

Das Subsidiaritätsprinzip in der Europäischen Regionalpolitik¹

Mateusz Galka

1. Einleitung und Problemstellung

Die Regionalpolitik der Europäischen Union ist eines der Politikfelder dieser Gemeinschaft. Wie jede Politik, hat sich auch diese im Laufe der Jahre entwickelt, an die jeweils aktuellen Gegebenheiten angepasst und wurde durch neue Bestimmungen beeinflusst. Eine dieser neuen Bestimmungen, das Subsidiaritätsprinzip, wurde im Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 eingeführt. Spätestens seit diesem Zeitpunkt spielt das Grundprinzip der Subsidiarität eine entscheidende Rolle in der Europäischen Union. Aus diesem Zusammenhang stellen sich zumindest drei Fragen, die im Bezug auf die Regionalpolitik erforscht werden können. Einerseits besteht die Frage nach der Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips im Kontext der europäischen Raumordnung und Raumplanung. Welche Rolle spielt dieses Prinzip in der Regionalplanung? Des Weiteren wirft sich die Frage auf, wie das, in den EU-Verträgen verankerte, Subsidiaritätsprinzip, in der europäischen Regionalpolitik umgesetzt wird. Daraus abgeleitet existiert die Ungewissheit, wie diese Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips bewertet werden kann. Das Ziel dieser Arbeit ist es, die Regionalpolitik im Kontext des Subsidiaritätsprinzips zu untersuchen und Antworten auf die zuvor erwähnten Fragestellungen zu liefern.

Die Problemstellung, die von den aufgeworfenen Fragen eingefasst wird, ist somit relativ komplex und erfordert eine systematische Vorgehensweise. Zunächst muss der Begriff „Subsidiarität“ und „Subsidiaritätsprinzip“ im Kapitel 2 historisch beleuchtet und definiert werden, um ein eindeutiges Verständnis zu liefern. Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in der katholischen Soziallehre ist ein Meilenstein in dessen Entwicklung und muss besonders stark in Betracht genommen werden. Heute hingegen wird das Subsidiaritätsprinzip hauptsächlich mit dem Föderalismus und der Europäischen Union assoziiert. Man kann das Subsidiaritätsprinzip jedoch nicht nur als reines Kompetenzverteilungsprinzip im Staat bzw. in der Europäischen Union betrachten. Andere Aspekte wie u.a. die Bürgernähe müssen zum Vorschein kommen um das Subsidiaritätsprinzip im richtigen Licht zu stellen. Im Kapitel 3 wird auf das Subsidiaritätsprinzip im Kontext der Regionalpolitik eingegangen. Bevor die Frage nach der Bedeutung und Umsetzung des Prinzips herangezogen werden kann, muss zunächst die allgemeine Struktur des Politikfeldes erläutert werden. Schließlich wird im Kapi-

tel 4 das Instrument der Subsidiaritätskontrolle beschrieben und die Regionalpolitik auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips geprüft.

2. Entwicklung des Subsidiaritätsprinzips

2.1. Definition und Entwicklung des Begriffes „Subsidiarität“

Der Begriff der Subsidiarität hat eine langgehende Geschichte und man darf sich nicht von der weit verbreiteten Überzeugung trügen lassen, dass der Begriffssinn von der katholischen Kirche entwickelt wurde. In der etymologischen Herleitung des Wortes geht man auf den lateinischen Begriff „subsidium“ zurück, was Hilfeleistung oder ergänzende Hilfeleistung ausdrückt. Hingegen bedeutet das Wort „subsidiere“ zurücktreten bzw. nachrangig sein. Zurücktreten soll die größere gegenüber der kleineren Einheit (vgl. Emmerich-Fritsche, 2006, S. 1). Die Abstammung des Wortes wird den römischen Hilfstruppen zugeschrieben, die dazustießen, wenn die Haupttruppen eine Schlacht nicht alleine gewinnen konnten (vgl. Halberstam, 2008, S. 151). Im Grunde genommen ist dieser Begriffssinn im Kontext einer gesellschaftlichen und staatlichen Strukturierung sehr alt. Als einen der ältesten Texte in dieser Hinsicht kann man auf das Buch Exodus aus dem biblischen Alten Testament verweisen (vgl. Lecheler, 1993, S. 31). Auch in der griechischen Philosophie, bei Aristoteles, ist der subsidiäre Grundansatz vorhanden (vgl. Höffe, 1994, S. 31 ff.). Die Bedeutung kleinerer Einheiten in staatlichen Strukturen kommt dann vor allem bei liberalen und föderalen Staatsdenkern vor wie Althusius, Montesquieu, Kant oder Tocqueville (vgl. ebenda, S. 21 f.). Entsprechende Gedanken findet man auch in der amerikanischen Tradition wie beispielsweise bei Abraham Lincoln (vgl. Nell-Breuning, 1962, S. 828).

Wichtig für das Verständnis von Subsidiarität ist die Tatsache, dass es ein dualistisches Prinzip ist. Es differenziert zwischen Staat und Gesellschaft bzw. dem einzelnen Individuum und staatlichen Ebenen, um Aufgaben zuzuordnen (vgl. Heise, 2012, S. 15). Diese Aufgabenzuordnung ist aber so zu verstehen, dass der je unteren Instanz der Vorrang im Handeln zusteht, soweit ihre Kräfte ausreichen (vgl. Iseensee, 2001, S. 28). Wie schon herangeführt, entstammt das Subsidi-

¹ Der Artikel ist eine überarbeitete Fassung der Bachelorarbeit, die der Autor 2012 unter der Betreuung von Univ.-Ass. Dr. Gerlinde Gutheil-Knopp-Kirchwald verfasst hat.

diaritätsprinzip nicht alleine der katholischen Soziallehre, es hat hier aber seine maßgebliche Entfaltung gefunden. Somit ist es in der katholischen Literatur am prägnantesten und in größter Breite präsent (vgl. Walther, 2002, S. 117 f.).

2.2. Subsidiaritätsprinzip in der katholischen Soziallehre

Die katholische Soziallehre versteht sich als Orientierungshilfe und als Aktionsprogramm. (vgl. Eser, 1996, S. 29). Sie hat sich stark mit dem Verhältnis des Einzelnen zur Gesellschaft insgesamt und den Beziehungen von Staat und Mensch auseinandergesetzt, und tut dies immer noch. „Die sozialphilosophische Grundkategorie der Subsidiarität im Kontext der katholischen Soziallehre geht theoriegeschichtlich auf den Theologen und Philosophen Thomas von Aquin (um 1225-1274) zurück.“ (Waschkuhn, 1995, S. 19) Als wichtigster historischer Beitrag zum Verständnis des Subsidiaritätsprinzips wird hingegen die Enzyklika des Papstes Pius XI. „Quadragesimo anno“ aus dem Jahre 1931 gesehen (vgl. Heise, 2012, S. 15).

Die Nummer 79 des Werkes beinhaltet folgende Formulierung: „Wenn es nämlich auch zutrifft, was ja die Geschichte deutlich bestätigt, dass unter den veränderten Verhältnissen manche Aufgaben, die früher leicht von kleineren Gemeinwesen geleistet wurden, nur mehr von großen bewältigt werden können, so muss doch allzeit unverrückbar jener höchst gewichtige sozialphilosophische Grundsatz fest gehalten werden, ändern nicht zu rütteln noch zu deuteln ist: wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“ (Pius XI., 1931, Nr. 79)

Nach der Überzeugung des Papstes wurde in der damaligen Zeit kaum wahrgenommen, dass der Mensch selbst durch Freiheit und Vernunft die Richtung seines Lebens bestimmen kann und soll und dass er nur durch solche Selbständigkeit und Offenheit die Werte seiner Persönlichkeit entfaltet und sich selbst gewinnt. Bei Geltung dieser Ansicht übernimmt die Gesellschaft eine subsidiäre Funktion (vgl. Mikluscak, 2002, S. 25). Der Enzyklika-Text macht klar, dass diese Subsidiarität an das lateinische „subsidium“ (Hilfeleistung, Unterstützung) anknüpft und nichts mit der heute oft missverstandenen Bedeutung von subsidiär als „hilfsweise“ und „ersatzweise“ (im Sinne eines Lückenbüßers) zu tun hat (vgl. Lecheler, 1993, S. 31).

Eine, für die heutige Zeit deutlichere Formulierung der These von Pius XI. beinhaltet das Kompendium des Katechismus der katholischen Kirche: „Dieses Prinzip besagt, dass eine übergeordnete Gesellschaft nicht die Aufgaben einer untergeordneten Gesellschaft übernehmen und sie nicht ihrer Kompetenzen berauben darf, sondern sie vielmehr im Not-

fall unterstützen muss.“ (Libreria Editrice Vaticana, 2005, Abs. 1883)

„In der Kirchenlehre steht das Prinzip der Subsidiarität in direktem Zusammenhang zu dem Prinzip der Solidarität: Hilfe zu bieten, wenn Hilfe erforderlich ist.“ (Hadlauer, 2010, S. 64) So wie die schon erwähnten römischen Hilfstruppen den Haupttruppen zur Hilfe kamen, so kommt der Staat hier den Gesellschaftsgliedern – oder der Zentralstaat den Gliedstaaten – zu Hilfe (vgl. Halberstam, 2008, S. 151). Diese simple Ausführung des Prinzips täuscht jedoch, denn als „beide Seiten der Medaille“ bezeichnet Oswald von Nell-Breuning SJ die positive und negative Version des Subsidiaritätsprinzips. Die negative Version bezieht sich auf den Fall, dass die Kräfte des Gemeinschaftsgliedes, also der untergeordneten Einheit, für eine von ihm zu erbringende Leistung oder Aufgabe nicht ausreichen. Die Gemeinschaft, also die übergeordnete Einheit, darf erst einspringen, wenn die Leistungsfähigkeit des Gemeinschaftsgliedes überfordert wäre unter der Voraussetzung, dass dieser zuvor Selbsthilfe angewendet hat. Somit stellt sich das Subsidiaritätsprinzip dem negativ konnotierten Kollektivismus entgegen, dass durch übermäßige Staatsinterventionen keine Hilfe geleistet sondern die Selbsthilfe der Einzelnen beeinträchtigt wird. Die positive Version des Prinzips beinhaltet die rechte Hilfe. Sie besagt, dass alles was die Gemeinschaft tut, den Gliedern Hilfe bringen, Beistand leisten und fördernd sein soll. In diesem Zusammenhang besteht auch das Gemeinwohl, welches die oberste Priorität der Soziallehre ist, in der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips (vgl. Nell-Breuning, 1962, S. 827 f.).

2.3. Subsidiaritätsprinzip in der Staatstheorie

Das Subsidiaritätsprinzip, wie es die katholische Soziallehre beschreibt, ist eines, das auf den individuellen Menschen und die Gesellschaft abzielt. Es „hat keinerlei besonderen konfessionellen Gehalt, sondern es formuliert auch dort nichts anderes als ein allgemeines Klugheitsprinzip, das sich an die Vernunft wendet, die Vernunft voraussetzt und bei der Realisierung natürlich einen gewissen Spielraum lässt.“ (Lecheler, 1993, S. 33) Losgelöst von der katholischen Tradition, hat das Subsidiaritätsprinzip auch Wurzeln in der personalistischen Philosophie, im Gedanken des Föderalismus und vor allem in liberalen Staatsauffassungen. In der liberalen Staatstheorie wird der Staat als Aufgabe und Leistung gesehen und muss nachweisen, dass bestimmte Zwecke, nach denen Individuen streben, nur durch den Staat erreicht werden können. Der Staat ist aus der Autonomie freier Individuen hervorgegangen und fand seine Erfüllung darin, die Freiheit dieser Individuen so wenig wie möglich einzuschränken (vgl. ebenda). „Liberale Staatlichkeit ist daher nur legitim, soweit sie subsidiär ist.“ (Isensee, 2001, S. 45) Der (liberale) Staat soll einerseits den einzelnen Menschen in der Verfolgung vernünftiger und erlaubter Zwecke schützen und andererseits muss er die Unzulänglichkeit der individuellen Kräfte bei Erreichung dieser Zwecke ergänzen und diese Zwecke fördern (vgl. Lecheler, 1993, S. 34 f.). Isensee legt dar, dass in dieser Hinsicht die Wirkung des Subsidiaritätsprinzips auf die liberale Staatslehre bei der Rechtfertigung der staatlichen Existenz, der Zuweisung der staatlichen Kompetenz und der Begrenzung der staatlichen Kompetenzausübung besteht (vgl. Isensee, 2001, S. 60). Obgleich das Subsidiaritätsprinzip

ein allgemeines Bauprinzip der Gesellschaft ist, hat es je nach Disziplin unterschiedliche Relevanz und Gewichtung. Je weiter der Staat in den Bereich des Privaten vorandringt, desto wichtiger ist es, im Interesse der Freiheit des Individuums, dass er strikt an das Subsidiaritätsprinzip gebunden bleibt. Hingegen, je weniger der Staat in das wirtschaftliche und soziale Leben eindringt, desto eingeschränkter wird die rechtliche und politische Bindung an das Subsidiaritätsprinzip (vgl. Lecheler, 1993, S. 35 f.).

Neben der konkretisierten Anwendung des Prinzips in der liberalen Staatslehre kann die Subsidiarität für die Staatstheorie allgemein formuliert werden, denn sie fordert den Vorrang der individuellen Selbstverantwortlichkeit: Was der Mensch selbst tun kann, soll ihm nicht sofort durch staatliche Tätigkeit, sondern durch die jeweils kleinsten und personen-nächsten Kollektive abgenommen werden.“ (Emmerich-Fritsche, 2006, S. 2 f.)

Nach Emmerich-Fritsche lässt sich Subsidiarität auf fünf Dimensionen anwenden (vgl. Emmerich-Fritsche, 2006, S. 4):

- (a) Zwischen Staatenbund/Staatenverbund und ihren Mitgliedstaaten (z.B. EU)
- (b) Zwischen einem Bundesstaat und seinen Gliedstaaten bzw. einem dezentralisierten Staat und seinen Untereinheiten (z.B. USA, Deutschland, Österreich)
- (c) Zwischen Staat und Gemeinde
- (d) Zwischen dem Staat und seinen nichtstaatlichen Gemeinschaften (z.B. Familie, Vereine)
- (e) Zwischen Staat und Individuum.

Aus Sicht der Raumplanung scheinen alle Dimensionen wichtig zu sein. Jedoch lässt sich das angewendete Subsidiaritätsprinzip in der Regionalpolitik hauptsächlich in den Dimensionen EU-Mitgliedstaat und dezentralisierte/föderal geprägte Staaten beobachten und sinnhaft analysieren.

2.3.1. Subsidiaritätsprinzip und Föderalismus

„Ein föderativer Staatsaufbau ist dadurch gekennzeichnet, dass die einzelnen Gliedstaaten im Verhältnis zum Gesamtstaat über eine mehr oder weniger große Selbstverwaltung (Autonomie) verfügen.“ (Schindegger, 2011, S. 22)

Weiterdenkend, bezeichnet Föderalismus diejenigen Bestrebungen im Staat, welche die Besonderheiten der Gliedstaaten betonen und erhalten. Besonders im deutschen Staatsrecht geht es hier um den Begriff des Bundestaates als reale Staatsform. Von föderalen Strukturen kann erst die Rede sein, wenn mehrere regional beschränkte Gemeinwesen sowie ein weiteres, sämtliche Teilgebiete umfassendes Gemeinwesen, existieren. Einige Vorteile des Föderalismus sind die Erhaltung der Vielgestaltigkeit als Element der Freiheitssicherung, ein heilsamer Wettbewerb, verbesserte Möglichkeiten der politischen Partizipation, bürgernähere Politik sowie erleichterte Legitimation des politischen Systems. Hingegen basiert die kritische Beurteilung des Föderalismus auf der Abschwächung des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses und einer Komplizierung der Entscheidungen im internationalen und supranationalen Bereich (vgl. Lecheler, 1993, S. 38). Die enge Verknüpfung von Subsidiarität und

Föderalismus liegt darin, dass der Föderalismus notwendige (Möglichkeit zwischen verschiedenen Ebenen zu wählen), aber nicht hinreichende Bedingungen (jede Aufgabe auf möglichst niedrigster Stufe ansiedeln) für das Subsidiaritätsprinzip darstellt (vgl. Eser, 1996, S. 34). Besonders für den Föderalismus, im Sinne eines Mehrebenensystems, ist die Subsidiarität ein „geradezu prädestiniertes, wenngleich keinesfalls zwingendes Ordnungsprinzip.“ (Gamper, 2006, S. 109) Ein föderativer Staatsaufbau ist auch immer mit der Kompetenzzuordnung auf diesen verschiedenen Ebenen verbunden. In diesem Zusammenhang besteht ein gewisser Unterschied zwischen dem modernen Verfassungsföderalismus und der althusischen² Tradition des Vertragsföderalismus. Im modernen Verfassungsföderalismus gibt es in der Regel konkrete Zuordnung der Kompetenzen für jede Regierungsebene. Die zentrale Fragestellung hier ist: wer hat die Kompetenz etwas zu tun? Hingegen lautet die Frage in der althusischen Tradition des Vertragsföderalismus folgendermaßen: Wer sollte am besten etwas tun? Das Kernproblem betrifft hier also die Kompetenzzuordnung, wobei das Subsidiaritätsprinzip quasi als Anleitung dient (vgl. Hüglin, 2002, S. 326). Daraus wird eindeutig, dass sich das Verständnis für den Föderalismus im Hinblick auf die Subsidiarität entwickelt und verändert hat, da sich auch das Verständnis für die Subsidiarität selbst ändert, denn sie ist „eine alte aber auch zugleich eine postmoderne Idee bzw. ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip, das verschiedene Interpretationen und damit auch Re-Aktualisierungen oder Neubestimmungen zulässt.“ (Waschkuhn, 1995, S. 171)

Subsidiarität ist „sowohl in seiner negativen wie auch positiven Ausprägung, d.h. als Argument sowohl zugunsten einer Dezentralisierung als auch Zentralisierung, das Grundprinzip der vertikalen Gewaltenverteilung.“ (Halberstam, 2008, S. 151) Auch hier besteht eine klare Verknüpfung der Begriffe Föderalismus, Dezentralisation und Subsidiarität (vgl. Waschkuhn, 1995, S. 176). Oft wird Subsidiarität im Kontext der Staatslehre zu Unrecht mit Dezentralisierung gleichgesetzt. Das Subsidiaritätsprinzip dient vielmehr sowohl der Einschränkung als auch der Rechtfertigung von Eingriffen durch die Zentralregierung. Somit versinnbildlicht es die Debatte zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung, was ja im Kontext des Föderalismus von Bedeutung ist (vgl. Halberstam, 2008, S. 155). Trotz zahlreicher Verbindungen von Subsidiarität und Föderalismus ist es nach Lecheler jedoch umstritten, „ob Subsidiarität notwendig föderative Gestaltung bedeutet, also welche Beziehungen zwischen dem Subsidiaritätsprinzip und dem Föderalismusprinzip bestehen.“ (Lecheler, 1993, S. 42)

Im Hinblick auf die Europäische Union besteht die Frage nach der Europafähigkeit föderaler europäischer Staaten, zumal es eine Herausforderung ist, sich trotz bzw. unter Wahrung der komplexen innerstaatlichen Strukturen auf europäischer Ebene genauso gut zu positionieren wie andere EU-Mitgliedstaaten (vgl. Eppler, 2006, S. 86). Auch die Europäische Union selbst ist föderalistisch verfasst, da sich auch hier eine gestufte Staatlichkeit etabliert hat, bei der der Großteil der Staatskompetenzen unterhalb der Europäischen Union verbleibt (vgl. Höffe, 1994, S. 22).

2 Von Johannes Althusius (1557-1638): Rechtsphilosoph, hat die Föderalismusidee systematisiert und dadurch stark verbreitet. (vgl. Waschkuhn, 1995, S. 22)

2.3.2. Subsidiaritätsprinzip in den EU-Verträgen

In Europa wird der Begriff Subsidiarität wohl am häufigsten mit der Europäischen Union in Verbindung gebracht. Schon vor der Gründung der Union wurde die Subsidiarität im Kontext des europäischen Integrationsprozesses diskutiert und in einigen Dokumenten erfasst. Erst im Vertrag von Maastricht im Jahr 1993 wurde das Subsidiaritätsprinzip ausdrücklich zu einem Strukturprinzip erhoben (vgl. Härtel, 2012, S. 209 f.) und stellte somit „einen entscheidenden „Quantensprung“ bei der Übertragung der nationalen Hoheitsrechte dar.“ (Bauer, 2003, S.5) Diese „rechtlich verbindliche Grundlage im Vertragsrecht“ (Koch/Kullas, 2010, S. 5) ist vor allem durch den Unmut der Mitgliedstaaten, dass die Gemeinschaft in immer mehr Bereichen dominiert, zustande gekommen (vgl. Eser, 1996, S. 35). Das Bekenntnis der EU zum Subsidiaritätsprinzip geht weder von der katholischen Tradition aus, noch von der föderalen Struktur der Union. Vielmehr wird an liberalstaatliche Traditionen angeknüpft, die eine Staatlichkeit zum Wohl des Einzelnen wie auch des Staates selbst auf seine notwendigen Ergänzungsfunktionen beschränken (vgl. Lecheler, 1993, S. 140). Im Jahr 1997 wurde das europäische Subsidiaritätsprinzip mit dem Vertrag von Amsterdam konkretisiert. Dies geschah in Anlehnung an das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“. Dieses stellte insbesondere für die Europäische Kommission Konsultations-, Berichts- und Begründungspflichten auf und enthielt materielle Kriterien für die Prüfung zur Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip. Trotzdem geriet das Subsidiaritätsprinzip unter Kritik. Zum einen wurde die ineffektive Kontrolle des Prinzips beklagt, zum anderen die Zurückhaltung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) kritisiert. Aufgrund der aufgetretenen negativen Sichtweise wurden letztlich Neuerungen zum Subsidiaritätsprinzip im Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 eingeführt. So wie nach der alten Rechtslage gelangt das Prinzip nur für nicht-ausschließliche Zuständigkeiten der EU zur Anwendung. Diese Kompetenzen werden nach dem Vertrag von Lissabon explizit beschrieben. Zudem wird das Subsidiaritätsprinzip deutlicher formuliert. Der Vertrag von Lissabon spricht nicht mehr nur von der „Ebene der Mitgliedstaaten“, sondern bezieht ausdrücklich auch die regionale und lokale Ebene mit ein (vgl. Härtel, 2012, S. 210 - 214). Weiters regelt das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ die Bedingungen für Organe. Eine Neuerung betrifft die nationalen Parlamente, wonach diese Kontrollrechte durch Klagemöglichkeiten besitzen. Das Protokoll führt zudem explizit auf das Anliegen der Europäischen Union an, Entscheidungen so bürgernah wie möglich zu treffen und dies durch das Subsidiaritätsprinzip zu realisieren (vgl. EU, 2007, online).

Der genaue Wortlaut des Artikel 5 Absatz 3 lautet folgendermaßen: „Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“ (EUV, Art. 5 Abs. 3)

Die schon zuvor erwähnten Neuerungen scheinen mit einander in Verbindung zu stehen. Als Referenzpunkte für eine Kontrolle sind mit Lissabon die regionale und die lokale Ebene dazugekommen. In dieser Hinsicht muss die Frage beantwortet werden (vgl. Heise, 2012, S. 63), „ob auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene die erforderliche Problemlösungskapazität vorhanden ist. Erst wenn dies nicht der Fall ist, kommt eine Lösung auf EU-Ebene in Betracht. Dennoch muss in einem zweiten Prüfungsschritt der Nachweis erbracht werden, dass die Problemlösungskapazität der EU in dem zur Regelung anstehenden Bereich überlegen ist.“ (Bünger/Höreth/Janowski/Leonardy, 2005, S. 109) Mit dem Lissabonner Vertrag wurden neue rechtliche Sicherungen eingeführt, die hauptsächlich die nationalen Parlamente als Hüter der Subsidiarität vorsehen. Diesen steht einerseits das Frühwarnsystem, welches eine ex-ante Kontrolle ermöglicht, und andererseits die Subsidiaritätsrüge, für die ex-poste Kontrolle, zur Verfügung (Näheres dazu im Kapitel 3.3.) (vgl. Härtel, 2012, S. 215 f.).

Im Allgemeinen ist zu beachten, dass das Subsidiaritätsprinzip nicht isoliert betrachtet werden darf. Vielmehr muss es in Verbindung mit dem Prinzip der begrenzten Einzelemächtigung und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gesehen werden. Diese drei Grundsätze sind Leitlinien für das europäische Handeln. Das Subsidiaritätsprinzip bildet „nur“ eine Schranke in der Kompetenzausübung (es ist keine Kompetenzverteilungsregel), hingegen wird die Intensität des Handelns von dem Verhältnismäßigkeitsprinzip geregelt (Koch/Kullas, 2010, S. 5). Im Hinblick auf diese drei Grundsätze kann die Gemeinschaft erst handeln, wenn die folgenden Fragen positiv beantwortet werden können: nach dem Prinzip der begrenzten Einzelemächtigung die Kann-Frage, nach dem Subsidiaritätsprinzip die Ob-Frage und nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip die Wie-Frage (vgl. Calliess, 2002, S. 393). Um die Rolle der Subsidiarität in der EU zu verdeutlichen, erläutert Delabarre folgendermaßen: „Die Subsidiarität ist die Methode, für die sich die Europäische Union gemeinsam als Technik des Regierens entschieden hat, um eine Beziehung hoher Qualität zwischen den politischen Akteuren und den Bürgerinnen und Bürgern zu gewährleisten. Sie ist auch die einzige Methode, um den Gemeinschaftspolitiken bei der Bevölkerung in unseren Territorien wieder zu Legitimität zu verhelfen.“ (Delabarre, 2006, online)

3. Das Subsidiaritätsprinzip in der europäischen Regionalpolitik

Das Subsidiaritätsprinzip ist ein allgemeingeltender Grundsatz der EU. Somit wirkt er auf das gesamte Handeln der Union und in dieser Hinsicht auf jeden Politikbereich. Besonders aber scheint das Prinzip Relevanz für die Regionalpolitik zu haben, da schon die Verankerung des Begriffes Region zu Assoziationen mit Föderalismus, Bürgernähe und im Weiteren mit Subsidiarität führt. Die Tendenz zu einem verstärkten Regionalismus ist als Reaktion auf die Zentralisierung der Europäischen Union zurückzuführen (vgl. Bauer, 2003, S. 5). „Das „Europa der Regionen“ wurde somit zur Metapher einer alternativen Struktur, die auf Dezentralisierung, Bürgernähe und Subsidiarität setzt.“ (ebenda) Die Geographie

definiert Region unpräzise als einen zusammenhängenden Teilraum mittlerer Größenordnung. Auf jeden Fall lässt sich Region in die Triade lokal-regional-staatlich einbetten und steht in diesem Zusammenhang zwischen der lokalen und der staatlichen Ebene. Wenn es um die Definition des Begriffes in der EU geht, gibt es keine Übereinkunft darüber, was bezüglich Abgrenzung oder Größe unter einer Region zu verstehen ist (vgl. Bauer, 2003, S. 6). Einerseits bezieht sich die EU auf bereits in den Mitgliedstaaten bestehende Regionstypen. Diese variieren jedoch von Staat zu Staat. Andererseits basiert die EU auf den statistischen Gebietseinheiten NUTS, die zwischen dem Statistischen Amt der EU und den Mitgliedsstaaten vereinbart wurden. Bezogen auf das Subsidiaritätsprinzip ist die Fähigkeit der Aufgabenbewältigung der Regionen, trotz beispielsweise gleicher NUTS Ebene, unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Rülling, 2007, S. 5 f.). Zudem verfügen gewisse Regionen, wie beispielsweise die österreichischen oder deutschen Bundesländer, Gesetzgebungskompetenzen.

Die Rolle der Region in der EU wird stark mit der schon erwähnten Bürgernähe verbunden. Dieser Aspekt sollte die Regionen aus Sicht der EU als Partner attraktiv machen (vgl. Mikesa, 2010, S. 43). Jakovic referiert dazu folgendes: „Die Regionen stellen im Gefüge der Macht eine Ebene dar, die ihren Bürgern am nächsten sind. Sie sind mit den Problemen, die Bürger betreffen, vertraut. Mehr noch, die Regionen müssen mit den Bürgern zusammenwirken, die sie als kompetente Ebene der Macht erleben, an die sie sich wenden können.“ (Jakovic, 2006, online)

3.1. Europäische Regionalpolitik

Um das Subsidiaritätsprinzip im Kontext der Regionalpolitik der EU analysieren zu können, bedarf es Wissen über die Identität und Strukturen dieses Politikbereiches. Schon der Begriff Regionalpolitik ist interessant, da dieser oft sinnlich unter Kohäsionspolitik bzw. Strukturpolitik der EU anzutreffen ist (vgl. Lirnberger, 2010, S.22). Das allgemein formulierte Ziel der europäischen Regionalpolitik ist es, die „wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Unterschiede zwischen Europas Regionen zu verringern.“ (Europäische Kommission, 2012 a, online) Im Prinzip geht es darum, eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern. Die Regionalpolitik wird nach Perioden ausgerichtet. In der aktuellen Periode 2007-2013 liegt der Schwerpunkt auf der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit. Diese Ausrichtung ist Folge der überarbeiteten und im Jahr 2000 verabschiedeten Lissabon Agenda. In diesem Programm ist als Ziel definiert, die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten, wissenschaftsgetriebenen Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Die aktuelle Strategie Europa 2020 baut auf den Erfolgen der erneuten Lissabon Strategie 2005 auf und soll den Übergang zu einer wissensbasierten, grünen und inklusiven Marktwirtschaft beschleunigen. Darauf bezogen bildet die Regionalpolitik das wichtigste Instrument zur Umsetzung der Lissabon Strategie (vgl. ÖROK, 2012a, online).

Der Orientierungsrahmen für die Politik wird von den „Strategischen Kohäsionsleitlinien der Gemeinschaft“ vorgegeben und wurde 2006 vom Rat verabschiedet. Gemeinsam mit dem „Nationalen Strategischen Rahmenplan“, der von jedem Mitgliedsstaat erarbeitet werden muss, bilden diese

das „Strategische Kohäsionskonzept“ (vgl. ÖROK, 2012b, online). Die Umsetzung der dort verankerten operationellen Programme erfolgt durch den Mitgliedstaat bzw. dessen Regionen in Form von Auswahl, Beobachtung und Beurteilung der Projekte. Diese Aufgabe wird von Verwaltungsbehörden realisiert. Die Mittelzuweisung und die Zahlungen an die Länder erfolgen durch die Kommission (vgl. Europäische Kommission, 2012 d, online). Für die Periode 2007-2013 wurden drei kohäsionspolitische Ziele festgelegt (vgl. ÖROK, 2012b, online):

- Ziel „Konvergenz“;
- Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“;
- Ziel „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“: grenzüberschreitende sowie transnationale und interregionale Zusammenarbeit.

In der Periode 2007-2013 liegen 347 Milliarden Euro im Budget der Regionalpolitik. Dies ist somit nach der Agrarpolitik der zweitgrößte Budgetbereich der EU (vgl. ebenda). Die EU-Regionalpolitik wird über drei Fonds (Strukturfonds) finanziert (vgl. Europäische Kommission, 2012 b, online):

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Kohäsionsfonds.

Das Ziel „Konvergenz“ fördert Regionen mit einem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf mit weniger als 75% des EU Durchschnitts damit sie mit den besser gestellten Regionen gleichziehen können. Für dieses Ziel werden 283,3 Mrd. Euro (81,5 % des Budgets) über alle drei Fonds zur Verfügung gestellt. Das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ betrifft alle Regionen, die nicht unter das Ziel „Konvergenz“ fallen. Es sollen, durch Förderung der Wettbewerbsfähigkeit, Arbeitsplätze geschaffen und die Regionen für Unternehmer und Investoren attraktiver gemacht werden. Dieses Ziel wird von EFRE und ESF mit 55 Mrd. Euro (16 % des Budgets) unterstützt. Der Schwerpunkt des Ziels „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ liegt auf grenzübergreifender Kooperation zwischen Ländern und Regionen. Finanziert wird dieses Ziel von EFRE mit lediglich 8,7 Mrd. Euro (2,5 % des Budgets) (vgl. Europäische Kommission, 2012 c, online).

3.2. Anwendung und Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips in der europäischen Regionalpolitik

Die Antwort auf die Frage nach der Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips in der Regionalpolitik ist komplex und aufwendig. Um diese zu finden, soll nochmal das Wesen der Regionalpolitik betrachtet werden. Die Regionalpolitik hat als Ziel, „den im weltweiten Kontext erforderlichen wirtschaftlichen Wandel zu beschleunigen und gleichzeitig die großen Ungleichgewichte in der Wirtschaftsleistung und den Lebensbedingungen in und zwischen den europäischen Regionen auszugleichen.“ (Zdrowomyslaw/Bladt, 2009, S. 180) In diesem Sinne geht es um Kohäsion, wobei dieser Begriff

mehr als nur Regionalpolitik beinhaltet. Aus ökonomischer Sicht bedeutet das, dass die Regionalpolitik als Entwicklung von Interventionen verstanden werden muss, die als Ziel die Hebung des Niveaus und das Wachstum der Wirtschaftstätigkeit und Beschäftigung in den unterstützten Regionen haben (Begg, 2008, S. 292).

Das Subsidiaritätsprinzip ist stark mit dem Dezentralisierungsgrad einer Gemeinschaft verknüpft. Eine dezentralisierte und subsidiäre Struktur hat Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung eines Landes oder einer Region. Es gibt zwei Hauptgründe, wieso diese Struktur einen positiven Einfluss haben kann. Einerseits geht es um die Effektivität. Die Regionen kennen die Bedürfnisse der Bürger und Firmen am besten. Da die Präferenzen und Wirtschaftsstrukturen regional heterogen sind, kann eine zentralisierte Politik nur schwer gezielt eingreifen. Andererseits wird die Wirtschaftsleistung durch die Effizienz begünstigt. Die Regionen sind mit den lokalen Märkten vertraut und können somit öffentliche Dienstleistungen günstiger produzieren. Trotzdem ist ein zentralisiertes Handeln in bestimmten Bereichen vom Vorteil, etwa wenn die Erstellung öffentlicher Dienstleistungen mehreren Regionen zugutekommt wie beispielsweise Zugverbindungen oder große Flughäfen (vgl. VRE, 2009, S. 5). Eine empirische Analyse der „Versammlung der Regionen Europas“ zeigt klar, dass „Dezentralisierung einen signifikant positiven Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung von Ländern und Regionen hat“ und dass „die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ein Schlüssel zum wirtschaftlichen Erfolg ist.“ (VRE, 2009, S. 12 f.) EU-Regionalkommissar Johannes Hahn meint: „Je mehr Zuständigkeiten man, wo es Sinn macht, regional und lokal weitergibt, desto besser. Denn im Kleinen kann man maßgeschneiderte Lösungen finden und diese auch schneller umsetzen.“ (Hahn, 2012, online)

Da die Europäische Union unter Regionalentwicklung die langfristige strukturelle Veränderung durch Beeinflussung der Wirtschaftsleistung einer Region versteht, stellt sich die Frage, ob und wie die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips diese Entwicklung besser fördert. Es ist klar, dass Bestimmungen durch regionsnahe Entscheidungsträger eher den regionalen Bedürfnissen angepasst sind. Trotzdem kann man nicht außer Acht lassen, dass diese Situation das Risiko birgt, dass dominante lokale Akteure und Interessen die Entscheidungsträger beeinflussen und somit das breite regionale Interesse verloren geht. Aber auch die schwache institutionelle Leistung einer Region führt dazu, dass viel Potential verloren gehen kann. Ein Beispiel dafür wäre die Situation, dass wirtschaftsstarke Regionen mit guter institutioneller Struktur effektiver Gebrauch von den Strukturfonds machen, obwohl sie diese am wenigsten brauchen (vgl. Begg, 2008, S. 306). Der Ausschuss der Regionen erwähnt in seiner Stellungnahme „Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“, dass „die Regionen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip in möglichst vielen Fällen die Aufgabe der Verwaltungsbehörden übernehmen sollten, da sie über einen größeren Überblick über die Erfordernisse im Bereich der lokalen und regionalen Entwicklung verfügen. Auch Gruppen von lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sollten aufgefordert werden, Teile der operationellen Programme durchzuführen.“ (EU, 2011, Nr. 53) Im Hinblick auf öffentliche Investitionen spielen subnationale Regierungen die wichtigste Rolle bei territorialen Angelegenheiten, hin-

gegen ist eine zentrale Regierung im Zusammenhang mit Infrastrukturen, Forschung und Entwicklung sowie generellen Hilfsmaßnahmen von Vorteil. Diese Aufteilung kann von Land zu Land verschieden sein wobei grob geschätzt werden kann, dass in föderalen Staaten die regionalen Regierungen 75% der Bruttoinvestitionen unterstützen. Im Allgemeinen entspricht das dem Ansatz des Subsidiaritätsprinzips (vgl. EU, 2010 a, S. 11).

Wie oben schon angeschnitten erhalten nicht nur die strukturschwächsten, sondern auch wirtschaftsstarke Regionen Fördermittel, um Wachstum und Beschäftigung zu generieren. Dadurch soll den reicheren Regionen geholfen werden, „noch bessere Leistungen zu erzielen, um so einen Dominoeffekt für die gesamte EU auszulösen.“ (Europäische Kommission, 2012 c, online) In der Praxis ist daher die EU-Regionalpolitik nicht mehr konsequent auf Wachstum benachteiligter Regionen ausgerichtet. Die EU hat mehr strukturpolitische Kompetenzen, was dazu führt, dass den Regionen relativ starre und bürokratische Vorgaben für die Verwendung der Strukturfondsmittel aufgelegt sind. In diesem Sinne wird das Subsidiaritätsprinzip geschwächt (vgl. Zdrowomyslaw/Bladt, 2009, S. 194).

Für das Ziel Konvergenz werden nur diejenigen Regionen unterstützt, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weniger als 75% des EU-Durchschnitts beträgt. Hingegen hilft der Kohäsionsfond nur den Ländern, deren Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weniger als 90% des EU-Durchschnitts ist. Wenn also diese wirtschaftliche Leistung als wichtigster Faktor und Maß für die Regionalpolitik verwendet wird, könnte man den Wohlstand der Mitgliedstaaten nach dem Subsidiaritätsprinzip bewerten. Somit könnte ein Land mit einem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt über einem bestimmten Wert selbstverantwortlich für die Finanzierung der eigenen Regionalpolitik gemacht werden, während die EU-Gelder für die Länder unter einer gewissen Schwelle bestimmt wären (vgl. Begg, 2008, S. 305).

Alles in Allem stellt sich im Zusammenhang mit der Subsidiarität die Frage, wann die Regionalpolitik auf EU-Ebene und wann auf nationaler oder subnationaler Ebene sein soll bzw. ob man einen Subsidiaritätstest entwickeln kann, der auf diese Frage eine klare Antwort gibt. Man muss die Gründe für die Existenz der Regionalpolitik hinterfragen. Wenn es wirklich um die wirtschaftliche Entwicklung geht, dann sollte die Argumentation zwei Fragen beachten:

1. Können geförderte Regionen ihre Ressourcen auch ohne die finanzielle Hilfe durch den Strukturfond erhalten?
2. Liefert das Handeln der europäischen Regionalpolitik wirklich bessere Aussicht als wenn die Mitgliedstaaten auf sich selbst gestellt wären und alleine die Ziele realisieren würden? (vgl. Begg, 2008, S. 304 f.)

Wenn der Grund für Regionalpolitik im Prinzip eine Umverteilung ist, meint Begg folgendes: „EU regional policy is a clumsy way of achieving it and an explicit equalization transfer (such as the finanzausgleich used in Germany and Austria) would be a better solution.“ (Begg, 2008, S. 305)

Die Verordnung „mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europä-

ischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds“ für die Periode 2007-2013 beruft sich vier Mal auf das Subsidiaritätsprinzip. Nach ihr wird die Gemeinschaft bei der Realisierung der Ziele im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip tätig, da wegen dem Entwicklungsgefälle sowie begrenzter finanzieller Mittel die Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können (EU, 2006, Nr. 25). Weiters wird erwähnt, dass es angemessen ist, „die Subsidiarität und die Verhältnismäßigkeit der Intervention der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds zu stärken.“ (EU, 2006, Nr. 27) Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten die nationalen Vorschriften, abgesehen von einigen, in anderen Verordnungen verankerten Ausnahmen, für die Zuschussfähigkeit der Ausgaben gelten (vgl. EU, 2006, Nr. 60). Schließlich „sollten für die Umsetzung und die Kontrolle der Interventionen in erster Linie die Mitgliedstaaten zuständig sein.“ (EU, 2006, Nr. 65)

4. Subsidiaritätskontrolle in der Europäischen Union

Das Subsidiaritätsprinzip ist eines der Grundprinzipien der Europäischen Union und somit muss die Einhaltung dieses Prinzips kontrolliert werden. Wie schon in den vorangegangenen Kapiteln erwähnt, hat das Subsidiaritätsprinzip nach dem Vertrag von Lissabon eine Stärkung erfahren. „Die Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzips kann nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags nicht mehr in Frage gestellt werden. Sowohl den nationalen Parlamenten als auch dem „Ausschuss der Regionen“ (AdR) wird das Recht eingeräumt, die Subsidiarität gerichtlich überprüfen zu lassen.“ (Koch/Kullas, 2010, S. 2) Mit Lissabon wurden jedoch nicht alle Unklarheiten bei der Überprüfung des Subsidiaritätsprinzips beseitigt, es gibt besonders wenig Anhaltspunkte für eine inhaltliche Überprüfung. Vielmehr werden aber verfahrensrechtliche Instrumente zur Subsidiaritätskontrolle vorgesehen (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 5 f.). Eine wichtige Erkenntnis ist, dass der EuGH „noch nie einen Rechtsakt der Gemeinschaft unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip aufgehoben“ hat. (Fisahn, 2010, S. 7)

4.1. Nationale Parlamente und „Ausschuss der Regionen“ als Träger der Subsidiaritätskontrolle

Die wohl wichtigste Rolle im Hinblick auf die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips haben die nationalen Parlamente, zumal sie auch als „Hüter der Subsidiarität in der EU“ (Bundestag, 2009, S. 2) bezeichnet werden. Das Handeln der nationalen Parlamente in Bezug auf die Subsidiarität wird im „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ geregelt. Als Fortschritt kann die Einführung des sogenannten Frühwarnsystems gesehen werden, welches den nationalen Parlamenten eine Ex-ante-Kontrolle ermöglicht (vgl. Heise, 2012, S. 64). Daneben existiert noch das Instrument der Subsidiaritätsklage zur Ex-post-Kontrolle.

Das „Frühwarnsystem“ erlaubt den nationalen Parlamenten, mittels der Subsidiaritätsrüge, eine Präventivkontrolle zu Beginn des Gesetzgebungsverfahrens. Das Ergebnis besitzt

jedoch keine rechtliche Bindungswirkung, sondern ist vielmehr eine politische Warnung (vgl. Mellein, 2007, S. 169). Sobald der Entwurf eines Gesetzgebungsaktes vorliegt, kann ein Subsidiaritätsverstoß gerügt werden und somit wird auf die Bedenken der nationalen Parlamente aufmerksam gemacht. Die europäische Institution, in der Regel die Kommission, ist jedoch erst zu einer Überprüfung verpflichtet, sobald mehrere Parlamente eine Rüge einreichen. Andernfalls ist eine Rüge unverbindlich zu berücksichtigen (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 6 f.). Das nötige Rügequorum liegt im Allgemeinen bei einem Drittel aller Stimmen, wobei jedes nationale Parlament zwei Stimmen besitzt bzw. bei Zweikammersystemen jeweils eine Stimme für eine Kammer. Nach der Überprüfung bedarf es eines formellen Beschlusses sowie einer Begründung. Je nach Anzahl begründeter Stellungnahmen und je nachdem ob die Kommission an ihrem Entwurf festhält, wird der Vorschlag durch das europäische Parlament und den europäischen Rat geprüft. Auch hier müssen gewisse Quoren erreicht werden (vgl. Härtel, 2012, S. 217 f.).

Für die Ex-post-Kontrolle ist das Instrument der Subsidiaritätsklage vor dem europäischen Gerichtshof vorgesehen, wobei es nicht nur für nationale Parlamente reserviert ist (vgl. Härtel, 2012, S. 219). Diese nachträgliche Kontrolle von Rechtsakten kann durch den Ausschuss der Regionen, durch einen Mitgliedstaat, durch einen Mitgliedstaat im Namen des nationalen Parlaments oder durch eine der Parlamentskammern, wenn die innerstaatliche Struktur dies vorsieht, erfolgen (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 7 f.). „Ein Klagerecht für einzelne Regionen [...] ist nicht vorgesehen.“ (Härtel, 2012, S. 220)

Um die wichtige Rolle in Bezug auf Regionen und Subsidiarität zu erläutern, muss der „Ausschuss der Regionen“ näher gebracht werden. Der „Ausschuss der Regionen“ ist ein „Konsultativorgan der EU“. (Heise, 2012, S. 77) Er besteht aus Vertretern lokaler und regionaler Gebietskörperschaften aus den Mitgliedstaaten, wobei sich die Zahl der Vertreter pro Mitgliedstaat an der Einwohnerzahl orientiert (vgl. Mikesa, 2010, S. 65). Der Ausschuss verfügt über 6 Fachkommissionen die sich in den folgenden Bereichen spezialisieren: Kohäsionspolitik; Wirtschafts- und Sozialpolitik; natürliche Ressourcen; Umwelt, Klimawandel und Energie; Kultur, Bildung und Forschung; Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen. Zu den Hauptaufgaben dieser gehört das Erarbeiten von Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Europäischen Kommission (vgl. AdR, 2012a, online). Seit seiner Gründung im Jahr 1994 verstand er sich als „Anwalt der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und sprach sich in zahlreichen Resolutionen und Stellungnahmen für deren Stärkung aus.“ (Kiefer, 2006, S. 157) Er kann seine Standpunkte zum Gesetzgebungsprozess jederzeit einbringen. In der Stellungnahme „Leitlinien für die Anwendung und Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit“ erstellte der Ausschuss ein Prüfschema zur Subsidiaritätsanalyse. Mit dieser Analyse wird jede Stellungnahme versehen. Der „Ausschuss der Regionen“ hat außerdem ein eigenes Referat zur Überwachung des Subsidiaritätsprinzips eingerichtet (vgl. Mellein, 2007, S. 217 ff.). Im Oktober 2005 hingegen wurde das sogenannte Subsidiaritätsnetzwerk eingeschaltet, um „den Informationsaustausch zwischen Regionen und Kommunen über politische Dokumente und

Vorschläge der Europäischen Kommission zu erleichtern.“ (Kiefer, 2006, S. 165) Zusätzlich zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten werden zur Zusammenarbeit europäische Verbände der Regionen und Kommunen, zusätzliche EU-Institutionen sowie Einrichtungen der Mitgliedstaaten eingeladen. Das Subsidiaritätsnetzwerk³ basiert auf einer Internetplattform. Die Teilnehmer werden per E-Mail über ein zu beurteilendes Dokument, eine Mitteilung oder einen Legislativvorschlag informiert. Um Anmerkungen abzugeben, stehen den Mitgliedern überdies Online-Formulare zur Verfügung, um die Vergleichbarkeit der Kommentare zu gewährleisten. Alle Anmerkungen sowie eine Zusammenfassung sind dann auf der Website abrufbar (vgl. ebenda).

4.2. Kriterien der Subsidiaritätskontrolle

Durch die Einführung neuer Kontrollinstrumente wurde der früheren Selbstkontrolle der Kommission, die die Gefahr der Situationsabhängigkeit mit sich brachte, entgegengewirkt (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 8). Das Subsidiaritätsprinzip als Kompetenzzuschranke bezieht sich auf die gesamte Tätigkeit der Union. Sowohl die Rechtssetzung, als auch die Durchführungsmaßnahmen und die Entwicklung von Unionspolitiken müssen bewertet werden. Die Prüfung besteht aus drei Schritten:

- Zuständigkeitskriterium: Stützt sich die Union auf eine nicht ausschließliche Zuständigkeit?
- Erforderlichkeitskriterium: Können die Ziele der von der Union angestrebten Maßnahme auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden?
- Effizienzkriterium: Ergibt sich aus Umfang oder Wirkungen, dass die Ziele auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind? (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 13)

Die angeführten Kriterien sind universell, denn auch die Vorgangsweise des „Ausschusses der Regionen“, vorgegeben durch das standardisierte Online-Formulare im Subsidiaritätsnetzwerk, dies mehr oder weniger widerspiegelt. Im Folgenden wird die Prüfung des Subsidiaritätsprinzips anhand des oben angeführten Online-Formulars näher gebracht. Im Nachhinein soll die Regionalpolitik auf das Einhalten des Subsidiaritätsprinzips anhand dieser Kriterien beurteilt werden.

Das Zuständigkeitskriterium ist quasi eine Vorfrage und entscheidet maßgeblich über den weiteren Verlauf der Prüfung. Wenn in dem jeweiligen Politikbereich die EU ausschließliche Kompetenz nach dem Artikel 3 des „Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV) besitzt, ist eine Subsidiaritätsprüfung nicht notwendig. Die Subsidiaritätsprüfung kommt somit nur bei geteilter (siehe Art. 4 AEUV) und unterstützender (siehe Art. 6 AEUV) Zuständigkeit der EU in Frage (vgl. Koch/Kullas, 2010, S. 14 f.). Es wird angeführt, dass zunächst die geeignete Rechtsgrundlage für die zu behandelnde Materie gefunden werden muss, um den Politikbereich festzustellen und somit die Art der Zuständig-

keit zu bestimmen (vgl. AdR, 2012b, S. 1).

Das Erforderlichkeitskriterium sucht nach einer Antwort auf die Frage, ob das Handeln der EU gerechtfertigt ist. Nach dem Subsidiaritätsprinzip darf die EU nicht tätig werden, wenn „die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten ausreichend verwirklicht werden können.“ (Koch/Kullas, 2010, S. 16) Dabei wird mit Mitgliedstaat auch die regionale und lokale Ebene gemeint. Zudem muss, anstatt des höchsten Ziels einer Harmonisierung und Integration Europas, das materiell verfolgte Ziel benannt werden, das zur Gestaltung eines bestimmten Sachverhalts verfolgt wird. Das Ergebnis des Erforderlichkeitskriterium kann somit stark durch die Zielformulierung beeinflusst werden. Die entscheidende Frage lautet, ob die Mitgliedstaaten die angestrebten Ziele nicht ausreichend selbst verwirklichen können (vgl. ebenda). Das Prüfschema des AdR weist explizit darauf hin, dass die EU nur tätig wird, „wenn ihre Tätigkeit als notwendig erachtet und ein klarer Nutzen erwartet wird.“ (AdR, 2012b, S. 2) Um eine Einschätzung zu ermöglichen, sind konkrete Fragen notwendig. Einerseits soll beantwortet werden, ob der betreffende Punkt transnationale Aspekte aufweist, die von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend geregelt werden können. Andererseits geht es um die Realisierung der Anforderungen der Verträge und um Beeinträchtigung der Interessen anderer Mitgliedstaaten, die durch alleinige Maßnahmen der staatlichen Ebene bzw. das fehlende Handeln auf EU-Ebene ermöglicht werden. Schließlich taucht noch die Frage auf, ob schon bestehende Maßnahmen und Eingriffe in diesem Rahmen für die Erreichung der gesetzten Ziele nicht ausreichen (vgl. ebenda).

Schließlich muss das Effizienzkriterium erfüllt werden. Dafür sollen qualitative, und soweit möglich, quantitative Kriterien angeführt werden (vgl. SubProt, Art. 5). Es muss die Frage nach dem Nutzen beantwortet werden. Die Tätigkeit der EU soll einen deutlichen Nutzen, also beispielsweise Größenvorteile und Rechtssicherheit, im Vergleich zum Handeln auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene bringen. Hilfreiche Informationsquellen zur Einschätzung des Mehrwertes, der erst in Zukunft zur Geltung kommen wird, sind Prognoseentscheidungen in Form von Folgenabschätzungen und Begründungen bzw. Erwägungsgründe von Vorschlägen der Kommission (vgl. AdR, 2012b, S. 2). Die zu beachtenden Anhaltspunkte sind also nach Artikel 5 Absatz 3 des Vertrages von Lissabon der Umfang oder die Wirkung der mit einer Maßnahme angestrebten Ziele. Ob nun ein Handeln auf EU-Ebene einen Mehrwert bringt kann aus ökonomischer Sicht analysiert werden. „In der ökonomischen Theorie gibt es zwei Ansatzpunkte, die eine Maßnahme auf europäischer Ebene rechtfertigen. Dies sind zum einen länderübergreifende externe Effekte und zum anderen steigende Skalenerträge.“ (Koch/Kullas, 2010, S. 19) Externe Effekte bezeichnen positive oder negative Auswirkungen, die, aufgrund des Handelns des Staates in einem anderen, unbeteiligten Mitgliedstaat auftreten, ohne dass eine Marktbeziehung zwischen diesen besteht. Hingegen haben steigende Skalenerträge zur Folge, dass ein Gut auf europäischer Ebene günstiger bereitgestellt werden kann als auf nationaler Ebene. Schließlich müssen aber die Vorteile einer EU-Maßnahme, die durch externe Effekte und steigende Skalenerträge hervorgerufen werden, gegen die Nachteile einer europaweiten Koordination abgewogen werden (vgl. ebenda, S. 19 f.). „Zusammenfassend

3 Subsidiarity Monitoring Network: <http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>

lässt sich sagen, dass die EU nach dem Subsidiaritätsprinzip nur dann aktiv werden sollte, wenn erstens die Effizienzgewinne einer europaweiten Koordination die Kosten übersteigen. Zweitens sollte immer geprüft werden, ob sich das gewünschte Ergebnis nicht auch durch bi- oder multilaterale Koordination der betroffenen Mitgliedstaaten erzielen lässt.“ (ebenda, S. 20)

Bei dieser Analysebeschreibung wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit außeracht gelassen und als sekundär angenommen. Jedoch ist seine Rolle bei der Subsidiaritätskontrolle nicht zu unterschätzen. „Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.“ (EUV, Art. 5 Abs. 1) Auch der AdR bezweckt in seinem Prüfschema dessen Wichtigkeit mit der Einbindung einer Analyse des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Des Weiteren stellt der AdR Fragen auf, ob die lokalen und regionalen Aspekte in Folgenabschätzungen von EU-Initiativen angemessen berücksichtigt wurde und ob der Kosten- und Verwaltungsaufwand für die Region/Stadt/Gemeinde in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen würde. Schließlich kann noch die subjektive Frage nach der Rolle der EU in dem jeweiligen Politikbereich beantwortet werden (vgl. AdR, 2012b, S. 3).

4.3. Subsidiaritätsprüfung in der europäischen Regionalpolitik

Nun soll die Probe erwogen werden inwiefern sich die Regionalpolitik der Periode 2007-2013 im Allgemeinen mittels diesem Analyseschema auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips prüfen lässt. Die Regionalpolitik, also der Bereich wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, gehört nach Artikel 4 AEUV zu der mit den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeit der Europäischen Union (vgl. AEUV, Art. 4). Somit ist das Zuständigkeitskriterium für eine Subsidiaritätsprüfung positiv denn die Union wird nach dem Subsidiaritätsprinzip tätig (vgl. EUV, Art. 5, Abs. 3). Nun stellt sich die Frage, ob in einem bestimmten Aspekt die EU, die Mitgliedstaaten oder beide handeln sollen. Das Ziel und der Rahmen der Regionalpolitik werden in der Verordnung mit allgemeinen „Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds“ bestimmt. Da die EU nur tätig wird, „wenn ihre Tätigkeit als notwendig erachtet und ein klarer Nutzen erwartet wird“ (vgl. AdR, 2012b, S. 2), muss zuerst bestimmt werden, ob die Regionalpolitik transnationale Aspekte aufweist. Es ist klar, dass die Regionalpolitik Auswirkungen auf alle Mitgliedstaaten hat, was folglich auf ein zentralisiertes Handlungssystem deuten könnte. Wie jedoch schon in Kapitel 3.2. beschrieben, weist die Regionalpolitik Aspekte auf, die durchaus nicht auf EU-Ebene geregelt werden müssen und auch nicht werden. So wird in angemessener Weise die gesamte Verwaltung der aus den Strukturfonds geförderten Programme auf nationaler oder regionaler Ebene durchgeführt und geregelt. Die Verwaltungsbehörde ist für die allgemeine Abwicklung der Programme, für die Auswahl der Projekte und Information verantwortlich (vgl. Europäische Kommission, 2012 e, online). Die Tätigkeit der EU wird auch in den Artikeln 174 bis 178 AEUV unterstützt, wonach sie nach Anhörung verschiedener Ausschüsse die Ziele und Organisation der Strukturfonds festlegt und damit die Politik

führt (vgl. AEUV, Art. 174-178). Somit würde ein Fehlen von Maßnahmen auf EU-Ebene zur Nichtrealisierung der in den Verträgen verankerten Anforderungen führen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip ist das Handeln auf EU-Ebene zwar Voraussetzung, jedoch in gewissen Aspekten, wie im Kapitel 3.2. beschrieben, nicht immer eindeutig geregelt. Diese Erkenntnis unterstreicht auch Begg: „In regional policy the EU level is better placed than the Member State level in some respects and worse in others.“ (Begg, 2008, S. 308) Um ein Handeln der EU zu rechtfertigen, sollte ein klarer Nutzen Ihrer Tätigkeit hervortreten. „Der Einsatz und die Verwendung der Strukturfondsmittel muss mit der EU abgestimmt und – um Wettbewerbsverzerrungen soweit möglich zu vermeiden – durch diese genehmigt werden.“ (Zdrowomyslaw/Bladt, 2009, S. 183) Zudem werden, durch die Gleichbehandlung aller Regionen, länderübergreifende Externe Effekte vermieden. Die Tatsache, dass die Gelder der EU, also auch die Strukturfonds, im hohen Ausmaß aus einem gewissen Prozentsatz des Bruttonationaleinkommens der Mitgliedstaaten kommen, garantiert ein EU-Handeln und setzt einen Verbleib der Regionalpolitik auf EU-Ebene voraus (vgl. Begg, 2008, S. 305 ff.). Ob aber der Verwaltungsaufwand, samt Kosten, auf europäischer, nationaler, regionaler und lokaler Ebene im angemessenen Verhältnis zu den Zielen steht ist, wie schon im Kapitel 3.2. erwähnt, nicht eindeutig bestimmbar. Was jedoch zum Vorschein kommt, ist, dass Staaten und Regionen mit wenig Erfahrung und schlechter Koordination zwischen den unterschiedlichen Verwaltungsebenen große Schwierigkeiten in der Umsetzung der Regionalpolitik aufweisen (vgl. Europäische Kommission, 2010, S. 4). Diese kurze und relativ allgemeine Überprüfung der Regionalpolitik auf die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips bezieht sich nach dem Prüfungsschema vom AdR hauptsächlich auf die Europäische Union. Um jedoch eine genaue Subsidiaritätsprüfung durchzuführen, müsste von der lokalen bis zur EU-Ebene separat und auf zahlreiche Aspekte analysiert werden. Für eine solche systematische Vorgehensweise konnte jedoch keine Evidenz aus der Praxis gefunden werden.

5. Schlussfolgerungen

Die Literatur und der vorliegende Text zeigen, dass das Subsidiaritätsprinzip ein allgemeiner Grundsatz ist. Nicht nur die Formulierungen des Subsidiaritätsprinzips im EU-Vertrag, sondern auch in Diskussionen und Publikationen, weisen auf ein politisches Prinzip hin, das keine klaren Grenzen setzt. Auch die Tatsache, dass noch keine Entscheidung des EuGH unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip stattgefunden hat, spricht dafür. Die Anwendung der Subsidiarität auf einen bestimmten Politikbereich, wie beispielsweise die Regionalpolitik, generiert Schwierigkeiten. Es lässt sich aber eindeutig sagen, dass das Subsidiaritätsprinzip ein wichtiges Kriterium in der europäischen Raumordnung und Raumplanung spielt. Gerade in der Regionalpolitik ist die dezentrale Struktur Träger des Politikbereiches. Die Analysen ergeben, dass das Subsidiaritätsprinzip sehr wohl in der Erreichung eines wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts angewendet wird. Eigentlich ist die Subsidiarität auch Voraussetzung, da die Maßnahmen der Regionalpolitik nur effektiv sind, wenn sie von der EU- bis zur lokalen Ebene

angesiedelt sind. Die Frage nach der Zuordnung der jeweiligen Tätigkeiten und Kompetenzen ist jedoch, wie so oft im Subsidiaritätsthema, umstritten. Daraus folgt eine gewisse Schwierigkeit bei der Bewertung des Subsidiaritätsprinzips, besonders wenn die Überprüfung ins Detail geht. Trotz der Anwendung des Prinzips in der Regionalpolitik mangelt es an Evaluationen der einzelnen Operationellen Programme, die das Subsidiaritätsprinzip explizit ansprechen. Die höchste Aktivität der Mitgliedstaaten und Regionen in dieser Hinsicht erscheint bei Stellungnahmen zu Vorschlägen, Diskussionspapieren und Grünbüchern.

Der Vertrag von Lissabon hat ohne Zweifel das Subsidiaritätsprinzip in der EU gestärkt, was hoffen lässt, dass neue Kompetenzen für nationale Parlamente und Regionen, die er mit sich brachte, aktiv ausgeübt werden. Der Regionalpolitik liegt eine Programmplanung zu Grunde. Somit wird sich erst in Bezug auf die nächste Programmperiode zeigen, ob das Instrument der Subsidiaritätsrüge in der Regionalpolitik den Sinn erfüllt und ob es überhaupt zum Einsatz kommen muss. Es ist positiv, dass die Regionen die Möglichkeit haben, sich durch den Ausschuss der Regionen bzw. durch nationale Parlamente, in den Prozess einzubinden und ihre Interessen zu vertreten. Obwohl sich die Subsidiaritätsprüfung hauptsächlich auf die Institution der EU bezieht, ist es in der Regionalpolitik besonders wichtig, auch die Kompetenzverteilung innerhalb der Mitgliedstaaten zu analysieren. Regionalpolitik ist ein Bereich, der die ganze Bandbreite, von der EU- bis zur lokalen und individuellen Ebene, durchschreitet.

Das Thema Subsidiarität in der Regionalplanung wurde mit dieser Arbeit mit Sicherheit nicht ausgeschöpft. Eine detaillierte Analyse des Subsidiaritätsprinzips, anhand der oben beschriebenen Vorgangsweise, ist sehr komplex und würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Zudem erfordert eine Analyse dieser Art fundiertes und detailliertes Wissen über die internen Abläufe in der Regionalpolitik. Es kann jedoch keine klare, allumfassende Stellungnahme hervorgehen, da der Politikbereich ein dynamischer ist. Politiker, Ökonomen, Raumplaner und andere Experten diskutieren vor der nächsten Programmperiode darüber, wie die Regionalpolitik auf aktuelle Trends, wie beispielsweise die Wirtschaftskrise, reagieren sollte. Der Prozess einer Neuausrichtung der Regionalpolitik hat zur Folge, dass das Subsidiaritätsprinzip eine Entwicklung eingeht. Nicht nur politische und institutionelle, sondern auch ökonomische und kulturelle Gründe können in Zukunft das Subsidiaritätsprinzip in der Regionalpolitik beeinflussen. Sei es einerseits die gewollte Bürgernähe, die Subsidiarität gefordert, andererseits ökonomische Entwicklungen, die die Beziehung der Mitgliedstaaten zur EU beeinflussen. Auch die Effizienz der Maßnahmen der Regionalpolitik, hauptsächlich in den „neuen“ Mitgliedstaaten, wird in Zukunft beurteilt werden müssen und somit auch einen Einfluss auf die Verwaltungsebenen und Zuständigkeiten im Sinne einer subsidiären Struktur haben. Die Forderungen zur Subsidiarität werden jedoch sehr allgemein formuliert, selten wird mit einer gezielten Lösung unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip argumentiert.

Wie oben ausgeführt, findet das Subsidiaritätsprinzip seinen Ursprung unter anderem in der katholischen Soziallehre. Der Grundgedanke war die Hilfeleistung – dem unteren Glied soll geholfen werden, wenn er alleine nicht im Stande ist, seine Aufgabe zu bewältigen ist. Durch Einflüsse aus der

Staatstheorie, mit dem Hauptgedanken des Föderalismus, wurde die Subsidiarität zu einem politischen Prinzip. Zwar richtet sich die katholische Soziallehre auch nach den politischen Strukturen und behandelt die Gesellschaft, trotzdem findet sich aber der simple Gedanke der Hilfeleistung, wo im Mittelpunkt der Mensch steht. Hingegen verbleibt die Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip in der EU hauptsächlich auf einem politischen und ökonomischen Niveau. Der Grundgedanke, dass der Mensch im Mittelpunkt steht, ist in diesem Zusammenhang eigentlich nicht präsent. Es lässt sich jedoch besonders in der Regionalpolitik eine, oft unbewusste, Verknüpfung zum Ansatz aus der katholischen Soziallehre herstellen. Durch die wirtschaftliche Hilfe der EU und der Mitgliedstaaten, bekommen Regionen die Chance, ihre strukturellen Schwächen auszumerzen. Durch die Förderung von Projekten in zahlreichen Bereichen können Infrastrukturen, geordneter Wettbewerb, neue Arbeitsplätze und potentiell eine Menge anderer, positiver Effekte entstehen. Diese wiederum werden entweder durch einzelne Personen in Gang gesetzt bzw. es profitiert die Bevölkerung, als Menge von Individuen, davon. Um dieses Ziel zu erreichen ist es nötig, die Aufgaben subsidiär auf andere, höhere Ebenen zu übertragen. Klarerweise konzentriert sich die Kohäsionspolitik besonders auf Regionen, da in dieser Skala die Region ein bearbeitbares Gefüge ist. Hingegen sollte, je niedriger die Ebene, mehr der einzelne Mensch in den Fokus kommen. Denn das Ziel des Subsidiaritätsprinzips ist es nicht nur die Aufgaben auf die am besten geeignete Ebene zu übertragen. Seine Effektivität kann auch daran gemessen werden, ob die verfügbaren Mittel gezielt und gerecht eingesetzt werden sowie möglichst das Interesse der Öffentlichkeit erfüllt wird. Schließlich schadet es wohl nicht, wenn der Ansatz der Hilfeleistung für den Menschen öfters in der Regionalpolitik auftaucht. So könnte auch eine gewisse Bürgernähe, und damit eine bessere Voraussetzung für das Subsidiaritätsprinzip, erreicht werden.

Quellenverzeichnis

- ADR (Ausschuss der Regionen) (2012a), Commissions, <http://cor.europa.eu/de/activities/commissions/Pages/commissions.aspx> (Juli 2012).
- ADR (Ausschuss der Regionen) (2012b), http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/Standard%20assessment%20grid/External%20Subsidiarity%20Evaluation%20Grid%20A7798_dem.pdf (Juli 2012).
- AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 83/47 vom 30.03.2010.
- BAUER, W. (2003), Das Subsidiaritätsprinzip und die Regionen – Zum Stand der Diskussion im EU-Konvent und seine Auswirkungen auf Regionen und Gemeinden, Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung ÖGPP, <http://www.politikberatung.or.at/wwwa/documents/EUKonvent%20und%20Regionen.pdf> (Juli 2012).
- BEGG, I. (2008), Subsidiarity in Regional Policy, in: Gelauff/

- Grilo/Lejour (Ed.), *Subsidiarity and Economic Reform in Europe*, Springer-Verlag, Berlin Heidelberg.
- BÜNGER, K./HÖRETH, M./JANOWSKI, C./LEONARDY, U. (2005), Titel III: Die Zuständigkeiten der Union, in: Höreth, M./Janowski, C./Kühnhardt, L. (Hrsg.), *Die Europäische Verfassung. Analyse und Bewertung ihrer Strukturentscheidungen* (Schriften des Zentrums für Europäische Integrationsforschung der Universität Bonn, Bd. 65), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, S. 109.
- BUNDESTAG (2009), Außerordentliche Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Parlamente der EU-Mitgliedstaaten am 11./12. Dezember 2009 in Stockholm, http://www.bundestag.de/bundestag/europa_internationales/international/ppk/eu_ppk/dokumente/bericht_eu_ppk_1209.pdf (Juli 2012), S. 2.
- CALLIESS, C. (2002), Subsidiaritätsprinzip und Solidaritätsprinzip als rechtliches regulativ der Globalisierung von Staat und Gesellschaft – dargestellt am Beispiel von EU und WTO, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), *Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends*, Rechtslehre: Beiheft 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 393.
- DELABARRE, M. (2006), Die Subsidiarität - ein dynamisches Instrument, um die Zukunft zwischen Europa und seinen Bürgern zu überwinden, Europäische Subsidiaritätskonferenz, http://www.eu2006.at/de/News/Speeches_Interviews/1804delabarre.html (Juli 2012).
- EMMERICH-FRITSCH, A. (2006), Das Subsidiaritätsprinzip – Schutz oder Bedrohung der Kommunen?, Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung 2005/2006, Lehrstuhl für Soziologie und empirische Sozialforschung an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, http://www.sociologie.wiso.uni-erlangen.de/archiv/ws0506/sozmeth/ringvorlesung_subsidaritaetsprinzip.pdf, (Juli 2012).
- EPPLER, A. (2006), Föderalismus-Reform und Europäischer Verfassungsvertrag in Deutschland: Verhandlungspositionen und Kompromissfindung in Fragen der Mitwirkungsrechte der Länder in Europaangelegenheiten, in: Gamper/Bußjäger (Hrsg.), *Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union*, Institut für Föderalismus – Schriftenreihe, Band 98, S. 86.
- ESER, T. (1996), Ökonomische Theorie der Subsidiarität und Evaluation der Regionalpolitik: Ableitung eines Beurteilungskonzeptes und dessen Anwendung auf die institutionellen Strukturen Englands und Deutschlands von der EU bis zur kommunalen Ebene, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- EU (2006), VERORDNUNG (EG) Nr. 1083/2006 DES RATES vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 210/25, Nr. 25.
- EU (2007), Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 306/150, <http://www.eppgroup.eu/natioparl/docs/2007protocole-lib-de.pdf> (Juli 2012).
- EU (2010 a), Distribution of Competences in relation to Regional Development Policies in the Member States of the European Union – Final Report, Contract No. 2008.CE.16.0.AT.040/2008.CE.16.CAT.014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/2010_distribution_competence.pdf (Juli 2012), S. 11.
- EU (2010 b), Allgemeine Bestimmungen EFRE - ESF - Kohäsionsfonds (2007-2013), http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24231_de.htm (Juli 2012).
- EU (2011), Stellungnahme des Ausschusses der Regionen „Kohäsionspolitik: Strategiebericht 2010 über die Umsetzung der Programme 2007-2013“, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 42/43, Nr. 53.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2010), Evaluation network delivering policy analysis on the performance of Cohesion policy 2007-2013, Synthesis of national reports 2010 - Executive Summary, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/eval2007/cohesion_policy_synthesis_report_exec_sum_en.pdf (Juli 2012), S. 4.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012a), Was ist Regionalpolitik? – Zweck, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012b), Die Fonds, http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012c), Wie funktioniert sie? - Drei Ziele, http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012d), Wie funktioniert sie? – Phasen der Politik: Schritt für Schritt, http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/index_de.cfm (Juli 2012).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2012e), In Ihrem Land – Verwaltungsbehörden, http://ec.europa.eu/regional_policy/manage/authority/authority_de.cfm (Juli 2012).
- EUV (Vertrag über die Europäische Union), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 83/13 vom 30.03.2010.
- FISAHN, A. (2010), Zentralisation und Dezentralisation – das kleine Gespenst Subsidiarität, Stellungnahme für den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages - Unterausschuss Europarecht - zum Thema „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“, http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a06/ua_europarecht/anhoerungen/01_Subsidaritaet/02_Stellungnahmen/Stellungnahme_Fisahn.pdf (Juli 2012), S. 7.
- GAMPER, A. (2006), Subsidiarität und Kompetenztheorie,

- in: Gamper/Bußjäger (Hrsg.), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union, Institut für Föderalismus – Schriftenreihe, Band 98, S. 109.
- HADLAUER, C. (2010), Friedrich Kieslers „Endless House“ als Konzept für ein regional-föderalistisches Integrationsmodell der Europäischen Union, Graz, S. 64.
- HAHN, J. (2012), Interview geführt von Herbert Vytiska, EurActiv.de, <http://www.euractiv.de/regionalpolitik/artikel/hahn-fr-entscheidungen-auf-kleinstmguclieher-ebene-005962> (Juli 2012).
- HALBERSTAM, D. (2008), Zur Theorie und Praxis des Föderalismus: Subsidiarität, Integration und der sanfte europäische Verfassungswandel, in: Joerges/Mahlmann/Preuß (Hrsg.), „Schmerzliche Erfahrungen der Vergangenheit“ und der Prozess der Konstitutionalisierung Europas, 1. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- HÄRTEL, I. (Hrsg.) (2012), §82 Kohäsion durch föderale Selbstbindung – Gemeinwohl und die Rechtsprinzipien Loyalität, Solidarität und Subsidiarität in der Europäischen Union, in: Handbuch Föderalismus - Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Springer-Verlag, Berlin Heidelberg.
- HEISE, D. (2012), Neue Macht den Parlamenten! Die nationalen Parlamente in der Europäischen Union als Wächter der Subsidiarität?, Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag: Reihe: Politikwissenschaften; Band 49, Tectum Verlag, Marburg.
- HÖFFE, O. (1994), Subsidiarität als staatsphilosophisches Prinzip?, in: Riklin/Batliner (Hrsg.), Subsidiarität – Ein interdisziplinäres Symposium, Verlag der Liechtensteinischen Akademischen Gesellschaft, Vaduz.
- HÜGLIN, T. (2002), Föderalismus und Subsidiarität – Ein Beitrag zu Schnittstelle in der politischen Ideengeschichte, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends, Rechtsheorie: Beiheft 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 326.
- ISENSEE, J. (2001), Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht: eine Studie über das Regulativ des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, 2. Aufl., Duncker und Humblot GmbH, Berlin.
- JAKOVČIĆ, I. (2006), Regionalisierung in Südosteuropa zur Stärkung der Demokratie, Europäische Subsidiaritätskonferenz, http://www.eu2006.at/de/News/Speeches_Interviews/1804Jakovic.html (Juli 2012).
- KIEFER, A. (2006), Von der Philosophie zur praktischen Anwendung: Das Subsidiaritätskontroll-Netzwerk des Ausschusses der Regionen, in: Gamper/Bußjäger (Hrsg.), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union, Institut für Föderalismus – Schriftenreihe, Band 98.
- KOCH, J./KULLAS, M. (2010), Subsidiarität nach Lissabon – scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?, Centrum für Europäische Politik – Studie, http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Subsidiaritaet/Studie_Subsidiaritaet.pdf (Juli 2012).
- LECHELER, H. (1993), Das Subsidiaritätsprinzip: Strukturprinzip einer Europäischen Union, Duncker und Humblot GmbH, Berlin.
- LIBRERIA EDITRICE VATICANA (2005), Compendium des Katechismus der katholischen Kirche, Art. 9, Abs. 1883 (Ziff. 403), http://www.vatican.va/archive/compendium_ccc/documents/archive_2005_compendium-ccc_ge.html (Juli 2012).
- LIRNBERGER, S. (2010), Auswirkungen der EU-Regionalpolitik auf Österreich Regionen, Diss., Univ. Wien, S. 22.
- MELLEIN, C. (2007), Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- MIKESA, H. (2010), Grenzregion Niederösterreich – Die Entwicklung einer gemeinsamen Regionalpolitik auf europäischer und ländlicher Ebene, Diss., Univ. Wien.
- MIKLUSČAK, P. (2002), Subsidiarität in der katholischen Kirche, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends, Rechtsheorie: Beiheft 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 25.
- NELL-BREUNING, O.v. (1962), Subsidiaritätsprinzip, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon – Recht, Wirtschaft, Gesellschaft, 6. Aufl., Band 7, Verlag Herder Freiburg, Freiburg im Breisgau.
- ÖROK (201 a), EU-Kohäsionspolitik, <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-kohaesionspolitik.html> (Juli 2012).
- ÖROK (2012b), Ziele der Kohäsionspolitik 2007-2013, <http://www.oerok.gv.at/eu-regionalpolitik/eu-kohaesionspolitik/ziele-der-kohaesionspolitik-2007-2013.html> (Juli 2012).
- PIUS XI. (1931), Enzyklika Quadragesimo Anno, Kongregation für den Klerus, <http://www.clerus.org/clerus/dati/2000-05/06-10/QAnno.html>, Nr.79 .
- RÜLLING, M. (2007), Die Europäische Regionalpolitik, Diss., Univ. Wien, S. 5 f.
- SCHINDEGGER, F. (2011), Raumordnung und Föderalismus: potentielle Verbündete, Raum – Österreichische Zeitschrift für Raumplanung und Regionalpolitik, Heft 82, S. 22.
- SUBPROT (Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 83/203, Artikel 5.
- VRE (Versammlung der Regionen Europas) (2009), Durch Subsidiarität zum Erfolg: Der Einfluss von Dezentralisierung auf wirtschaftliches Wachstum - Zusammenfassung und Schlussfolgerungen, http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/AER_Study_on_decentralisation/Studies/DE-FINAL_

cover.pdf (Juli 2012).

- WALTHER, M. (2002), Subsidiarität und Flexibilität, Überlegungen zum „Dezentralisierungspotential“ des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union, in: Blickle/Hüglin/Wyduckel (Hrsg.), Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft: Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends, Rechtsheft 20, Duncker und Humblot, Berlin, S. 117 f.
- WASCHKUHN, A. (1995), Was ist Subsidiarität? Ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip: Von Thomas von Aquin bis zur „Civil Society“, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- ZDROWOMYSLAW, N./BLADT, M. (Hrsg.) (2009), Regionalwirtschaft: Global denken, lokal und regional handeln, Deutscher Betriebswirte-Verlag GmbH, Gernsbach.