



EUROPÄISCHE UNION

Delegation der Europäischen Kommission für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein

Regionalismus und Recht

Dr. Michael Reiterer

Botschafter, Dozent für Internationale Politik (Universität Innsbruck)

Feierlichkeiten zur Eröffnung des akademischen Jahres 2009-2010

Universität Lausanne, 15. September 2009

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Schon *Denis de Rougemont*¹ beschäftigte sich mit der Frage, ob wir in einem „Europa der Regionen“ oder in einem „Europa mit Regionen“ leben. Lassen Sie uns dieser Frage etwas nachgehen, in politischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht.

In rechtlicher Hinsicht ist die Kommission im Rahmen des gemeinschaftsunmittelbaren Vollzuges für die Regionalpolitik zuständig². Sie entwickelt daher Konzepte, setzt finanzielle Mittel als Anreize zu deren Durchsetzung ein, wofür Struktur-, Regional- und Kohäsionsfonds zur Verfügung stehen. Im Rahmen der Regionalpolitik kann die Kommission auch individuelle Entscheidungen treffen (Art. 249.4 EGV)³. Nicht überraschend, Regionalpolitik und Subsidiarität sind zwei zusammengehörende Konzepte.

Der Vertrag von Lissabon⁴ verstärkt dies in dem er zu einem einen klärenden Kompetenzkatalog schafft und ausschließliche, konkurrierende und ergänzende Zuständigkeiten definiert und zum anderen eine Subsidiaritäts-Frühwarnsystem einführt: Legen künftig binnen 8 Wochen ein Drittel der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten eine Rüge ein, zeigen sie der Kommission quasi die „gelbe Karte“, muss diese ihren Vorschlag überprüfen. Schließt sich die Mehrheit der Parlamente der Rüge an, ist der Vorschlag zurück zu ziehen. Sieht man dies zusammen mit den Bestimmungen, die die Achtung der nationalen Identität, die regionale und kommunale Selbstverwaltung im Primärrecht der Union verankern, kann man der Union nicht so leicht ungebremsten Zentralismus zum Vorwurf machen, wie dies gewohnheitsmäßig geschieht.

Mit diesen Reformschritten, die nach einem ‚JA‘ der Iren am 2. Oktober 2009, mit dem ich rechne, in Kraft treten werden, wird auch dem Globalisierungsparadox Rechnung getragen: Als Gegenbewegung zur Globalisierung wird das Regionale gestärkt, nämlich der Lebensraum, der für den einzelnen überschau-, gestalt- und damit lebbar ist.

Dezentralisierung und Föderalisierung⁵ sind keine Schlagworte, sondern sind seit Anfang Teil der Integrationsidee, auch wenn die Durchführung und Ausgestaltung dieser Idee, sicherlich nicht immer fehlerlos war. Der Leitspruch der Union, *Einheit in der Vielfalt*, bringt diese Idee ebenfalls zum Ausdruck.

Ein Blick auf die Union: Sie umfasst 271 sehr unterschiedliche Regionen. Um die Souveränität der einzelnen Gliedstaaten zu unterstreichen, wurde das politische Konzept *"Europa der Regionen"* lanciert, mit dem Ziel, die Regionen in den Mitgliedstaaten der Union zu fördern und sie in ihrer regionalen Eigenständigkeit und Vielfalt zu unterstützen. Diese könnte nicht ausgeprägter sein, wie etwa die unterschiedlichen Provinzen in Frankreich oder Finnland zeigen, die sich mit regional völlig unterschiedlichen Problemen auseinandersetzen müssen.

Ist ein regionaler Ausgleich notwendig? Ja, die EU ist durch bedeutende regionale Disparitäten hinsichtlich des Volkseinkommens, der Beschäftigung und der Produktivität gekennzeichnet. So konzentriert sich 43% der Wirtschaftsleistung auf das so genannte

¹ Denis de Rougemont (1962). *Europa: Vom Mythos zur Wirklichkeit*. München.

² Einen allgemeinen Überblick bietet die Website der Delegation sowie die Präsentation

http://delche.ec.europa.eu/fileadmin/user_upload/Homepage_Dokumente/EU_Politiken/Regionalpolitik/2008_Presentation_EU_Regionalpolitik_Niessler.pdf

³ Arndt/Fischer (2008) *Europarecht*; S. 211.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/cms3/fo/showPage.asp?id=1297&lang=de>

⁵ <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang1997/november1997/das-europa-der-regionen-.html>

Fünfeck London, Hamburg, München, Mailand und Paris.⁶ Anders ausgedrückt: Die reichsten 10% der Regionen haben eine Pro-Kopf-BIP, das knapp 6 Mal so hoch ist wie das der ärmsten 10%.⁷

Wie werden die Gelder konkret eingesetzt? Werden sie per A-Post an die verschiedenen Regionen zur freien Verwendung versandt – à la traditioneller Entwicklungshilfe? Nein. Die EU investiert in ganz unterschiedliche Projekte, die sich je nach Regionen und Länder unterscheiden. So wird beispielsweise in Ungarn und der Tschechischen Republik insbesondere in Strassenbau, Umwelt, Energie, Gesundheitsvorsorge und Bildung investiert während in Länder wie Italien, Portugal, Spanien oder Deutschland in den so genannten Konvergenzregionen mehr Innovation und unternehmerischer Initiative im Vordergrund stehen. Besonders im Fokus stehen beispielsweise Regionen in Süditalien, die meisten Regionen Spaniens sowie viele Regionen in den neuen Mitgliedstaaten.⁸

Insgesamt ist festzustellen, dass sich die sozioökonomische Lage in einigen der schwächsten Regionen der Union in den letzten Jahren positiv entwickelt hat. Ein ermutigendes Beispiel ist Irland, das noch vor dem Beitritt 1973 weit unter dem BIP des EU-Durchschnitts lag und mittlerweile zu einem der wohlhabendsten Länder gehört.⁹ Offensichtlich wurden hier die 31 Milliarden Euro aus den Töpfen der EU auf der Insel gut investiert.¹⁰

Die Regionalpolitik entschädigt Regionen für allfällige Nachteile aus der Teilnahme an der Integration; daher ist sie territorial definiert und an der Wirtschaftskraft gemessen am BSP aufgehängt. Der Interventionsschwellenwert ergibt sich aus einem unterdurchschnittlichen Anteil am EU-weiten BSP, derzeit 75%. Die Regionalpolitik spielt auch eine wesentliche Rolle im Erweiterungsprozess inklusive der vorgeschalteten Vorbeitragsstrategie.

Dennoch wäre es nicht zulässig, die Regionalpolitik nur als Geldumverteilungsmaschine zu sehen, denn sie zielt teleologisch auf die Förderung regionaler Identitäten, Kulturen und Sprachen. Daher ist die Regionalpolitik als Querschnittsmaterie konzipiert, damit der Bedeutung der Regionen bei der Festlegung und Durchführung sämtlicher EU-Politiken Rechnung getragen wird.

Damit wird auch ein Auftrag aus der Präambel des EU-Vertrages umgesetzt: Die "hohen Vertragsparteien" sind vom "festen Willen" getragen, "die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen". Auch wenn diese Präambel nicht verbindlich ist, gibt sie doch einen wichtigen Hinweis auf die Werte der Union.¹¹ Mit der Annäherung der europäischen Völker untereinander ist auch gemeint, dass für einen Ausgleich des Entwicklungsstands der verschiedenen Regionen gesorgt werden soll.

Nun kann man sich fragen, inwiefern dieses Konzept tatsächlich in der Realität umgesetzt wird oder ob jenes nur als Vision in den Sonntagsreden herumgeistert. Ist die angeblich bürokratische und bürgerfremde Union kompatibel mit der Idee einer Dezentralisierung und Regionalisierung?

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_de.pdf

⁷ http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=967116562&dok_var=d1&dok_ext=pdf&filename=967116562.pdf

⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/objective1/map_de.htm

⁹ http://europa.eu/pol/reg/overview_de.htm

¹⁰ http://deposit.ddb.de/cgi-bin/dokserv?idn=967116562&dok_var=d1&dok_ext=pdf&filename=967116562.pdf

S. 136

¹¹ Ranacher Christian (2007). *Einführung in das EU-Recht*. SS. 129-130.

Als Antwort möchte ich Ihnen an Hand von drei Thesen einigen Überlegungen zur Aufgabe und Funktion von Regionen und der Regionalpolitik darlegen:

- Regionalpolitik als Bindeglied zwischen den europäischen Bürgern und der Union,
- als Ausdruck der Solidarität,
- als Mittel zur Förderung der europäischen Identität.

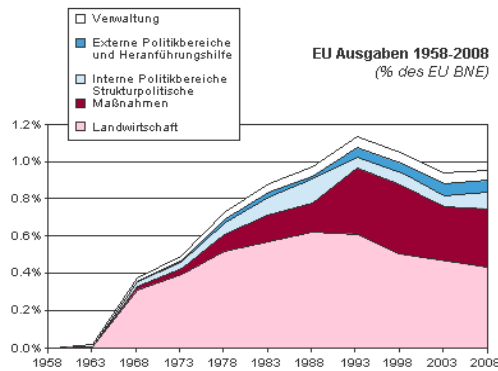
These 1: „Das Europa der Regionen“ und die dieses Europa gestaltende Regionalpolitik sind ein wichtiges **Bindeglied** zwischen den Bürgern und ihrer Union. Konkrete Projekte machen die Union für Bürger erfahrbar – etwa die Hälfte der EU-Bürger der EU 15 machte bereits die konkrete Erfahrung eines von der Union geförderten oder von ihr angeregten Projektes. Aus Sicht der Union ist der direkte Kontakt ein Schritt aus der Mediatisierung der Union durch den Mitgliedstaat.

Auch wenn die Regionalpolitik - oder besser, die durch sie geförderten Projekte - von Zeit zu Zeit zu Verteilungskämpfen unter den Mitgliedstaaten führen, so ist sie doch, **These 2**, auch Ausdruck der **Solidarität** unter den Mitgliedstaaten, einer Kernidee der europäischen Einigung. Mitgliedstaaten sind aufgerufen für den Ausgleich innerhalb ihres Staates zu sorgen, die Union ist gefordert diesen Ausgleich auf europäischer Ebene herzustellen. Es ist kein Geheimnis, dass die Erweiterung der Union auf 27 diese Solidarität einer Prüfung unterzieht, denn wenn ein nahezu gleich groß bleibender Kuchen durch 27 statt 15 geteilt wird, müssen entweder die Stücke kleiner werden oder einige auf ihren Anteil ganz verzichten.

Als Bindeglied und Solidaritätskitt ist die Regionalpolitik damit auch eine persönlich erfahrbare Auswirkung, eine Art menschliches Gesicht des Binnenmarktes: Sie hatte ihren Wachstumsschub nach 1992, dem Jahr des Binnenmarktprogrammes, und wächst seither kontinuierlich an: von nur 5% des Budgets im Jahr 1992 auf 36% gemäß dem Plan für den Zeitraum 2007-2013. Dies entspricht Ausgaben in Höhe von 350 Milliarden Euro über einen Zeitraum von sieben Jahren (siehe Grafik).¹² Damit ist die Regionalpolitik, mit dem Ziel der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihrer Kohäsion, der zweitgrößte Budgetposten nach der Gemeinsamen Agrarpolitik, deren Ausgaben tendenziell zurückgehen.

Dennoch wird von manchen kritisiert, dass der Anteil am europäischen BSP zu gering sei, um einen deutlichen makro-ökonomischen Einfluss zu haben. Bei diesem Argument darf nicht übersehen werden, dass das Gesamtbudget der Union derzeit auf 1,27% des europäischen BIP begrenzt ist und diese Ermächtigung nicht vollständig ausgenutzt wird.

¹² http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/fonds/index_de.htm



These 3: Diese europäische d.h. nicht nationale Perspektive hat eine eminent wichtige politische Funktion. Regionen bekommen eine eigene **Identität auf europäischer Ebene** – sie sind im 1994 gegründeten **Ausschuss der Regionen**¹³ vertreten. Treibende Kraft seiner Gründung war Deutschland, die deutschen Länder, um die föderale Struktur der Union zu unterstreichen und den Regionen die Möglichkeit zu geben, ihre Vorstellungen in die EU Rechtssetzung einzubringen. Diese politische Versammlung von gewählten Amtsträgern ist ein Hilfsorgan der Union und von der Kommission in regionalpolitischen Angelegenheiten zwingend zu hören, hat aber auch ein Selbstbefassungsrecht. Der Ausschuss kann Stellungnahmen erarbeiten, die der Kommission, dem Parlament und dem Rat übermittelt werden.

Weiters unterhalten die Regionen, Länder, eigene zum Teil sehr repräsentative Büros in Brüssel, und pflegen durch sie ihre eigenen Kontakte mit den Akteuren der Politik in den verschiedenen europäischen Institutionen. Diese regionalen Büros fungieren also als Bindeglied zwischen den Regionen, üben eine Vermittlungs- und Koordinierungsfunktion¹⁴ aus. Kurz, sie machen ihr eigenes Lobbying und befreien sich dadurch in einem gewissen Grad von der Mediatisierung durch den übergeordneten (Bundes-)Staat, einen Vorteil den auch die Kantone durchaus sehen.

Die Regionen haben damit einen direkten Einfluss auf die Gestaltung der Regionalpolitik der Union und geben dadurch den von ihnen vertretenen Bürgern sowie Vertretern der Zivilgesellschaft eine zusätzliche Einflussmöglichkeit¹⁵, was sich positiv auf die Akzeptanz der Entscheidungen auswirken und deren Legitimität fördern kann. Damit ist die Regionalpolitik auch Teil der europäischen vielschichtigen Regierungsführung (multi-level governance)¹⁶.

Diese Vertretung von Regionalpolitikern mit direktem Bürgerkontakt im beratenden Ausschuss der Regionen ist von besonderer Wichtigkeit. Diese Tätigkeit kann von föderal verfassten Mitgliedstaaten als natürliche Ergänzung zur eigenen Europapolitik gesehen werden, von zentralistisch verfassten jedoch mit gewissem Argwohn verfolgt werden. In der Literatur findet man Hinweise auf eine mögliche Ventilfunktion für Volksgruppen, sich in diesem Feld als Alternative zur Unabhängigkeit auszuleben und zu verwirklichen, während

¹³ <http://www.cor.europa.eu/de/index.htm>

¹⁴ <http://www.eu-direct.info/downloads/Landesvertretungen%20in%20Bruessel.pdf>

¹⁵ <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang1997/november1997/das-europa-der-regionen-.html>

¹⁶ David Allen (2005) "Cohesion and the Structural Funds" in: Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollack (Hrsg.) *Policy Making in the European Union*. 5th edition, Oxford; S. 215.

andere diese Möglichkeit als einen möglichen Katalysator für Unabhängigkeitsbestrebungen sehen.

Ich überlasse es Ihnen, diese Gedanken auf Basken, Katalanen, Korsen, Flamen, Wallonen oder auch nationale Minderheiten in Mitgliedstaaten wie Slowenen in Österreich oder Ungarn in der Slowakei, um nur ein paar Beispiele zu geben, anzuwenden.

Gerade im Hinblick auf die 2005/2007 Erweiterungsrunde der Union aber auch mit Blick auf die noch kommende Erweiterung auf dem Balkan, wo es viele multiethnische Staaten und Regionen gibt, wird den Regionen und der Regionalpolitik eine zentrale Rolle zukommen. Für eine solche wichtige politische und verständnisstiftende Funktion von Regionen gibt es historische Vorläufer wie beispielsweise die grenzüberschreitende Regionalpolitik zwischen Frankreich und Deutschland. Die Europäisierung spielte im Saarland der Nachkriegszeit eine entscheidende Rolle und erlaubte letztlich eine friedliche Lösung. Die Belebung vormalig toter Grenzen nach 1989 ist ein anderes, neueres Beispiel.

Mitbestimmung der Regionen am Beispiel der österreichischen Bundesländer

Bevor ich ein Fazit aus diesen Thesen ziehe möchte ich Ihnen noch am Beispiel der **österreichischen Bundesländer** aufzeigen, wie diese **Einfluss auf die europäische Gesetzgebung** dank der österreichischen rechtlichen Rahmenbedingungen, nehmen können. Ich erachte dies für die Schweizer Diskussion über eine etwaige Mitgliedschaft für nicht unerheblich was die föderalistischen Aspekte anbelangt.

In Österreich geht man, wie in anderen MS davon aus, dass ca. 80% der Gesetzgebung direkt oder indirekt von der Union beeinflusst ist – der entsprechende Vergleichswert für die Schweiz liegt bei 50% gemäß einer jüngst veröffentlichten Studie. Auf der Länderebene sind jedoch nur etwa 15% der Rechtsakte betroffen. Daher kommt es zu einer gewissen Einschränkung der autonomen Entscheidungsbefugnisse der Länder. Diese Verluste werden durch eine Einbindung und Teilnahme am EU-relevanten Entscheidungsprozess kompensiert, was in Österreich verfassungsrechtlich abgesichert ist: Österreich kann sich theoretisch von einem Mitglied einer Landesregierung in den politischen Gremien der Union vertreten lassen. Während dies auf der Ebene des Rates praktisch nicht der Fall ist, sind Ländervertreter in der Ständigen Vertretung Österreichs bei der Union integriert, nehmen an Rats- und Kommissionssitzungen teil und sind in den innerösterreichischen Meinungsbildungs- und Informationsaustauschprozess eingebunden. Sie stellen auch exklusiv die Mitglieder im Ausschuss der Regionen. Weiters gestalten die Länder im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewisse Aspekte der Außenpolitik selbst. Herausragend ist die Möglichkeit der Länder, den Bund hinsichtlich des Stimmverhaltens in der EU zu binden, soweit Angelegenheiten betroffen sind, die in die Kompetenz der Länder fallen. Liegt eine solche „einheitliche Länderstellungnahme“ vor, darf der Bund nur aus „zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen“, die er dann erklären muss, abweichen. Andere, d.h. nicht ausschließlich Länderangelegenheiten betreffende Stellungnahmen muss der Bund „erwägen“. Zusätzlich können die Bundesländer den Bund zur Klageerhebung gegen rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen von EU-Organen verpflichten. Zu diesem Zwecke wurden in Österreich eigene Institutionen geschaffen, nämlich die Integrationskonferenz der Länder und der Ständige Integrationsausschuss. *De facto* trifft jedoch die regelmäßig tagende Landeshauptleutekonferenz auch die wichtigen integrationspolitischen Entscheidungen.

In organisatorischer Hinsicht fungiert die Verbindungsstelle der Bundesländer, die auch die Informationen über EU-Angelegenheiten erhält, als Scharnier zu Brüssel. Die Länder sehen sich allerdings dadurch mit einer nur schwer bewältigbaren Informationsflut konfrontiert, der durch eine antizipative Durchforstung von Arbeitsprogrammen begegnet wird. Zusätzlich wurde eine thematische Arbeitsteilung unter den Ländern eingeführt, die auf deren spezielle Interessen Rücksicht nimmt. Die Länder hatten bis Ende 2007 immerhin 73 einheitliche Ländestellungnahmen zu den verschiedensten Themen, vorrangig jedoch zu Naturschutz, Umwelt und Abfallwirtschaft sowie Wirtschaft, Beihilfenrecht und Daseinsvorsorge, verabschiedet.

Alle Bundesländer mit Ausnahme von Vorarlberg unterhalten Verbindungsbüros in Brüssel; speziell ist die Vertretung des Bundeslandes Tirol: Nordtirol, Südtirol und Trentino sind in einem gemeinsamen Haus vertreten, die einzige transnationale Repräsentation, die damit auch belegt, dass mittels der Regionalpolitik historische Trennungen im Rahmen der Union überwunden werden können.

Die österreichischen Länder sind mit diesem Arrangement im Wesentlichen zufrieden, sehen jedoch der beschriebenen Aufwertung der Rechte der Regionen mit dem erwarteten Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon mit Interesse entgegen.

Schlussfolgerungen

Lassen Sie mich nun wie angekündigt ein **Fazit** aus den drei bereits vorgestellten Thesen ziehen:

Im Zuge der Umsetzung des Binnenmarktes erkannte man, dass unterentwickelte Regionen ein Hindernis für seine Verwirklichung sind und forcierte die Regionalpolitik, indem man die entsprechenden Regional-, Struktur- und Kohäsionsfonds schuf. Die Kofinanzierung von Projekten zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten brachte den Regionen zusätzliche Mittel zum Ausbau der Infrastruktur, der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit. Die Regionen rückten näher an Brüssel und wurden zu Mitspielern in Brüssel, was identitätsbildend und –fördernd wirkt.

Mitgliedstaaten, die durch die Einführung des Euro oder durch die Vorbereitung darauf an eine strenge Budgetdisziplin gebunden sind, können einen Teil ihrer Ausgaben auf die EU-Ebene auslagern, was ihnen einen größeren nationalen Handlungsspielraum gewährt und gleichzeitig zur Kostensenkung beiträgt, da die Transaktionskosten für die Projektabwicklung sinken. Für Staaten wie das Vereinigte Königreich, die weniger aus dem Agrarbudget bekommen, ist die Regionalförderung eine indirekte Kompensation.

Integrationspolitisch ist die regionale Zusammenarbeit beispielsweise in Umweltprojekten oder der Schaffung von europäischen Transportnetzen ein wichtiger Baustein für das Zusammenwachsen durch gemeinsame Problembewältigung. Seit 2007 wird Regionalpolitik gemäß Vertrag von Nizza mit qualifizierter Mehrheit entschieden, was die gemeinsame europäische Komponente betont und auch darauf verweist, dass durch die Vergrößerung der Union die Bedeutung der Regionen und der Regionalpolitik steigt und ihre Effizienz gesichert werden muss.

Quasi als Fußnote sei erwähnt, dass das **Nicht-EU-Mitglied Schweiz** an der europäischen Regionalpolitik in Form von grenzüberschreitender Zusammenarbeit, INTERREG, miteingeschlossen ist.

Politisch erfüllen Regionen eine ganz wichtige Aufgabe, sie tragen bei zur ‚Entgrenzung‘ aber auch zur Demokratisierung der Union:

Ich beziehe mich wieder auf den Vertrag von Lisabon: Er sieht ein **Initiativrecht**¹⁷ für eine Million EU-Bürger vor. Dieses direktdemokratische Element könnte Regionen, die den Puls nahe am Bürger haben, ein zusätzliches politisches Instrument ihrer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an die Hand geben, das ihren Einfluss stärken könnte, wenn sie beispielsweise die EU-Bürger bei Unterschriftensammlungen unterstützen, um ihre Stimme hörbar zu machen. Dies wäre ein wichtiger Beitrag zur Demokratisierung der Union. Als Ausfluss der europäischen Staatsbürgerschaft haben Bürger der europäischen Union auch das Recht, nach fünf Jahren Aufenthalt sich aktiv und passiv an lokalen zu beteiligen, ein Beitrag zur Demokratisierung und Bindung der lokalen und damit auch regionalen Ebene.

Die Union befindet sich in einem Spannungsfeld, ich habe es bereits erwähnt: während Globalisierung einerseits ein Mehr an Zusammenarbeit fordert, werden die für den Einzelnen erfahr- und gestaltbaren Lebensräume, die Regionen, immer wichtiger. Um einen Ausgleich zu schaffen ist es notwendig, gewisse Rechte an untergeordnete Einheiten zurück zu übertragen, zu dezentralisieren. Daher werden - wie bereits erwähnt - die Rechte der nationalen Parlamente bei der Überwachung der **Subsidiarität** gestärkt.

Auch wenn nicht jedes Problem in Europa ein Problem für Europa ist, sehe ich hier eine Gefahr für die künftige Gestaltung der Regionalpolitik: Die verstärkte Anwendung der offenen Koordinierungsmethode¹⁸ wie in der Lisabon Agenda eingeführt, bedient sich verstärkt *best practices*, Informations- und Erfahrungsaustausch, *peer review* und steht damit in einem gewissen Gegensatz zur Gemeinschaftsmethode, was auf dem Gebiet der Regionalpolitik die **Gefahr der Renationalisierung**¹⁹ nach Auslaufen der jetzigen Periode 2013 birgt – eine Entwicklung, die meiner Ansicht nach auf Kosten der Solidarität ginge und es daher zu verhindern gilt.

Die Regionen werden im Integrationsgeschehen zu politischen Akteuren, *political players*. Die Regionalpolitik fungiert als ein wichtiges Bindeglied zwischen der EU und ihrer Regionen und bringt den politischen Entscheidungsprozess ein Stück näher an den einzelnen Bürger. Auch wenn dies noch kein geradliniger „Bottom-up Prozess“ ist, kommt die Union mit ihrer Unterstützung der Regionen und deren Eigenheiten einen Schritt vorwärts in ihrem beabsichtigten Demokratisierungsprozess.

Hier spielt auch die **Charta der Grundrechte**²⁰, welche bürgerliche, politische, wirtschaftliche und soziale Rechte enthält, herein. Sie fasst die klaren Wertvorstellungen und

¹⁷ "Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités.

¹⁸ http://europa.eu/scadplus/glossary/open_method_coordination_de.htm

¹⁹ Allen (2005); S. 239.

²⁰ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf

Zielvorgaben der Union zusammen und wird für die Mehrheit der Mitgliedstaaten einklagbares Recht und bindet die Institutionen der Union. In ihrer Präambel heißt es:

*„Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, **regionaler und lokaler Ebene** bei. Sie ist bestrebt, eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu fördern und stellt den freien Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit sicher.“*

Auch in der **Berliner Erklärung**²¹ anlässlich des 50jährigen Jubiläums der Union wurde auch die wachsende Bedeutung von Regionen unterstrichen:

*"Wir wahren in der Europäischen Union die Eigenständigkeit und die vielfältigen Traditionen ihrer Mitglieder. Die offenen Grenzen und die lebendige Vielfalt der Sprachen, Kulturen und **Regionen** bereichern uns. Viele Ziele können wir nicht einzeln, sondern nur gemeinsam erreichen. Die Europäische Union, die Mitgliedstaaten und ihre **Regionen** und Kommunen teilen sich diese Aufgaben.“*

Die Regionen werden wie die Gemeinden und die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in die Pflicht genommen, zur Problemlösung beizutragen. Damit kann sich die Union besser gemeinsam den Anforderungen der Globalisierung stellen, indem sie Souveränität vereint wo notwendig, jedoch gleichzeitig die Regionen, als für den Einzelnen überschaubaren Lebensraum, stärkt.

Dieser individuelle Lebensraum soll nicht von Grenzen willkürlich eingeengt werden. Daher gesellt sich ab 21. Dezember 2007 zu den vier Binnenmarktfreiheiten die **Schengen-Reisefreiheit** für alle 27 Mitgliedstaaten; dieses Jahr ist diese auch für die Schweiz vollständig Wirklichkeit geworden. Sie formalisiert einen relativ kurzen **Prozess der ‚Entgrenzung‘**, der Durchlässigkeit, der für die neuen Mitgliedstaaten, die jahrzehntelang im eigentlichen Sinn des Wortes durch den Eisernen Vorhang von Europa abgetrennt waren, von besonderer Bedeutung ist.

Im Gegensatz zu **Aussengrenzen** verbinden **„Außengrenzräume“**²² indem sie gewisse Ausschlüsse durch Einbeziehungen zumindest teilweise wettmachen. Sie schaffen Kooperation, sie dynamisieren im Unterschied zu Außengrenzen, die für ein statisches Konzept stehen.

Auch wenn die Nationalstaaten nach wie vor die konstituierenden Elemente der Union sind, hat die Regionalisierung und die sie tragenden Politiken den Anspruch des „Europa der Regionen“ geschaffen, auch wenn es mehr ein Europa mit Regionen ist. Die Regional-, Struktur- und Kohäsionspolitiken leisten einen Beitrag dazu, Europa für die Bürger erfahrbarer zu machen. Verstärkt eingesetzt könnten sie einen wichtigen Beitrag zur Überwindung der allenthalb herrschenden Europamüdigkeit leisten, in dem die Grenzräume genutzt werden, um Grenzen zu überwinden, denn Grenzen sind die Wunden der Geschichte.

²¹ http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Maerz/0324-RAA/German.pdf

²² Melanie Morisse-Schillbach, Andreas Günther (2005). „Die Demokratisierungswirkung der EU an ihren Aussengrenzen: Wandel von Ordnung in den ‚Aussengrenzräumen‘ der EU am Beispiel Algerien“. Dresdner Arbeitspapiere Internationale Beziehungen Nr. 12.