

## **Empfehlung 1811 (2007) 21**

### **betr. die Regionalisierung in Europa**

1. Die Parlamentarische Versammlung stellt fest, dass eine Mehrheit der Mitgliedstaaten des Europarats als ungestaats, als Konföderation oder als regionalisiertes Staatswesen verfasst sind, wobei die jeweiligen Regionen sich einer sehr weit entwickelten Selbstverwaltung bzw. zumindest einer in erheblichem Maße dezentralisierten Verwaltung erfreuen.
2. Sie hält darüber hinaus fest, dass der politische Raum auf der Ebene der Region als einer dem Staat nachgeordneten Lenkungebene in der Mehrheit der Mitgliedstaaten des Europarats insofern eine institutionelle Realität von größter Bedeutung darstellt, als die Region aufgrund ihrer Größe und der durch sie gewährleisteten Nähe die ideale Ebene für die Ausübung einer Regierungsgewalt darstellt.
3. Die Versammlung hebt hervor, dass der Europarat auf der Grundlage der durch ihn geförderten politischen Grundsätze immer für die Entwicklung eines Europas der Regionen eingetreten ist, da dieses insofern eine zusätzliche Garantie für die Demokratie darstellt, als es den Bürgern bessere Chancen und Gelegenheiten bietet, in politischen Angelegenheiten eine aktive Rolle zu spielen.
4. Sie hebt hervor, dass der Europarat die Regionalisierung auch deshalb hochhält, weil sie ein hohes Maß an politischer, verwaltungspolitischer und finanzieller Effizienz in sich birgt, da sie als Regierungsebene der Wirklichkeit und den Bürgern näher kommt als der Staat es jemals könnte.
5. Im Übrigen verweist die Versammlung darauf, dass in den zurückliegenden Jahren zahlreiche Staaten in Europa bei der Entwicklung oder der Umstrukturierung ihrer bundesstaatlichen, föderativen oder selbstverwaltenden Systeme und Strukturen erhebliche Fortschritte erzielen konnten.
6. Die Versammlung hält fest, dass es in der Mehrheit der Mitgliedstaaten des Europarats auch Bevölkerungsgruppen mit einer starken kulturellen, politischen und/oder historischen Identität gibt, bei denen es sich nicht einfach um in einer Region lebende Bürger handelt, sondern um Menschen bzw. Bevölkerungsgruppen mit einer ausgeprägten kollektiven Persönlichkeit (ganz unabhängig davon, ob man sie als Regionen oder als Nationen, Nationalitäten oder auch Länder usw. beschreiben will). Diese Entitäten haben nicht ihren eigenen Staat ausgerufen, sondern vielmehr untereinander sichtbare Unterscheidungsmerkmale vereinbart, aus

denen sich der politische Wille zu einer Form der Selbstverwaltung ableiten lässt.

7. Sie ist der Auffassung, dass innerhalb der Mitgliedstaaten und unterhalb der staatlichen Ebene eine starke und solide weitere Ebene eingezogen werden muss, und sei es nur, um in der Führung derjenigen Staaten eine höhere Leistungsfähigkeit zu gewährleisten, die ansonsten vielleicht nicht in der Lage wären, ein durchgehendes und wirkungsvolles Handeln des Staats in seinem gesamten Staatsgebiet zu gewährleisten.

8. Die Versammlung nimmt die Dynamik zur Kenntnis, welche gegenwärtig die Regionalisierungsbewegung durch ihre Verknüpfung mit dem Konzept der guten Staatsführung, der Notwendigkeit einer Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität sowie der Forderung der Bürger nach einer gewissen Organisation auf regionaler Ebene annimmt.

9. Sie hebt die hohe Bedeutung des Regionalgedankens für das Projekt Europa hervor, und zwar auch in der Erwägung, dass die Europäische Union Strukturfonds auf regionaler Ebene eingerichtet und Tausende von auf dieser Ebene verwirklichten Projekten entwickelt hat, um ein höheres Maß an sozialem und territorialem Zusammenhalt zu erreichen.

10. Die Versammlung merkt ferner an, dass es in einigen Staaten offenbar noch immer Ängste vor jeder auch noch so begrenzten Form der Regionalisierung gibt und dass diese Staaten auch weiterhin die Existenz von Minderheiten innerhalb ihrer Grenzen leugnen.

11. Sie ist nachdrücklich der Auffassung, dass eine große Mehrheit der Bürger in den Mitgliedstaaten an der Existenz des Staats als der grundlegenden Institution, in welcher sich der politische Prozess abspielt, als dem vorrangigen Inhaber der Rechte an und in der internationalen Politik sowie als der letzten Entscheidungsebene im Rahmen der europäischen Institutionen festhalten will.

12. Die Versammlung vermerkt dagegen jedoch, dass in den zurückliegenden Jahren in Europa eine beträchtliche Anzahl an neuen Staaten begründet wurde und dass nunmehr neue Nationen unter unseren Augen entstehen, die in ihrer Unabhängigkeit und ihrer Staatlichkeit durch die internationale Staatengemeinschaft anerkannt werden.

13. Sie ruft den Präzedenzfall in Erinnerung, der mit der Unabhängigkeit von Montenegro geschaffen wurde, und erinnert auch an die hierfür geforderten Bedingungen. Sie erinnert beispielhaft an den durch das Kosovo beschrittenen und offenkundig durch einen Teil der internationalen Staatengemeinschaft akzeptierten Weg zur Unabhängigkeit.

14. Die Versammlung berücksichtigt den Umstand, dass es in einer Reihe von Mitgliedstaaten des Europarats innerhalb von Bevölkerungsgemeinschaften mit einem tief verwurzelten politischen Bewusstsein um ihre Identität nationalistische Minderheiten gibt, die weiterhin ihre Unabhängigkeit und die Möglichkeit zur Begründung eines eigenen Staats fordern.

15. Die Versammlung ruft das Bestehen von Konflikten auf der Grundlage von ethnischer Zugehörigkeit bzw. aufgrund von im Lande existierenden nationalen, kulturellen/sprachlichen, religiösen oder die Grenzregionen bevölkernden Minderheiten in Erinnerung und erinnert auch

an die Notwendigkeit, zu einer friedlichen und dauerhaften Lösung derartiger Probleme zur Zufriedenheit aller beteiligten Seiten zu gelangen.

16. Sie ist sich der Probleme bewusst, die der Prozess der Begründung neuer Staaten mit sich bringen kann, wobei Konflikte jeder Art ebenso zu nennen sind wie die Polarisierung von Gesellschaften, der Kampf zwischen Minderheiten und der jeweiligen Mehrheit, zwischen unterschiedlichen Minderheiten, zwischen benachbarten Ländern und auch die Gefahr einer tiefgreifenden Erschütterung des Projekts Europa.

17. Die Versammlung verweist nachdrücklich auf die demokratische Verfassung der Staaten in Europa, die eine Bereinigung derartiger Situationen grundsätzlich durch demokratische Vorgehensweisen zum Beispiel mit Hilfe von Wahlen, Volksbefragungen, Reformen von Verfassung und/oder Institutionen oder die Begründung neuer Entitäten erfordert; dabei ist bei diesen Prozessen grundsätzlich auf die Beteiligung und Einbindung der Bürger zu setzen, denen letztlich die Entscheidung zusteht.

18. Sie ist davon überzeugt, dass es für die meisten dieser Probleme im Rahmen einer institutionalisierten Zuständigkeit auf einer Ebene unterhalb der Zentralregierung eine zufriedenstellende Lösung geben kann, wobei der Grundsatz der Subsidiarität, der Regionalisierung, der Selbstverwaltung oder auch des Föderalismus Anwendung finden sollte.

19. Die Versammlung hält fest, dass der Gedanke der Regionalisierung dort, wo er sich in Europa konkret verankern konnte, einen erheblichen Erfolg verzeichnen konnte, wie dies anhand der Beispiele von Österreich, Belgien, Deutschland, Italien, Spanien, der Schweiz und Großbritannien deutlich wird.

20. Des Weiteren ist die Versammlung von den Tugenden der regionalen Regierung bzw. Verwaltung, von der Effizienz der Subsidiarität sowie von der demokratischen Stärke des Konzepts der Bürgernähe überzeugt, wodurch der Bürger in größere Nähe zu der Führung und Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten gelangen kann.

21. Die Versammlung ist der Ansicht, dass die Ausübung der Rechte von Minderheiten mit staatlichem Handeln vereinbar ist und dass letzteres solche Minderheiten anerkennen und deren kulturelle, sprachliche, religiöse und politische Rechte respektieren und gewährleisten muss.

22. Sie anerkennt die Rolle, welche die auf Regionalisierung abzielenden Organisationen schon immer in Europa gespielt haben, und insbesondere europäische Institutionen wie der Kongress der Gemeinden und Regionen in Europa des Europarats oder der Regionalausschuss der Europäischen Union aber auch die Konferenz der regionalen, gesetzgeberischen Versammlungen Europas (CALRE), die auf parlamentarischer Ebene den Ausdruck des europäischen Regionalismus darstellt.

23. Die Versammlung unterstützt die Initiative des Kongresses, in deren Rahmen die Arbeiten an einem Text für einen neuen, im März 2008 zu verabschiedenden Entwurf geleistet werden sollen, aus dem sich flexible und realistische Lösungen ergeben sollen, wobei das Dokument

gleichzeitig die Zustimmung der Mehrheit der Mitgliedstaaten und dementsprechend auch des Ministerkomitees sichern soll, und zwar im Hinblick auf die Schaffung eines Rechtsinstruments, das einen institutionellen Rahmen liefert, der den Entwicklungen in den meisten Ländern Europas entspricht.

24. Sie begrüßt den Erfolg der ersten Konferenz der Nationalen Parlamente und Regionalen Versammlungen in Europa, die sie am 12. September 2007 gemeinsam mit CALRE in Straßburg ausgerichtet hat.

25. Die Versammlung wünscht sich eine Fortsetzung ihrer Zusammenarbeit mit den regionalen Institutionen in Europa und insbesondere mit dem Kongress und dessen Kammer der Regionen, um eine gemeinsame Vorgehensweise zu entwickeln und das enorme Potenzial des Regionalismus für das Europa von morgen zu erforschen.

26. Sie wünscht darüber hinaus einen Ausbau ihrer Beziehungen zu Regionen, in denen gesetzgeberische Zuständigkeiten ausgeübt werden, und mit jenen Organisationen, durch die und in denen diese Regionen vertreten sind, wie zum Beispiel die Konferenz der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen (REGLEG) auf der Ebene der regionalen Regierungen und CALRE im Hinblick auf die bestehenden regionalen Versammlungen.

27. Eine besondere Aufmerksamkeit wird die Versammlung der Anbahnung von Beziehungen mit CALRE sowie mit den Parlamenten der Regionen widmen, in denen gesetzgeberische Zuständigkeiten ausgeübt werden, um mit diesen Institutionen im Bereich des Parlamentarismus zusammenzuarbeiten und Vergleiche zwischen der Funktion und Aufgabe von Regionalparlamenten, Landesparlamenten und internationalen parlamentarischen Organisationen wie der Parlamentarischen Versammlung anzustellen.

28. Angesichts dieser Erwägungen appelliert die Versammlung an das Ministerkomitee, die Empfehlung an die Adresse der Mitgliedstaaten auszusprechen, diese mögen:

28.1. in jenen Ländern, wo dies angemessen erscheint, nachdrückliche Fortschritte bei der Verbesserung von regionalen Strukturen als Regierungsebene unterhalb der staatlichen Ebene beziehungsweise, sofern solche Strukturen noch nicht bestehen, zunächst bei deren Entwicklung erzielen. Die bestehenden Institutionen sollen damit an die Erfordernisse unserer Zeit angepasst werden, um besser den Anforderungen der neuen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen in der Welt, in der wir leben, entsprechen zu können, so wie dies auch in den Grundsätzen des Europarats verankert ist.

28.2. diesen Weg beschreiten, um Lösungen für jene Fragen zu finden, die sich aus den Strukturen der Institutionen sowie aus den Forderungen von Regionen mit nationalen Ambitionen ergeben, um diesen ein zufriedenstellendes Maß an Selbstverwaltung und damit einen Weg zu ihrer politischen Selbstverwirklichung einzuräumen, wobei sie mit der Regierung und anderen staatlichen Einrichtungen sowie gegebenenfalls mit den Institutionen der Europäischen Union zusammenarbeiten sollen.

28.3. eine Abhilfe für die gegenwärtige Marginalisierung schaffen, unter der große europäische Regionen im Rahmen der europäischen Institutionen leiden; sie sollen diesen die Anerkennung und den Rang zuteil werden lassen, dank derer sie in dem Projekt Europa eine ihrem Beitrag entsprechende Rolle spielen können, wodurch auch die gegenwärtig festzustellende Frustration überwunden werden könnte.

29. Des Weiteren appelliert die Versammlung an das Ministerkomitee:

29.1. auf der strengsten Achtung der Menschenrechte und insbesondere der Rechte der Minderheiten zu beharren, nachdem diese in dem Regionalgedanken möglicherweise ein Modell erblicken könnten, dank dessen sie zu einer uneingeschränkten, demokratischen Anerkennung und Anwendung dieser Rechte gelangen könnten, so wie die Grundsätze des Europarats es vorsehen;

29.2. sich für einen breitgefassten und flexiblen Regionalgedanken einzusetzen, um die Oktroyierung irgendwelcher Formen von regionaler Organisation zu vermeiden: Die Staaten müssen darüber befinden, welche Form der Regionalisierung zum gegebenen Zeitpunkt für ihre Bürger die geeignetste ist, da sie letztlich auch darüber zu entscheiden haben;

29.3. die für eine Regionalisierung in Europa eintretenden Organisationen zu unterstützen und dazu unter anderem dem Kongress ein erkennbareres Profil zu verschaffen, um der Regionalisierungsbewegung zu einer größeren Beständigkeit zu verhelfen und ihr über die spezifischen Erfordernisse der Staaten im jeweiligen Einzelfall eine europäische Logik einzuhauchen.

30. Darüber hinaus appelliert die Versammlung an den Kongress:

30.1. sich um die Weiterentwicklung der Regionalbewegung in all ihren Auskleidungsformen und in jeder einzelnen Situation in der bestgeeigneten Form zu bemühen, um die positive Realität und die gute Regierungsführung, für welche der regionalisierte Staat steht, in einem angemessenen Licht zu zeigen;

30.2. seine Arbeit an dem neuen Textentwurf zur regionalen Demokratie fortzusetzen und dabei zeitgemäße und flexible Kriterien anzulegen, die eine Verabschiedung dieses Texts sowohl durch das Ministerkomitee als auch durch eine Mehrheit der Mitgliedstaaten ermöglichen;

30.3. die Mitgliedschaft in der Regionalkammer lediglich den Vertretern von Regionen in jenen

Mitgliedstaaten vorzubehalten, in denen es tatsächlich Regionen gibt; in der Kammer der Gebietskörperschaften sollen nur Vertreter von Behörden oder Einrichtungen auf mittlerer oder lokaler Ebene Mitglied sein können;

30.4. den Regionen, in denen gesetzgeberische Zuständigkeiten ausgeübt werden, in Anbetracht ihres besonderen politischen Wesens ein eigenes Profil und eine besondere Anerkennung zu gewähren und sich um strukturelle Lösungen zu bemühen, dank derer sie die Möglichkeit haben, Entscheidungen auf ihrer eigenen Ebene zu erörtern und zu treffen.

31. Die Versammlung appelliert ferner an die Europäische Union:

31.1. es den großen Regionen in Europa einfacher zu machen, an der jeweiligen gemeinsamen Politik sowie an den Entscheidungsprozessen sowie an der Umsetzung der Bestimmungen der Europäischen Gemeinschaft teilzuhaben, und ihnen zu diesem Zweck die angemessene Anerkennung und den entsprechenden Status einzuräumen;

31.2. die Rolle zu stärken, welche die Regionen im Konzert der Institutionen der Europäischen Union spielen, und dazu unter anderem die Zuständigkeiten und die Mittelausstattung des Ausschusses der Regionen entsprechend aufzustocken;

31.3. im Zusammenhang der Arbeiten an dem Entwurf für einen neuen, geänderten Vertrag, so wie er durch die Regierungskonferenz ausgearbeitet werden soll, die wichtige Rolle der Regionen und der Regionalpolitik anzuerkennen.

1. Debatte der Versammlung am 3. Oktober 2007 (33. Sitzung) (siehe Dok. 11373, Bericht des Ausschusses für Umwelt und Landwirtschaft, kommunale und regionale Angelegenheiten, Berichterstatter Herr de Puig). Von der Versammlung verabschiedeter Text am 3. Oktober 2007 (33. Sitzung).