred to in the following as the „Flanders Initiative“), the seven regions submitted their proposals and requests for the European Council at Laeken. The fundamental points were:

- The direct participation of the constitutional regions in the preparations for the intergovernmental conference of 2004;
- The discussion of the role and position of the regions in the European political

process as well as in the institutional arrangements within the scope of the convention;

- The principle of subsidiarity as basis for the discussion on competences and the clearer delimitation of those competences;
- The limitation of the provisions concerning the internal markets to economic aspects and the prevention of the abuse of governance such as to introduce legislation „through the back door“;
- The reduction of the legislative process and limitation to the three competence categories (exclusive EU competence, framework competences of the EU, supplemental competences of the EU);
- The strengthening of the Committee of the Regions;
- The inclusion of the regional parliaments with legislative powers in the parliamentary cooperation with the European Parliament;
- The right of action for constitutional regions and
- The stronger inclusion of the legislative regions in the work of the Council in their fields of competence.⁴³

4.2. REG LEG Bundles its Initiatives

Upon the invitation of minister president Jean-Claude van Cauwenberghe, the region of Wallonia organised the second conference of the presidents of regions with legislative powers on 15 and 16 of November 2001 in Liège. The presidents discussed their demands (amongst others) with the EU commissioner Michel Barnier and submitted a resolution to the Belgian prime minister and president of the European Council at Laeken, Guy Verhofstadt on the same evening. He promised to support the concrete demands of the regions in the Laeken Council.

The presidents demanded among others:

- The discussion of the „regional dimension of the European decision-making process“ in the Convention and at the Intergovernmental Conference as well as in the debate on the delimitation of competences;
- An exact delimitation of competences on the basis of the principles of the EU's restricted prerogatives, the principles of subsidiarity and proportionality and the obligation to respect the national identity of the member states;
- The right of direct appeal to the European Court of Justice for regions with legislative powers in case their powers are violated, while respecting national constitutions;
- The strengthening of the Committee of the Regions in the decision making process;
- The inclusion of the regions with legislative powers in the work of the Convention; raising of the number of Convention members foreseen for the Committee of the Regions from two to six and
- The inclusion of regional representatives in the national delegations of the Convention by the member states.

Furthermore, the conference accepted the invitations of Tuscany and Salzburg to chair the initiative and hold the annual conferences in 2002 and 2003.

Immediately after the Liège conference the initiatives for strengthening the role of the regions⁴⁴ in preparation for the IGC merged and the network appeared as REG LEG⁴⁵.

As an organisational backbone, the conference established a coordination committee comprising a total of twenty personal representatives of the presidents. Their task was to monitor the work of the convention, introduce proposals and to prepare the draft resolutions of the conferences at Florence and Salzburg. The respective chairman acted as the „general secretary“⁴⁶ of REG LEG. In this panel - in much the same way as at the presidential conference - the principles of unanimity as well as consensus applies when passing resolutions.

4.3. Second Victory in Laeken

In the declaration of the Council of Europe at Laeken on the future of Europe⁴⁷ dated 15 December 2001, most of the themes discussed by the regions with legislative powers are posed as concrete questions. The role of the regions (notably of the ones with legislative powers) were expressly discussed within the scope of the delimitation and the exercise of competences. One may in particular trace this back to the conscientiousness of Belgium, which, in turn was supported by both Germany and Austria. „Six representatives (to be appointed by the Committee of the Regions from the regions, cities and regions with legislative powers)⁴⁸“ were invited to act as observers within the Convention - not just two, as was originally planned. This was probably one of the most important results to emerge from the process, as it enabled a meaningful cooperation to take place within the Convention.

5. More Regionalism in Italy as Driving Force: Tuscany in the Chair of REG LEG

5.1. Concrete Demands on the Convention

Under the chairmanship of Tuscany beginning at the start of 2002, REG LEG actively analysed and accompanied the works of the Convention and exploited all of its contacts and abilities to exercise influence. In compliance with the structures of the Convention, parallel working groups focusing on the core regional themes were set up: the Basque Country coordinated the field of the „principle of subsidiarity“, Flanders handled „the role of the national and regional parliaments“ and Salzburg ran the group responsible for “supplementary competences”. The reports and conclusions were introduced by the respective regional presidents at

the third REG LEG conference in Florence on 14 and 15 November 2002.

Under the chairmanship of Claudio Martini, the participants in the conference ratified a political declaration⁴⁹ which contained concrete demands for both the European Parliament and the Convention. The fundamental points which should have been assumed in the draft Constitution were:

- The acknowledgement of the national identity of the member states and the structuring of their state powers on a national, regional and local level by the EU; the respecting of internal rules of competence of the member states;
- The anchoring of the principles of subsidiarity and proportionality as a legal obligation rather than just a political concept in the EU Constitutional Treaty;
- The inclusion of the regions with legislative powers in the ex-ante mechanism for the observance of the principle of subsidiarity;
- A clear delimitation of competences between the European Union and the member states on the basis of the principle of restricted prerogatives (the power to define competences remains with the member states);
- The explicit mentioning of the sub-national territorial entities in Article 5 EC Treaty;
- The strengthening of the Committee of the Regions and its acknowledgement as an institution of the EU with direct access to the ECJ in order to defend its prerogatives;
- The participation of the regions with legislative powers in the Council within the framework of their legislative competences;
- The special status of the regions with legislative powers with
 - The obligation of the European Commission to consult as part of the drafting of proposals;
 - Cooperation as part of the ex-ante mechanism for the control of the principle of subsidiarity;
 - The right of action before the European Court of Justice in competence disputes with the European Union;
 - The enhanced inclusion of the regional parliaments with legislative powers in the European politics as “national parliaments”;
 - The taking into consideration of the territorial setup for the organisation of constituencies for the election of the European Parliament.

The second conference day was taken up by the discussion with the representative of the Italian EU-presidency, Enrico La Loggia, the personal representative of the Federal Chancellor of the Republic of Austria, Hannes Farnleitner and EU Commissioner Michel Barnier.

5.2. Constructive Conflict with the European Parliament

The discussion with the chairman of the Constitutional Committee of the European

Parliament, Giorgio Napolitano (also the EP-rapporteur on „the Role of the Regions and Local Authorities in the European Project“) was also of great significance. This report is supposed to be the contribution of the EP to the debate on the regional aspects of the constitutional discussion by the convention. Napolitano’s working paper in the preparation of the report which was originally extremely negative for the regions was able to be significantly improved by the discussions in Florence. The presidents agreed to promptly introduce amendments via the MEPs coming from their states or regions in the debate of the Napolitano report in the EP’s constitutional committee. Two weeks later, on 28 November 2002, this finally led to the desired improvements⁵⁰. REG LEG concentrated on the following:

- The defence of access to the European Court of Justice for the regions with legislative powers in order to defend their prerogatives and
- The obligation of the European Union to acknowledge regional identity, internal state structures and the organisation of competences within the member states.

Numerous amendment requests were submitted to the EP plenary which would have effected a partial strengthening, but also a partial weakening of the regions’ role. The consultation, originally planned for 16 December 2002, was postponed to 14 January 2003.

In terms of the access of the regions with legislative powers to the ECJ, Commissioner Michel Barnier⁵¹ proposed to the plenary of the European Parliament on 13 January 2003, “to be inspired by the positive experiences with Article 203 EC Treaty, whose intelligent application” had finally removed the element of drama in the question of the regions’ participation in the Council. However, this sentiment was neither assumed by the parliament nor the convention.

Finally, several of the requests of the regions with legislative powers were assumed in the vote on 14 January 2003. Some were rejected although all were decided by a slim majority. The Napolitano report,⁵² adopted by majority vote, proposed access for subnational authorities to the ECJ “under the authority of the member states”. In any case, this was not included in the drafts of the Convention presidium for the Constitution.

6. Draft Constitution and Governmental Conference: the Salzburg Chairmanship of REG-LEG

6.1. Effective Cooperation of REG LEG and CALRE

After the conference in Florence, Salzburg took over the chairmanship of REG

LEG in January 2003. With a view to the plenary of the Convention on 7 February 2003 on the regional and local dimension⁵³ and a preliminary hearing of the contact group of the Convention called “Regional and Local Authorities” chaired by vice-president Jean-Luc Dehaene on 31 January 2003, REG-LEG president Franz Schausberger and CALRE president Riccardo Nencini sent a letter⁵⁴ to the members and representatives of the members of the European Convention. In their joint letter, they basically welcomed the improvements in the final version of the Napolitano report, but at the same time indicated that the member states have to either develop or further develop mechanisms to pass on the claims of a region against a legal or administrative action of an EU organ to the ECJ. European norms must also ensure that rights which granted on a national level may not be eroded to such an extent as they objectively find themselves on the European level. This should also be prepared by the Convention and carried by the Intergovernmental Conference. If a national constitution provides for or if a member state grants a sub-state level a right of action before the ECJ in accordance with their legislative powers, then this should be recognised by the institutions of the EU and above all by the ECJ. Both presidents established this with the role of the regions with legislative powers – in many cases - as the only and therefore supreme legislator in various areas of policy within a member state. A right to defence results from this responsibility common to both REG LEG and CALRE.

REG LEG and CALRE both supported the proposal of Commissioner Barnier that the „spirit of Article 203 EC Treaty“, leaving it to the member states to determine how to be represented in the Council, could also act as a solution for the direct access of the regions to the ECJ. They asked the Convention to assume the following elements in the proposal for the constitutional treaty with priority:

- The explicit recognition of the regional dimension - in particular the regions with legislative powers - in the corresponding sections of the treaties.
- The respect of the „national identity of the member states“ (as set out in Article 6 subsection 3 of the EU Treaty) must also encompass the respective internal state structures for the delimitation of competencies, regional setup and local autonomy;
- The principles of subsidiarity and proportionality should be formulated as obligations and not just as political ideals;
- The clear ordering of competences of the European Union and the simplification of the various decision-making instruments on the basis of the principles of restricted prerogatives, subsidiarity and proportionality. These basic principles may only be meaningfully transposed if the treaties - for instance in Article 5 EC Treaty - name all of those political actors who could contribute to a strengthening of the democratic legitimacy of the EU (member states, regions with legislative competences, administrative regions and local authorities);
- The extension of the strengthened relationship of the national and regional parliaments (for instance in the early warning mechanism concerning the application of the principle of subsidiarity or within the framework of the

cooperation between the national parliaments and the European Parliament etc);

- The right of the regions with legislative powers to take action in a competence dispute before the ECJ;
- The strengthening of the Committee of the Regions as a fully empowered institution with direct access to the ECJ in order to defend its prerogatives.

REG LEG and CALRE as well as other networks and associations of regions and local bodies took part in the third meeting of the Convention contact group „Regions and Local Authorities“ on 31 January 2003 and set out their position. The proposals of REG LEG and CALRE were also supported by the Assembly of European Regions (AER), the Association of European Border Regions (AEBR) and the chairman of the Committee of the Regions' delegation at the Convention, Jos Chabert.

A platform of the most important European associations produced a synoptic overview⁵⁵ of the core demands of the regions and local authorities to the Convention and rallied for their acknowledgement in the documents prepared by the Convention. The Convention presidium made this documentation available to its members in time for the meeting of 7 February 2003.⁵⁶ In any case, this remained the only half day over the duration of the convention when the convention concerned itself exclusively with regional and local dimensions. Both the associations and the Committee of the Regions found fault with this fact.⁵⁷

6.2. Target Group of Representatives of the Heads of State and Government in the Convention

The Convention set up a „Working Party on the Court of Justice“ and REG LEG also created a working group to monitor this key debate. Under the chairmanship of Salzburg, the working group submitted a proposal to the REG LEG coordination committee on 22 April 2003. This was also assumed in a letter from the president of REG LEG dated 5 May 2003. REG LEG president Schausberger wrote to the members of the presidium as well as the representatives of the heads of state and government in the Convention and proposed concrete suggestions for the formulation of the articles of the Constitution affected:

- The positive experiences with Article 203 EC Treaty;
- The basic principle of leaving it up to the member states to decide how their regions should participate in European politics. The new Constitution for Europe should however allow member states some discretion to give the regions a position in external relations that reflect their domestic responsibility;
- The demand to move the sentence concerning respect of national identity from Article 9 into Article 1, thereby lending it particular emphasis;
- The wish for earlier and more direct consultation with the regions with legislative powers;
- The access of the regions with legislative powers to the European Court of

Justice;

- The consultation of the Committee of the Regions prior to Council decisions concerning its composition and
- The role of the regions with legislative powers in the ratification process in their respective member states and their commitment to contribute to the smooth accomplishment of the ratification subsequent to the conclusion of the Intergovernmental Conference.

6.3. Numerous REG LEG Proposals Contained in the Draft Constitution

In the closing stages of the Convention deliberations, politicians from REG LEG as well as members of the coordination committee were active, not just in public, but also on an informal basis, whereby they also tried to get their requests included in the final text of the Constitutional Treaty. The last public initiative was a statement of the vice-president of Land Salzburg Wolfgang Eisl on behalf of REG LEG during a conference organised by Commissioner Michel Barnier in Brussels on 8 July 2003.

The second half of 2003 was characterised by the efforts to adjust the respective national positions for the Intergovernmental Conference to give the regions more emphasis.

The ministers' conference on 16 and 17 October 2003 in Rome also proved to be a forum of sorts. The regions and Länder from Austria, Belgium, Finland and Germany all participated and seized upon the opportunity to speak on behalf of their national delegations. On the whole, however, the conference was not staged in order to advance the interests of those lawmaking regions. Nevertheless, the mentioning of the important role of the regions in a ministers' conference organised by the EU presidency can be considered extremely positive.

After the opening of the Intergovernmental Conference in Rome on 4 October 2003, the preparation of the declaration of the fourth annual conference of the presidents of the regions with legislative powers on 11 and 12 November 2003, took centre stage in the work of REG-LEG.

In the REG LEG declaration of Salzburg⁵⁸ under the heading of „A Constitution for Europe - Responsibility and New Opportunities for the Regions with Legislative Powers“, the presidents named the draft Constitution submitted by the convention as a good basis for the intergovernmental conference in that it had made substantial progress in the areas of:

- A better division and delimitation of the Union's competences,
- The simplification of the instruments of the Union,
- More democracy, transparency and effectiveness, as well as

- The orientation of the Constitution to the citizens of Europe.

The expressly appreciated the provisions in the draft Constitution based on the proposals⁵⁹ made by the REG LEG. These achievements should also be taken on by the IGC.:

- The recognition of linguistic and cultural diversity among the objectives of the European Union (Article I-3 (3));
- The recognition of the national identity of the member states and regional and local self government by the Union (Article I-5 (1));
- The principle of conferral of EU-competences by member states (Article I-9 (2));
- The acknowledgement of the regions and local authorities in the principle of subsidiarity (Article I-9 (3));
- The maintenance of the possibility for a Member State to decide its representation in the Council by a regional political representative (Article I-22);
- The anchoring of the application of the basic principles of subsidiarity and proportionality in the protocol so that the regional and local dimensions of the action envisaged have to be taken into account;
- Before proposing legislative acts wide consultations have to be carried out (protocol on subsidiarity, para 2);
- The assessment of financial impact of Commission proposals and implications of framework law on Member State and regional legislation (protocol on subsidiarity para 4);
- The inclusion of both chambers of national parliaments in the ex-ante review of the observance of the principle of subsidiarity and consultation of regional parliaments with legislative powers (protocol on subsidiarity, para 5);
- The possibility for both chambers to take action within the scope of the ex-post review on grounds of infringement of the principle of subsidiarity by a legislative act before the ECJ (protocol on subsidiarity, para 7) and
- The competence of the Committee of the Regions to enforce a claim arising from a breach of the principle of subsidiarity in matters concerning its compulsory rights of consultation before the ECJ (protocol on subsidiarity, para 7);

6.4. New Fields of Activity within the Member States and the Committee of the Regions

The presidents of the regions with legislative powers discussed the new fields of activity evolving from the draft Constitution with gusto when they came together in Edinburgh. In order to be able to assert their special interests, they considered new legal mechanisms within the member states, a new experience exchange among the REG LEG partners as well as a strengthened coordination of the REG LEG within the Committee of the Regions necessary.

The regions with legislative powers offered the Committee of the Regions its support and experience in the observance of its rights as part of the examination process of the principle of subsidiarity. They also expressed their will to play a leading role in the matter and considered, the CoR's structure and administrative capacity should be adjusted.

6.5. Open Questions on the Consultation by the Intergovernmental Conference

The conference of presidents highlighted (amongst other things) the following themes and open demands:

- The provision of the possibility for the member states to be represented by a regional minister in the various council formations;
- The obligation of the Commission to consult widely prior to the proposal of legislative acts, which should include the regions with legislative powers;
- The respect of the principle of subsidiarity and the competences of the member states, the regions and local authorities in terms of services of general economic interest;
- A definition of Articles III-64 and III-65 of the draft Constitution concerning the internal market which is clear enough so as it may only be applied directly and primarily to the creation and subsequent functioning of that internal market;
- The criticism of the regions with legislative powers that the draft Constitution foresees no direct right of action before the ECJ for violation of their rights or if other actors exceed their respective competences, and
- The assumption of a legal base for both cross-border and interregional cooperation in the constitution, in order to simplify cooperation between the regions - for the benefit of the citizens.

The conference participants in Salzburg confirmed that the basic consensus of the results of the Convention would not be brought into question.

REG LEG president Franz Schausberger presented the conclusions and demands of the Salzburg conference to the members of the Committee of the Regions as well as to the representatives of other associations of the regions and local authorities in Europe. On behalf of the regions with legislative powers he offered the CoR its support and experience in proceedings concerning subsidiarity. At the start of 2004, the Committee of the Regions had already invited REG LEG to contribute to the preparation of a "Subsidiarity Conference" jointly planned with the German Bundesrat on 27 May 2004.

7. The Conference of Edinburgh: Preparation for the Ratification and Application of the Constitution

7.1. Perspectives for the European Constitution from the Viewpoint of the Regions with Legislative Powers and the Focus of REG LEG for 2004

First Minister Jack McConnell enumerated the following points as the focus of the Scottish REG LEG chairmanship for 2004:

- A common course of action of the regions with lawmaking powers in the initiatives which affect them within the scope of the works of the European Union;
- The formulation of a common attitude to the legislative and work programme of the new commission;
- The voting of the representatives of the regions in council working groups and commission committees for important questions;
- The exchange of information with respect to the development of the participation of the regions in the internal state mechanisms for the control of subsidiarity;
- The coordination and joint voting in opinions of the Committee of the Regions and
- The confirmation of the position of REG LEG as concerns the new members of the European Parliament as well as the new members of the European Commission.

The five fields of activity for the Scottish chairmanship also encompassed:

- Shoring up the achievements of the convention with regard to the constitution in the intergovernmental conference and the subsequent improvements made in important areas;
- The consolidation of the profile of REG LEG as well as its presence and visibility on both internal and external levels as concerns important questions;
- The construction of working relationships to the new members of the European Parliament as well as with the members of the new European Commission;
- The role of the regions with lawmaking powers in the Committee of the Regions and
- The preparation of the fifth conference in Edinburgh on 29 and 30 November 2004.

7.2. The Intergovernmental Conference; the Second Attempt

After the failure of the summit of Brussels in December 2003, REG LEG let its opinion⁶⁰ be known that everything should be laid on the line in order to defend the “regional achievements” in the draft constitution. The basis for the negotiations which shall be taken up by the Irish presidency should be the texts of the convention, the joint positions espoused in Naples as well as the adaptation of the “focal points.” There is much more expectation of amendments being made in terms of the “big questions”, such as the composition of the Commission and the weighting of votes within the Council, which are subject to debate in Brussels.

There was nevertheless a palpable feeling of optimism that the EU constitution would bring with it a certain margin of discretion in terms of the political activities and responsibility of the lawmaking regions.

After the failure of the Brussels summit in December 2003, REG LEG partner regions gave particular emphasis to the point that this should make a discussion of the disputed provisions among the representatives of the member states⁶¹. The group of legal experts would have produced clarifications with respect to the representation of the regions. The new formulation concerning the national parliaments in the protocol on subsidiarity also offers a greater degree of discretion. The partner regions agreed to make use of their ability to exercise influence in order to get hold of the paper of the legal experts as a basis for negotiations for the further phases of the intergovernmental conference and on the basis of the draft constitution.⁶².

During this phase, REG LEG also made the partner regions aware that no campaigns would be undertaken which would have external effects but that further discussions were to be both observed and analysed and background information exchanged. At the same time, it was ensured that there would be a REG LEG opinion after the further agenda for the intergovernmental conference as well as its short term conclusion had been submitted.

A conclusion to the intergovernmental conference had already made itself evident in the Council of Europe on the 16 and 17 June 2004. The points which are seen as important from a regional point of view were not questioned.

After the assumption of the treaty for a European constitution under the Irish presidency and on the occasion of its signing on 29 October 2004 in Rome, the majority of the presidents of the lawmaking regions published declarations on their regional press services which welcomed the results of the constitution from a regional point of view and expressed their hopes that ratification would soon be realised so that new opportunities arising could be taken advantage of.⁶³.

The members of the coordination committee agreed amongst themselves that a subsidiarity test should in particular be undertaken in the areas of the new EU competences of health, social matters, tourism etc. The lawmaking regions should prove their own abilities with the goal of making European rules unnecessary or at least necessary only as framework conditions⁶⁴. In order to maintain the largest possible discretion for transposing the measures within the state, the use of framework laws should be particularly pushed in the application of the constitution.

The close interplay between the REG LEG partner regions during the convention as well as the intergovernmental conference (Belgian regions: regional cooperation in the council, Austrian and German Länder: basic provision) proved successful. It

was particularly welcomed that the steps made by the regions under very difficult circumstances as part of the convention process were retained in the protocol on subsidiarity⁶⁵.

The declaration of Edinburgh⁶⁶, which was assumed by the representatives of 39 regions from all affected member states on 29 and 30 November 2004, labelled the constitutional treaty as a further step towards the full inclusion of the lawmaking regions in the European decision making process. Especially welcomed by REG LEG was the better delimitation of competences, the provisions ensuring that the principle of subsidiarity be taken into account and the strengthened role of the Committee of the Regions. The improved provisions on pre-legislative consultation were acknowledged and, at the same time, REG LEG called upon the commission to directly consult those lawmaking regions.

REG LEG demanded the full inclusion of the regions with lawmaking competences in the preparations for the transposition of the constitutional treaty- above all in the production of the basic principles for testing the observance of the principle of the subsidiarity as well as the new early warning system for the latter- and offered up both their experience in the development of such structures. The conference participants asked the member states- indicating the examples already in practice- to include the regions in the development of their respective policies towards Europe and to make them part of their delegations if matters of regional competence are being discussed in the council or in commission panels.

In that declaration of Edinburgh, numerous demands- both concrete and fulfilled- were dignified from a regional point of view. An example would be the transferral of competences by means of individual empowerment, the recognition of the role of the regions and local bodies as part of the definition of the principle of subsidiarity, the protocol on subsidiarity, the retention of the opportunities for the representation of member states by regional ministers, the pre-legislative consultation, the forecast of consequences and the obligation of the commission to submit an annual subsidiarity report as well as the basic principle of the acknowledgement of the member states' national identities (which is anchored in both Article I-5 subsection 1 and the preamble to the Charter of Basic Rights) which also encompasses the regional and local autonomous administration.

The statement that citizens should be informed about the regional achievements only found consensus after a long discussion, so that they could come into force by means of a ratification of these achievements.

7.3. Presence and Profile

Jack McConnell made it one of his most important goals as president of REG LEG to make the European public aware of the particular interests of the regions

with legislative competences, and thus find understanding among European actors. Subsequent to the elections of the European Parliament in June 2004 and the enlargement of the European Union on 1 May 2004, it was of paramount importance to create new contacts with other members of Parliament and build up new support networks, as well as maintaining the existing ones.

The most important partner was the European Commission, which began its five-year term at the start of November 2004, after the approval vote in the European parliament had been delayed. As part of the transposition of the goal set out in the white papers on the theme of „Better Governance – New Governance“⁶⁷ to include the various actors in the pre-legislative consultation, the commission president Romano Prodi sent out an invitation for a conference with the “national and European associations of the regions and local bodies” for 10 May 2004. In a working document of the European commission entitled “Continuous and Systematic Dialogue with the Associations of the Regions and Local Bodies on the Subject of Political Determination“, it was foreseen that the Committee of the Regions should submit a proposal for the selection of participants for the abovementioned conference to the commission.

While neither the German Länder nor the Belgian regions and communities nominated a representative for their- nonexistent- “national association” and were consequently not invited to take part in the conference, the Austrian delegation leader (Landeshauptmann Herwig van Staa) informed the Committee of the Regions upon request, that there existed no such association of the regions in Austria, but that the chairmen of the conference of the regional presidents (Landeshauptleutekonferenz) and of the conference of presidents of the regional parliaments (Landtag spräsidentenkonferenz) would be willing to disseminate information given. The reaction of Scotland and Wales was also notable. They established an “Association of UK Devolved Administration” especially for this purpose⁶⁸, which was run under the chairmanship of the First Minister of Scotland and the representative management of the First Minister of the Welsh Assembly.

After the one-hour long conference on 10 May 2004, which was characterised to a greater degree not by dialogue but by prepared statements, the Committee of the Regions as well as the representatives of the European associations argued that this first event was one of importance and that it should also give impetus to the newly formed European Commission which is due to start its new term at the end of 2005. A change of the conference format was nevertheless considered essential.

During the conference, the First Minister Jack McConnell, acting as president of REG LEG, made specific reference to the special status of regions with legislative powers. With a letter⁶⁹ dated 17 May 2004 and addressed to Commission President Prodi, he underlined the responsibility of the regions with legislative powers to transpose and apply EU law and policies. The first conference can only be a first

step in the direction of a new, open culture of dialogue, which encompasses both a convincing forecast of consequences and a direct consultation of the Commission with the regions with legislative powers. Furthermore, he demanded the increased use of framework laws in order to secure a more flexible application of the law which takes local and regional circumstances into consideration. This demand was also included in the declaration of Edinburgh.

Visibility and profile were also shown by REG LEG as towards the Commission by means of a series of events organised by Scotland under the title of “Sub Rosa”⁷⁰. On 27 April 2004 - and after an introduction by the academics of the universities of Glasgow and Edinburgh - several well known representatives from the European institutions, member states and regions discussed the concrete aspects of the application of provisions concerning subsidiarity contained in the draft Constitutional Treaty. The event also served as preparation for the regions with legislative powers for the first subsidiarity conference of the Committee of the Regions on 27 May 2004.

A second Sub Rosa seminar on 22 October 2004 tackled questions of better lawmaking, framework legislation, impact assessment and consultation. The introduction of new opportunities for consultation by the Commission and the demand for clear impact assessment of draft legislation took centre stage as part of the discussions. The basis was formed by a discussion paper written by experts from the universities of Glasgow and Edinburgh⁷¹. The conference also represented the background for a speech⁷² by the REG LEG president, First Minister Jack McConnell, on 9 November 2004 in Brussels on the theme of “Better Legislation”.

Contact meetings of the general secretaries of the larger European associations of regions and local bodies, established during the period of the works of the Convention at the invitation of the general secretariat of the Committee of the Regions were maintained also afterwards.

On a political level, the first meeting of the Committee of the Regions president Peter Straub with the presidents of the most important European associations of the regions and local authorities took place on 18 November 2004 on the fringes of the plenary of the Committee of the Regions. Admittedly, this two hours’ meeting brought no findings relating to content. However it offered REG LEG a representative forum for presenting its ideas. It should not be forgotten that the associations of regions and local authorities dispose of staff and own offices while the general secretary of REG LEG is a working for the regional administration of the respective president⁷³.

7.4. Preparation for the Implementation of the Constitution

As well as the declaration of Edinburgh⁷⁴, the presidents discussed the following

themes in the four sessions of the conference:

- "Ratification and implementation of the EU Constitutional Treaty";
- "Application of the principle of subsidiarity";
- "Cooperation of REG LEG with the Committee of the Regions" as well as
- "Better Governance".

Margot Wallström, vice president of the Commission was unable to attend the conference and had her speech read out by her head of cabinet and underlined the role of the regions with legislative powers as part of the legislative process. As at the Salzburg conference, CALRE was represented in Edinburgh to the highest political level. REG LEG accepted the offer of CALRE to coordinate in the subsidiarity control.

During the general discussion, the representatives of individual regions expressed the wish that REG LEG would also speak out on themes such as the Lisbon/Gothenburg strategy. With respect to the various attitudes of the regions represented in REG LEG, the majority of the participants in the conference requested further focus on basic institutional questions which were also of fundamental importance to the regions with legislative powers. In terms of sectoral themes, there would be other political forums and European associations.

The declaration of Edinburgh dealt with the Treaty on a Constitution for Europe and „Better Governance“, a theme particularly topical in the United Kingdom. The demand for direct pre-legislative consultation of the Commission with the regions with legislative powers was renewed. The so-called „structured dialogue“ should also be further developed and extended to cover regions with legislative powers as well as the national and European associations who were invited. The presidents of supported the designation of certain prioritised areas for the simplification of the legislative process and the application of impact assessment taking also into account the effects of the new legal proposals on competitiveness. This came to be seen as the first step towards a total review of the *acquis* with a view to reducing the costs of administrative burden for both enterprises and public administrative bodies. REG LEG requested a high level of flexibility for their regional authorities for the transposition, in order to be able to take regional and local relationships into consideration.

8. REG LEG and the Committee of the Regions

8.1 Rapporteurs

CoR opinions with institutional character relevant for REG LEG are drafted in the Commission for Constitutional Matters and Governance in Europe of the CoR

(CONST). It is therefore of little surprise that the key opinions were prepared by rapporteurs in the CONST commission originating from regions with legislative powers: Committee of the Regions president Peter Straub, Baden-Württemberg, acted as rapporteur for the opinion on „Guidelines for the application and monitoring of the subsidiarity and proportionality principles“⁷⁵; Luc Van den Brande, Flanders, submitted an opinion on the role of the regional parliaments in democratic life⁷⁶ and José Maria Muñoa Ganuza, of the Basque Country composed an opinion on devolution in the European Union and the place of local and regional self-government in the draft Constitutional Treaty⁷⁷.

The opinion of the Committee of the Regions on the treaty on a Constitution for Europe⁷⁸, which was accepted by a plenary of the Committee of the Regions in November 2004, was the brainchild of the CONST Chairman Franz Schausberger, Salzburg, together with Lord Graham Tope, of the Greater London Authority. In this opinion, the Committee of the Regions assumed the demands of the legislating regions according to its own right of action before the European Court of Justice.

As the second draft of Luc van den Brande’s opinion on the role of the regional parliaments at the meeting of the CONST commission led to heated arguments with representatives from the local and regional (regions with no legislative competence) levels on 2 December 2004 in Maastricht, Franz Schausberger organised a hearing⁷⁹ for March 2005 for the Committee of the Regions to which the presidents of all 73 regions represented at the conference for presidents of European regional parliaments with legislative powers (CALRE). The hearing, which was jointly run by Franz Schausberger and Jo Leinen, the chairman of the constitutional committee of the European Parliament, gave the representatives of the regional parliaments an important forum for the formulation of their roles and supported exactly those positions put forward by the rapporteur van den Brande.

8.2 Conference on Subsidiarity, Berlin

Even prior to the conclusion of the ratification process for the Constitutional Treaty, the Committee of the Regions began to prepare itself for the application of the subsidiarity control. To this end, the CoR set up a unit for subsidiarity monitoring in its general secretariat.⁸⁰ After the decision of the presidium of the Committee of the Regions, the first conference on subsidiarity took place in Berlin on 27 May 2004 under the auspices of the German Bundesrat. The conference venue, the plenary hall of the Bundesrat, as well as the official receptions in the representations of Rheinland-Pfalz and Bremen, made many CoR members aware of the role of the German Länder as regions with legislative powers as well as their contribution to the federal legislative process.

As well as members of the commission CONST of the CoR, delegations of numerous individual state parliaments also took part in the conference⁸¹. The European Parliament was represented by vice president Ingo Friedrich, the European Court

of Justice by Advocate General Francis Jacobs and the Commission by senior civil servants.

In three sessions on the themes of

- "The Principle of Subsidiarity: Meaning and Perspectives for the Committee of the Regions“;
- "Strengthening of the Political Mechanism for the Control of Subsidiarity in the Ex-Ante Phase“ and
- "Retrospective Judicial Examination of Subsidiarity in the Ex-Post Phase: Potential and Limits of the Competence of the CoR to Take Action,“

the representatives of the regions with legislative competences and European associations discussed their proposals for the future. The basis for the debates was an extensive report on subsidiarity control provided by the CoR general secretariat⁸².

The regions' with legislative powers views were given a mouthpiece in the form of Leonardo Provenzali, the vice president of the Tuscan parliament (for CALRE) and Jack McConnell for REG LEG. Among other things, McConnell demanded that the Commission should also nurture the culture of subsidiarity in questions of exclusive competence, citing fishery as an example.

In a three page long paper setting out its attitudes⁸³, REG LEG discussed the specific role of the regions with legislative powers, and pushed the question of sufficient achievement of aims on the level of the member states and regions prior to EU law firmly into the foreground. They also renewed their request for direct consultation with the regions with legislative powers by the Commission.

The proposal of CoR in the context of the setting up of a „subsidiarity monitoring system“ which foresaw the nomination of contact persons for all important areas on the level of heads of department or heads of unit in all regional administrations was rejected in this detailed account. In its stead the carrying out of an experimental examination of subsidiarity on drafts for directives was encouraged as well as the collection of the results thereof. The contribution of REG LEG to this test originated from the offer made to the CoR by REG LEG at the Salzburg conference.

During the course of the year, the bureau of the CoR announced to carry out annual subsidiarity conferences - at least until a functioning culture of subsidiarity was achieved. The second subsidiarity conference took place in London's House of Lords in November 2005.

9. Perspectives for the Bavarian Chairmanship and Conclusions

Giving his thanks to the Scottish presidency, the Minister of State for Bavaria in matters of Europe and regional relationships, Eberhard Sinner took over the

chairmanship for 2005 from Jack McConnell. Bavaria, as a founding member of the REG LEG network feels itself to be under a particular obligation due to the strengthening of regionalism within Europe. By means of an invitation to the sixth conference in November 2005, Sinner extended the request to the participants to support the Bavarian chairmanship in the processing and transposition of the crucial themes. Above all, he mentioned the contribution of the regions with legislative powers to the ratification proceedings of the Constitutional Treaty and underlined their key function in the transposition of European law, which it had elevated to a pivotal point as between the EU and its citizens⁸⁴. Alongside the preparations for the transposition of the constitution for Europe, Bavaria placed emphasis on a closer cooperation with the Committee of the Regions, who in turn needed the support of the strong regions.

Due to the fact that the political background for the provisions of the EU Constitution important for the regions had barely changed or even developed since mid 2003, REG LEG shifted its focus of its political work for 2004-5 onto the preparation for the coming into force of the constitutional provisions relevant to the legislating regions. Quite independently of the coming into force of the constitution, improvements in the quality of the legislation within the scope of the governance process which are able to be introduced form part of the initiative „better legislation“ as well as the development of a meaningful model for impact assessment. As part of this, REG LEG attempted to raise awareness of the specific competence of the regions represented by this network and to raise their profile. The regions with legislative powers already have substantial experience in the prediction of results at their fingertips, which goes much further than individual member states. According to their political declarations, this is what they offer to the commission and are ready to work together on the production of new models and structures.

However, the parliaments and regional governments did not succeed in gaining recognition for all of their demands in the text of the Constitution. Numerous provisions mentioned above in section 6.3 have the effect of strengthening the role of the regions and local authorities within European politics. In any case, many of these advances have been achieved to the advantage of the local bodies which have, up until now, been institutionally weak. For the regions with legislative powers, it will now depend more than ever before on organising itself on an internal state level so as to be able bring forward its inner state competences on a European level and contribute to the control of subsidiarity.

While the regional governments have already had the opportunity to make a contribution to the work of the Council since the Maastricht treaty came into force, the regional parliaments with legislative powers have not yet earned the right to contribute in COSAC. The cooperation of CALRE with the European parliament could turn out to be the first step towards this.

Summary

In the second half of the 1990s, a discussion was conducted on the so-called finality of the European Union which was further developed after the European Summit in Nice as a „constitutional discussion“. In this period two networks of regions with legislative powers appeared in addition to the existing European associations dealing with general questions of regionalism but also sectoral questions (for example border regions, peripheral regions, capital regions etc.). This, the conference of the presidents of the regional legislating assemblies in the European Union (CALRE) and the conference of the presidents of European regions with legislating powers (REG LEG), brought together the legislature and executive of the 74 affected regions from 8 member states. They had the aim of communicating their role within their respective states as part of the making, transposition and application of laws and – corresponding to this role - create a role for itself to make a contribution on the European level. With the start of the constitutional debate, both CALRE und REG LEG engaged themselves in the national and European consultations, developing their arguments and attempting to bring them forward and assert them together with the other European associations via the Committee of the Regions (CoR) as well as the European public.

The Constitutional Treaty which was signed in Rome on 29 October 2004 carries the stamp of the legislating regions in numerous parts of the text:

- The recognition of cultural and linguistic diversity (I-3 (3));
- The recognition of regional and local self-government (Art. I-5 (1) und II preamble);
- The motto of the Union: „unity in diversity“ (Art. I-8)
- Maintaining the possibility for regions to represent the member state in the Council (Art. I-23 (2));
- The acknowledgement of grassroots democracy close to the citizen (Art. I-46);
- The new definition of the principle of subsidiarity (Art. I-11 and protocol on subsidiarity);
- The instruments for the monitoring of the principles of subsidiarity and proportionality in two protocols;
- The obligation of the Commission to pre-legislative consultation and to take into account the regional and locals dimension of the action envisaged (Art. 2 protocol on subsidiarity) and
- The obligation of the Commission to impact assessment and to set out the financial effects on the regional legislation (Art. 4 protocol on subsidiarity).

This article describes both of the political fora of the legislating regions and their networking activities. Other activities of CALRE and REG LEG prior to and

during the convention as well as the intergovernmental conferences have been set out. One section describes the preparations for the application of the regional provisions of the Constitutional Treaty from the point of view of the regions with legislative powers.

About the author:

Andreas Kiefer, Dr. jur., Director of the European Affairs Office of the regional administration of Land Salzburg government, joint Länder representative for the EU constitution and its domestic transposition (subsidiarity monitoring), chairman of the advisory committee and member of the board of the Salzburg Education Institute (Salzburger Bildungswerk),

Address: Landes-Europabüro, Waagplatz 1a, Postfach 527, Tel. +43/662/8042-3300; Fax: +43/662/8042-2930, Email: andreas.kiefer@salzburg.gv.at

Further information can be found at: www.salzburg.gv.at/europa

Footnotes

1 The German Federal Law Gazette 1993 I, S. 313 as well as the agreement between the federal government and those of the Länder on cooperation in matters of the European Union, implementing § 9 of the Law on the Cooperation of the Federation and the Länder in Matters of the European Union, dated 20 October 1993, with an amendment dated 8 June 1998. Published by the Press and Information Office of the Federal Government, the Treaty of Amsterdam together with the accompanying German laws, 3rd edition 1999.

2 Resolutions of the conferences of the presidents of the Länder (Landeshauptleutenkonferenz) from 8 June 1990 and 23 November 1990.

3 Amendment to the B-VG 1992, Austrian Federal Law Gazette Nr. 276/1992, developed further by the amendment to the B-VG 1994, Austrian Federal Law Gazette Nr. 1013/1994.

4 Agreement between the federation and the Länder pursuant to Article 15a B-VG on the rights of participation of the Länder and municipalities in matters of Euro-

pean integration, Austrian Federal Law Gazette Nr. 775/1992 dated 9. December 1992.

5 Agreement between the Länder pursuant to Article 15a B-VG on the common political viewpoint of the Länder in matters of European integration dated 12 March 1992, published in the respective Law Gazettes of the Länder, i.e Vienna 29/1992, Salzburg 51/1993 etc.

6 See, for instance: Devolution Memorandum of Understanding and supplementary agreements between the United Kingdom government, Scottish Ministers, the Cabinet of the National Assembly for Wales and the Northern Ireland Executive Committee, presented to Parliament by the Deputy Prime Minister on Command of Her Majesty, December 2001, Document Command Paper 5240 and Concordat on Co-ordination of European Union Policy Issues. All valid concordats are published at: www.scotland.gov.uk/concordats/.

7 Greenland became a part of the European Union along with Denmark. Subsequent to a referendum on EU membership in 1982, Greenland seceded from the Community on 1 February 1985, Official Journal L 29 dated 1. February 1985, S. 4.

8 The parliament of the Faroes unanimously rejected membership of the European Community. Art. 299 (6)a EC Treaty contains wording to this effect. The treaty is therefore not applicable to the Faroes. (Consolidated version of the Treaty of Amsterdam, OJ C 340 dated 10. November 1997, p. 297).

9 The Declaration was accepted by the Assembly of European Regions in Basel on 4.12.1996 and is published at: <http://www.a-e-r.org/de/veroeffentlichungen/vre-er-klarung-zum-regionalismus/>

10 See also: Pahl, Marc-Oliver. Regions with Legislative Competences in the European Union. A legal comparison of their participation in the legislative of the EU. Volume 17 of the series „European Constitutional Law“, published by Prof. Dr. Ingolf Pernice. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004.

11 In addition to this, the Committee of the Regions issued an opinion on the theme of „The Participation of Representatives of the Regional Governments in the Work of the Council of the European Union and the Participation of the Committee of the Regions in the Informal Sitings“ on 15 November 2001, CdR 431/2000 fin., reporter: Franz Schausberger, regional leader for Salzburg and Claudio Martini, president of the region of Tuscany.

12 § 10 subsection 3 Financial Equalisation Act 2001 – Federal Gazette I Nr. 3/2001 governs the division of the costs of Austria’s EU membership between the

federation, the Länder and the communities. In 2002, the costs of EU membership were split as follows: federation: € 2.398.200 (76.21%), 20.13% to the nine Länder and 3.67% to the communities.

13 § 7 of the Law on Cooperation of the Federation and the Länder in Matters of the European Union - EUZBLG (after a majority decision by the Bundesrat)

14 Article 10 of the Agreement between the federation and the Länder pursuant to Article 15 a BVG on the rights of participation of the Länder and communities in matters of European integration, Austrian Federal Gazette 1992/775, stipulates that, in the event of illegal action or omission of the organs of the European Communities in matters concerning regional legislation the federation must, upon the application of one of the Länder, invoke the legal remedy provided by Community law. This may however only be done to the extent that no other region disputes the claim and matters of either external or integration policy do not outweigh it in importance.

15 Belgium 11 out of 11, Germany 21 out of 24, Spain 18 out of 21, Italy

14 out of 24, Austria 9 out of 12, Portugal 2 out of 12, Finland 1 out of 9 and the United Kingdom 4 out of 24; source: membership directory of the Committee of the Regions „Vademecum“ dated 16. November 2004.

16 Compare with the submission of the General Secretariat for the CoR bureau dated. February 2001, R/CdR 2/2001 point 7, the common statement of the CoR bureau with the members of the Commission for Institutional Questions on 26 October 2001 in Alden – Biesen, R/CdR 360/2001 and on 19 March 2004 in Dublin, R/CdR 100/2004, point 13a) as well as CdR 380/2003 – Part II and the meeting of the CONST commission on 2 December 2004 in Maastricht, R/CdR 493/2004, VST-2722/1275. VST: Verbindungsstelle = Liaison office of the Länder at the office of the regional government of Lower Austria. The numbers indicate documents sent to the Länder.

17 CdR 380/2003 – Part I.

18 Dossier CONST – 023, CdR 221/2004.

19 Christiansen, Thomas/ Lintner Pamela: 10 Years of the Committee of the Regions: Lessons from the Past, Challenges for the Future. Paper for the Discussion Forum of the Commission CONST of the Committee of the Regions. Discussion paper of the European Institute of Public Administration, CdR 464/2004.

20 The opinion on the theme of „The Participation of the Regional Governments in the Work of the Council of the European Union and the Participation of the Com-

mittee of the Regions in Informal Council Sitings“ CdR 431/2000 fin., reporter: Franz Schausberger, regional leader of Salzburg and Claudio Martini, president of the region of Tuscany, therefore had to contain a section on the coordination of the level of government within the state with reference to EU policies and a strengthening of the inner-state participation of local bodies or associations in the preparation of the member states' position in the work of the council.

21 The contributions and case studies of six EU member states are documented in: Straub, Peter / Hrbek Rudolf (Hrsg.): The Euro-Political Role of the State and Regional Parliaments in the EU. Documentation of the conference of the regional parliament of Baden-Württemberg and the European Centre for Federalism and Research, Tübingen (5. – 7. May 1997) together with documents attachment, publication series of the European Centre for Federalism and Research, Volume 13. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft 1998.

22 CALRE: Conférence des Présidents des Assemblées Législatives Régionales Européennes, see also www.calre.net.

23 The declaration of the VRE is published in 18 languages at: <http://www.a-e-r.org/de/veroeffentlichungen/vre-erklaerung-zum-regionalismus/> .

24 The declaration states: „The governments of Germany, Austria and Belgium assume that the measures taken by the European Community pursuant to the principle of subsidiarity do not only affect the member states but also their local bodies as long as the latter possess legislative competences under national constitutional law.” Taken from: Läufer, Thomas (Hrsg.). Treaty of Amsterdam: text of the EU treaty and the EC Treaty. Europa Union Verlag, Bonn 1998, p. 334.

25 The results of the Salzburg CALRE conference are documented in „Regional Parliaments and Europe; Conference of the European Regional Legislative Parliaments, 6th and 7th October 1998“, publication series of the Regional Press Office, Salzburg Regional Parliament, Nr. 1, Salzburg, May 1999.

26 www.calre.net/en/key_documents_en.html

27 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

28 CdR 53 / 1999 fin.

29 Declaration of Madeira dated 30 October 2001, Point 2 g),

30 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

31 See also Section 4.1 and 4.2 below

32 Attachment to the letter of Vice-President David Martin to Patrick Cox, President of the EP dated 12 November 2003, Nr. PE 338.704/BUR.

33 www.calre.net/en/key_documents_en.html.

34 Full text published at http://www.calre.net/en/key_documents_en.html in nine languages: German, English, Spanish, French, Italian, Dutch, Swedish, Portuguese, Catalan and Euskara. The German text: http://www.calre.net/documents/italian%20presidency/milano/Declaration/def/de/Decl_Milano_def_%20DE.doc

35 In terms of the requisite consent, the opinion of the Committee of the Regions dated 15 November on the theme of „The Participation of the Representatives of the Regional Governments in the Work of the Council of the European Union and the Participation of the Committee of the Regions in Informal Council Sitings”, CdR 431/2000, must also contain a section on the coordination of the inner-state participation of local bodies or association in the preparation of the positions of the member states for the work of the council.

36 The working group was managed by Llibert Cuatrecasas, Catalonia, from 1999-2000 and was supported by two year mandates respectively [Details of the Terms of Reference at: www.coe.int/T/E/CLRAE and: http://www.coe.int/T/E/Clrae/_5._Texts/1._Statutory_texts/mandat_reg_leg.asp#TopOfPage] by the Congress of the Communities and Regions of Europe. The chairman of the mandate periods 2002 to 2004 and 2004 to 2006 is the Wallonian Minister President Jean-Claude van Cauwenberghe.

The working group comprises a representative from the regions of Austria, Belgium, Germany, Italy, Portugal, the Russian Federation, Serbia and Montenegro, Spain, Switzerland, Ukraine and the United Kingdom. Also represented were Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Georgia, Finland and Moldova. Furthermore, representatives of the institutional committee of the Chamber of the Regions take part in the sittings, as well as observers of the Assembly of the Regions of Europe (VRE), the Council of the Communities and regions (RGRE) as well as the „Forum of Federations“ from Canada and the government of Quebec as well as the regions of the Czech Republic. Notable composition: http://www.coe.int/T/E/Clrae/2_Congress_Yearbook/8_Working_groups/1_compo_legisla.asp#TopOfPage

37 Document of the Council of Europe CONF/BARC (2000) 2; also accessible at www.regleg.org ‡ summits.

38 Official gazette C 80, 10. March 2001, p 85 ff.

39 See also www.europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_de.htm.

40 Study commissioned by the Flemish government via Prof. Dr. Hendrik Vos

and Tine Boucké, University of Ghent under the title of „Constitutional Regions in the European Union: An Examination of their Added Value, of Critical Success Factors and Political Consequences“, Ghent, January 2001.

41 Colloquium of Seven Constitutional Regions, Brussels, 22.2.2001.

42 Quote: VST-3958/7.

43 On 15.11.2001, the Committee of the Regions unanimously accepted an opinion on this theme, submitted by the leader of the region of Salzburg, Dr. Schausberger together with the president of Tuscany, Claudio Martini; see also. CdR 431/2000 fin.

44 This means the „Flanders initiatives“ as mentioned above in 4.1 and the „Barcelona conference“ which is also mentioned and which arose from the KGRE.

45 See the website: www.regleg.org as supplied by Extremadura

46 The „General Secretary“ of REG LEG comprised the following: 2001: Freddy Evens (Flanders) and Thierry Delaval (Wallonia), 2002: Mario Badii (Tuscany), 2003: Andreas Kiefer (Salzburg), 2004: Alastair Wilson (Scotland) und 2005: Dirk Fronhöfer (Bavaria).

47 Conclusions of the chairman, Council of Europe (Laeken), 14 und 15 December 2001, Attachment 1, Document SN 300/1/01 rev.1, S. 20 until 27.

48 Ebd.

49 The region of Tuscany documented the conference in a publication named „Third Conference of the Presidents of the Regions with Legislative Power“, 14 and 15 November 2002. Centro Stampa Region of Tuscany, Florence, October 2003. The declaration is also published on the REG LEG website at: www.regleg.org/summits.

50 PE 313.415 dated 4 December 2002.

51 Statement by commissioner Barnier from 13 January 2003 can be downloaded from the commission website: http://www.europa.eu.int/comm/commissioners/barnier/document/030113_napolitano1.pdf.

52 “Regional and Local Bodies. Decision of the European Parliament on the Role of the Regions in the European Project” (2002/2141 (INI)”, P5_TA (2003) 0009.

53 CONV 518/03.

54 On the website of CALRE: www.calre.net/en/key_documents_en.html

55 CONV 523/03.

56 CONV 548/03.

57 See point 1.3 of the opinion of the Committee of the Regions on the constitutional treaty, CdR 354/2005 fin.

58 Text has been fully reproduced in six languages in “4th Conference of the Presidents of the Regions with Legislative Competences (REG LEG) – a Summary”; publication series of the Regional Press Office of Salzburg, series “Miscellaneous Publications”, Nr. 199, Kiefer, Andreas (Hrsg.), Salzburg, November 2004. As well as at www.regleg.org ‡ summits.

59 CONV 850/03.

60 Statement of the chairmanship of REG LEG coordination committee in the sitting of the accompanying Committee of the Regions group to the intergovernmental conference on 20.1.2004.

61 Report on the first sitting of REG LEG coordination committee of 21.01.2004, Nr. VST-4637/5 dated 13.04.2004.

62 Ebd.

63 See also Salzburg Landeskorespondenz vom 27.10.2004 (<http://www.salzburg.gv.at/lkorr-meldung?nachrid=33245>).

64 Report on the fourth sitting of the coordination committee dated 28./29.06.2004, VST-4637/7 dated 07.07.2004.

65 Ebd.

66 Text can be seen at: www.regleg.org ‡ summits.

67 On the white paper „European Government“, the Commission submitted the reports KOM(2002) 704 endg., KOM(2002) 705 endg., KOM(2002) 709, KOM(2002) 713, KOM(2002) 718, KOM(2002) 719, KOM(2002) 725 endg./2, at the end of 2002.

68 Report on the fourth sitting of the REG LEG coordination committee dated 02.04.2004, VST-4637/5 dated 13.04.2004.

69 Attachment to the report on the fourth sitting of the REG LEG coordination committee dated 28 and 29.06.2004, VST-4637/7.

70 The summary of the work of the academics and the conclusions of the conference are contained in a publication dated May 2004: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/International-Relations/15181/18588>.

71 Documentation of the event can be found at: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/International-Relations/15181/SRBetterReg04EN>.

72 <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/International-Relations/15181/SRBetterReg04DE>.

73 See section 4.2., last subsection.

74 www.regleg.org ‡ summits.

75 CdR 220/2000 fin.

76 CdR 221/2000 fin.

77 CdR 222/2004 fin.

78 CdR 354/2003 fin.

79 CdR 17/2005.

80 Details in the form of an organisation chart: www.cor.eu.int/de/presentation/structure.htm (July 2005).

81 CdR 81/2004 rev.1.

82 CdR 107/2004.

83 Attachment 4 to the report on the subsidiarity conference in Berlin, VST-2722/1245.

84 Press release of the Bavarian State Chancellery dated 30.11.2004 at www.bayern.de/presse-info.