

Ausschuss der Regionen

Otto Schmuck

Wegen des Wechsels wesentlicher Führungsämter zur Hälfte der vierjährigen Mandatsperiode kam der 73. Plenartagung des Ausschusses der Regionen (AdR) am 6./7. Februar 2008 besondere Bedeutung zu. Entsprechend der Absprache zwischen der EVP- und der SPE-Fraktion, den beiden größten im AdR vertretenen politischen Gruppierungen, wurde der bisherige Erste Vizepräsident Luc van den Brande (BE/EVP) zum Nachfolger von Michel Delebarre (FR/SPE) gewählt, der seit Februar 2006 an der Spitze des Ausschusses gestanden hatte. Der neue AdR-Präsident van den Brande gab in seiner Antrittsrede einen Ausblick darauf, welche Prioritäten er in seiner zweijährigen Präsidentschaft setzen möchte.¹ In Anlehnung an die allgemeine europäische Agenda werden demnach die Reform des EU-Haushaltes, Fragen des Klimawandels, der Energieversorgung und der nachhaltigen Entwicklung, die Herausforderungen der Globalisierung für die Gemeinden und Regionen Europas, die Kohäsion sowie Subsidiaritätskontrolle und bessere Rechtsetzung Arbeitsschwerpunkte sein.

Für die drei deutschen Sitze im AdR-Präsidium wurden der rheinland-pfälzische Staatssekretär Dr. Karl-Heinz Klär (SPE), der Nürnberger Oberbürgermeister Dr. Ulrich Maly (SPE) und Staatssekretär Dr. Michael Schneider aus Sachsen-Anhalt (EVP) vom Plenum gewählt. Mit dem Oberbürgermeister von Nürnberg übernimmt im AdR zudem zum ersten Mal seit Bestehen des AdR ein kommunales Mitglied bis zum Ende der Mandatsperiode im Februar 2010 den Vorsitz der deutschen Delegation im AdR.

Die Arbeit des AdR im Überblick

Der Berichtszeitraum dieses Beitrages umfasst die sechs Plenartagungen im Zeitraum Februar 2007 bis Februar 2008.² Diese Sitzungen entsprechen nach der fortlaufenden Zählung der 68. bis 73. Plenartagung.

Der AdR setzte in seiner Arbeit erkennbar eigene politische Schwerpunkte. Zur stärkeren Profilierung seiner politischen Rolle hatte er zu Beginn der Mandatsperiode 2006–2010 in einer Entschließung drei übergeordnete politische Ziele für diesen Vierjahreszeitraum definiert:³ Förderung eines politischen und bürgernahen Europas; Stärkung der territorialen Solidarität innerhalb der EU; Konsolidierung der politischen und institutionellen Rolle des AdR. Der AdR zeigte sich bestrebt, seine Aktivitäten auf diese Prioritäten zu konzentrieren. Zur Stärkung seines Einflusses hatten die Mitglieder zudem vereinbart, das Augenmerk in größerem Maße auf die Weiterverfolgung von Stellungnahmen zu legen. Diese sollten prägnanter formuliert werden, und es sollten vor allem solche Themen ausgewählt

1 Angaben nach: Anlage 2 zum Protokoll der 73. Plenartagung des AdR, 6. Februar 2008 (Ansprache von Herrn Luc van den Brande anlässlich seiner Wahl zum Präsidenten des AdR) sowie 106. Präsidiumssitzung des AdR, 6. Februar 2008, Vorlage des Präsidenten, Politisches Programm 2008 – 2010, Dok. R/CdR 324/2007 Punkt 2 (EN) NS/S/el.

2 13./14.2.2007; 22./23.3.2007; 6./7.6.2007; 10./11.10.2007; 28./29.11.2007; 6./7.2.2008.

3 http://www.cor.europa.eu/document/presentation/cdr11-2006_fin_res_de.pdf.

werden, bei denen die Mitwirkung des AdR einen echten Mehrwert für den gemeinschaftlichen Entscheidungsfindungsprozess und das Legislativverfahren bedeutet.

Der vereinbarte Ansatz führte zu einer geringer werdenden Zahl von Beschlüssen des Plenums. So wurden im Kalenderjahr 2006 insgesamt 37 Stellungnahmen und zwei Initiativstellungnahmen und vier sonstige Dokumente verabschiedet. Dies waren mehr als zehn Stellungnahmen weniger als im Jahresdurchschnitt der Mandatsperiode 2002-2006.⁴ Dieser Trend setzte sich auch 2007 fort: In diesem Jahr wurden 35 Stellungnahmen aufgrund einer obligatorischen oder fakultativen Befassung abgegeben; drei waren Initiativstellungnahmen. Außerdem erarbeitete der AdR fünf prospektive Stellungnahmen und wurde in einem Fall vom Europäischen Parlament zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert.⁵

Ein Höhepunkt in der Arbeit des AdR ist die alljährliche Befassung mit dem Legislativ- und Arbeitsprogramms der Kommission für das jeweils folgende Jahr. In Vertretung des Kommissionspräsidenten Barroso erläuterte Margot Wallström, zuständiges Mitglied der Kommission für institutionelle Beziehungen und Kommunikationsstrategie, in der Plenarsitzung vom 28./29. November 2007 den Mitgliedern des AdR die Prioritäten des am 23. Oktober 2007 von der Kommission vorgelegten Arbeitsprogramms für 2008. Mit der anschließend mit der Mehrheit der Stimmen des AdR verabschiedeten Entschließung zum Arbeitsprogramm der Kommission, die von den vier Fraktionen gemeinsam erarbeitet worden war, legte der AdR gleichzeitig auch die thematischen Prioritäten für seine eigene Arbeit im Jahr 2008 fest:⁶ Migration, interkultureller und interreligiöser Dialog, sozialer Wohnungsbau und Energie sparendes Wohnen, die Verbindung der Debatte über Flexicurity mit der Begründung eines neuen sozialen Europas sowie die Beteiligung der Gebietskörperschaften am Dialog EU-Mittelmeeranrainerstaaten.

Vernetzung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften

Der AdR bietet eine wirkungsvolle Plattform für die regionale und lokale Vernetzung. Diese Vernetzung erfolgt zum einen in einer jeweils unterschiedlich strukturierten Zusammenarbeit von partnerschaftlich verbundenen Regionen und Kommunen. Beispielsweise vereinbarte der Zusammenschluss „Vier Motoren für Europa“, an dem Baden-Württemberg, Katalonien, Lombardei und Rhône-Alpes beteiligt sind, bei dem Präsidententreffen in Stuttgart am 5. März 2007 eine enge Zusammenarbeit ihrer Brüsseler Vertretungen sowie ein gemeinsames Vorgehen im Ausschuss der Regionen.⁷ Auch die im „Vierernetzwerk“ zusammen geschlossenen Regionen Rheinland-Pfalz, die polnische Woiwodschaft Opeln, die Region Mittelböhmen in der Tschechischen Republik und die Region Burgund in Frankreich, sind bestrebt, ihre Zusammengehörigkeit auch im Umfeld des AdR durch gemeinsame Aktivitäten erkennbar werden zu lassen.

Daneben haben sich im AdR Regionen mit gleichgerichteten Interessen in interregionalen Gruppen zusammengeschlossen. Derartige vom AdR-Präsidium anerkannte Gruppen sind die Regionen mit Gesetzgebung („RegLeg“), die Gruppe „Wein“ sowie die in der

4 Siehe die Aufstellung der verabschiedeten Stellungnahmen in CdR 120/2006 rev. 4 sowie CdR 121/2006 rev. 8 (November 2007).

5 Europäische Kommission (Hrsg.): Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2007, <http://europa.eu/generalreport/de/2007/rg119.htm>.

6 Siehe: http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifier=cdR/resolution\2007\cdR273-2007_res.doc&language=DE.

7 Präsidententreffen der „Vier Motoren für Europa“ in Stuttgart am 5. März 2007, Papier „Künftige Strategie der Vier Motoren“, http://www.4motors.eu/IMG/pdf/Strategie_Schwerpunkte_-Diskussionsgrundlage-.pdf.

Großregion Saar/Lor/Lux, Rheinland-Pfalz, Wallonie, Französischsprachige und Deutschsprachige Gemeinschaften Belgiens zusammengeschlossenen Gebietskörperschaften.⁸

Zudem hat der AdR drei eigene Netze eingerichtet, mit denen er die Einbeziehung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die Arbeit der EU verbessern und ihrer Stimme mehr Gewicht gegenüber der Europäischen Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament geben will. Dabei handelt es sich um die Monitoring-Plattform für die Lissabon-Strategie, das Netz für Subsidiaritätskontrolle und die neu eingerichtete Expertengruppe für den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ).⁹

Monitoring-Plattform für die Lissabon-Strategie: Im Zusammenhang mit der Neubelebung der Lissabon Strategie durch die Mitgliedstaaten im März 2005 hat der AdR frühzeitig darauf hingewiesen, dass Erfolge im Hinblick auf die angestrebten Ziele stärkeres anhaltendes Wachstum und Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen nur durch die Einbindung aller Verwaltungsebenen erreicht werden könnten. Dabei sind nach Auffassung des AdR die regionale und lokale Ebene in besonderer Weise gefordert. Deshalb rief er am 1. März 2006 die „Monitoring-Plattform für die Lissabon-Strategie“ ins Leben. Mehr als 100 europäische Städte und Regionen beteiligen sich an diesem Netz und bringen ihre Kenntnisse und Erfahrungen in die Zusammenarbeit ein. Breiten Raum nehmen dabei der Erfahrungsaustausch und die Vorstellung von „Best-Practice-Beispielen“ ein. Die Ergebnisse werden vom AdR-Sekretariat an Kommission, Rat und Parlament übermittelt.

Netz für Subsidiaritätskontrolle: Der AdR versteht sich selbst in besonderer Weise als „Hüter des Subsidiaritätsprinzips“. Entscheidungen der EU sollen nach Artikel 5 des EG-Vertrags möglichst bürgernah gefasst werden. Zunächst muss geprüft werden, ob die bürgernäheren Ebenen nicht in der Lage sind, eine Maßnahme selbst in Angriff zu nehmen, und zudem muss die EU im Einzelfall darlegen können, dass sie die betreffende Maßnahme wirkungsvoller erbringen kann als die mitgliedstaatliche, die regionale oder die lokale Ebene. Zur Überwachung dieses Prinzips gründete der AdR am 27. Juni 2007 ein Netz für Subsidiaritätskontrolle. Diesem Netz gehörten im April 2008 87 Partner an, u.a. Regional-/Landesregierungen, Regionalparlamente/Landtage, Städte und Gemeinden, Verbände und Gebietskörperschaften sowie sonstige interessierte Institutionen aus nahezu allen EU-Staaten.¹⁰ Im Rahmen dieses Netzwerks werden ausgewählte EU-Vorhaben im Hinblick auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips überprüft.

Expertengruppe für die EVTZ: Der AdR hatte sich mit Nachdruck für die Schaffung des neuen Gemeinschaftsinstrumentes „Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit“ (EVTZ) eingesetzt. Dieses neue Instrument erlaubt es den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften aus verschiedenen Mitgliedstaaten, eine Kooperation in Form eines Verbundes mit einer eigenen europäischen Rechtspersönlichkeit einzugehen. Seit dem 1. August 2007 können derartige Verbände die Organisation und Verwaltung grenzübergreifender, transnationaler und interregionale Kooperationsmaßnahmen mit eigenem organisatorischem Unterbau, eigenem Personal und eigenen Vermögenswerten übernehmen. Besondere Verantwortung hat der AdR in diesem Zusammenhang insofern übernommen, als nach den rechtlichen Bestimmungen neue EVTZ beim AdR als „Registrierer“ angemeldet werden müssen. Um das Fachwissen hierzu zu bündeln, hat der AdR

8 Siehe den Beschluss des AdR-Präsidium vom 5.6.2007, in: R/CdR 113/2007 Punkt 9 fin (FR) JS/DC-as.

9 Siehe zu den nachfolgenden Ausführungen: Ausschuss der Regionen (Hrsg.), Politische Prioritäten 2008 – 2010, April 2008, S. 12-14.

10 Ebenda, S. 13.

eine Expertengruppe für die EVTZ eingerichtet, der Anfang 2008 40 Fachleute aus kommunalen, regionalen und territorialen Behörden sowie aus Fachzentren für territoriale Zusammenarbeit in 23 Ländern angehörten.¹¹

Beziehungen zu den anderen Institutionen

Traditionell pflegen die Mitglieder der Europäischen Kommission eine besonders enge Beziehung zum Ausschuss der Regionen. Besonders das für die Regionalpolitik zuständige Kommissionsmitglied – früher der Franzose Michel Barnier, seit 2005 das polnische Kommissionsmitglied Danuta Hübner – ist häufig bei Plenartagungen und bei Sitzungen der Fachkommissionen anwesend. Zudem sucht der Kommissionspräsident bzw. ein Stellvertreter/eine Stellvertreterin mindestens einmal pro Jahr – anlässlich der Vorstellung des Gesetzgebungsprogramms für das darauffolgende Jahr – den direkten Kontakt zu den AdR-Mitgliedern. Auch andere Kommissionsmitglieder stellen den AdR-Mitgliedern Initiativen aus ihren jeweiligen Arbeitsgebieten vor.

Im Jahr 2007 nahmen u.a. die folgenden Kommissionsmitglieder an den Sitzungen von Plenum und Fachkommissionen teil:¹² Jacques Barrot (Februar-Plenartagung), José Manuel Barroso (März-Plenartagung in Rom), Olli Rehn, Andris Piebalgs und Danuta Hübner (alle in der Juni-Plenartagung), Vladimír Špidla (September-Plenartagung), Dalia Grybauskaitė, Joe Borg und Leonard Orban (alle in der Oktober-Plenartagung), Ján Figel' und Bo Jorg (beide in der November-Plenartagung), Benita Ferrero-Waldner (Dezember-Plenartagung). Zudem besuchte Kommissar Franco Frattini die Juni-Sitzung der Fachkommission für Wirtschafts- und Sozialpolitik. Günter Verheugen und Danuta Hübner standen den AdR-Mitgliedern zum Thema „Territorialer Dialog“ im Rahmen einer Fachtagung im Februar Rede und Antwort.

Deutlich gebessert hat sich in den zurückliegenden Jahren das Verhältnis zwischen dem AdR und dem Europäischen Parlament. Hatte es früher noch häufiger institutionelle Konflikte, vor allem wegen der Nutzung des Plenarsaals im Parlamentsgebäude in Brüssel und wegen der Entlastung für den Haushalt des AdR gegeben, so entspannten sich die Beziehungen erkennbar. Dies wurde u.a. auch daran erkennbar, dass das Parlament den AdR um seine Stellungnahme zu dem Thema „Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf den Zusammenhalt in der EU“ ersuchte.¹³

Der Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern

Der AdR versteht sich als eine besonders bürgernahe Institution, die einen wesentlichen Beitrag zu einer höheren Akzeptanz der EU insgesamt leisten kann. In einem Bericht des AdR-Präsidenten vom 6. Februar 2008 zur Halbzeit der vierten Mandatsperiode 2006 – 2010 wird darauf hingewiesen, dass sich im Jahr 2006 insgesamt 11.616 Besucher vor Ort über den AdR informierten, im Jahr 2007 stieg diese Zahl auf 13.828.¹⁴

11 Ebenda, S. 14.

12 Angaben nach: Europäische Kommission (Hrsg.): Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2007, <http://europa.eu/generalreport/de/2007/rg119.htm>.

13 Stellungnahme des AdR „Die Hebelwirkung der europäischen Kohäsionspolitik“, in: ABl. C 156 vom 7. Juli 2007, S. 1-7.

14 Siehe das Dokument R/CdR 323/2007 Punkte 3a zur 105. Präsidiumssitzung am 5.2.2008, S. 13.

2006 organisierte der AdR 80, 2007 bereits 120 Konferenzen. Mehr als 12.000 Personen nahmen 2007 an diesen – zum größten Teil dezentral organisierten – Veranstaltungen teil. Die folgenden Aktivitäten sind in diesem Zusammenhang besonders hervorzuheben:¹⁵

- Diskussionsveranstaltung im Rahmen von „Plan D“ im Mai 2008 in Münster (Deutschland): „Die Europäische Union: Mehr als eine Freihandelszone – eine Wertegemeinschaft“;
- Konferenz „Die Rolle der Regionen und Städte bei der Steuerung der Migrationsströme“ im Oktober 2008 in Teneriffa in Zusammenarbeit mit der Regierung der Kanarischen Inseln,
- Seminar zur europäischen Nachbarschaftspolitik im Schwarzmeerraum im Dezember 2008 in Ungarn,
- Runder Tisch zum Kulturtourismus in Brüssel,
- Konferenz über Chancengleichheit als Beitrag des Ausschusses der Regionen zum Europäischen Jahr der Chancengleichheit für alle im Juni 2008 in Brüssel.
- Als besonders erfolgreich im Hinblick auf die Selbstdarstellung des AdR haben sich vor allem die „Open Days“ erwiesen, die der AdR seit 2003 alljährlich im Oktober zusammen mit der DG Regio der Kommission veranstaltet. 2007 nahmen an diesem Ereignis, das sowohl in Brüssel als auch dezentral in den europäischen Regionen veranstaltet wird, bereits 212 Regionen und Städte mit 5.500 Besuchern teil.

Im Rahmen der „Open Days“ wird jeweils ein Rahmenthema vorgegeben. Unter diesem Dach können sich „Konglomerate“ von Regionen und Städten mit einer Mindestzahl von 6 bis 8 Teilnehmern bewerben. Die Konglomerate verpflichten sich, jeweils mehrere Workshops in Brüssel sowie mindestens eine Veranstaltung dezentral in einer der beteiligten europäischen Region durchzuführen. Diese Vorgaben haben zwei sehr positive Effekte: Zum einen wird ein Beitrag zur horizontalen europäischen Vernetzung der Regionen geleistet, zum anderen wird der Tendenz entgegengewirkt, Aktivitäten zunehmend auf die belgische Hauptstadt zu konzentrieren.

Die „Open Days“ haben sich inzwischen zu einem Markenzeichen für die an Fragen der Regionalpolitik Interessierten in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Finanzen sowie auch in der Wissenschaft entwickelt. Mit der Installierung eines „Investors’ Café“ wurde 2007 zudem für Vertreter der Privatwirtschaft ein besonderer Anreiz geschaffen.

Zukunftsperspektiven

Der Ausschuss der Regionen konnte in den bisherigen 14 Jahren seines Bestehens seine institutionelle Rolle als Sprachrohr der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften erfolgreich ausfüllen und ausbauen. Heute ist er ein anerkannter Gesprächspartner der Kommission, die in Belangen mit regionalem und lokalem Bezug häufig den Kontakt mit den 344 Mitgliedern des AdR sucht.

Der AdR hatte sich mit Nachdruck für das Inkrafttreten des Vertrags für eine Verfassung für Europa eingesetzt, der deutliche Verbesserungen seiner institutionellen Stellung vorgesehen hatte.¹⁶ Nach dessen Scheitern unterstützte der AdR nachdrücklich den Versuch der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, die Substanz des europäischen Verfassungs-

15 Europäische Kommission (Hrsg.): Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2007, <http://europa.eu/generalreport/de/2007/rg119.htm>.

16 Siehe u.a. die Stellungnahme des AdR vom 17./18.11. 2004, in ABl. der EU, C 71 vom 22.3.2005, S. 2.

vertrags in einem im Hinblick auf das Ziel der Verfassungsgebung weniger ambitionierten „Reformvertrag“ zu retten.

Der Vergleich der neuen Bestimmungen des nach dem Ort der Unterzeichnung so benannten Vertrags von Lissabon¹⁷ mit den im Europäischen Verfassungsvertrag vorgesehenen Regelungen zeigt, dass die Bestimmungen zur institutionellen Stellung des AdR nahezu unverändert übernommen wurden:

- Der Reformvertrag sieht vor, dass der AdR erstmals ein Klagerecht zur Wahrung seiner eigenen Rechte erhalten soll.
- Zudem soll er künftig über ein Klagerecht beim EuGH zur Überprüfung etwaiger Subsidiaritätsverstöße verfügen können.
- Die Mandatsperiode des AdR soll auf fünf Jahre verlängert und damit an die Amtszeit anderer wichtiger EU-Institutionen wie Europäisches Parlament und Kommission angeglichen werden.
- Ein neues System zur Festlegung der Zahl und des Verfahrens zur Ernennung der Mitglieder des AdR soll eingeführt werden, wobei die Zahl der AdR-Mitglieder 350 nicht überschreiten darf.

Darüber hinaus werden die Bedeutung und damit auch die Mitsprachemöglichkeiten der regionalen und kommunalen Ebene in der EU nach Auffassung des AdR durch weitere Neuerungen im Vertrag von Lissabon in vielfacher Weise gestärkt: Dies betrifft vor allem die Verankerung der territorialen Kohäsion als Ziel der EU, das erstmals in den EU-Rahmen eingeführte Recht auf kommunale und regionale Selbstverwaltung sowie das neuartige Frühwarnsystem zur Überwachung des Subsidiaritätsprinzips, bei dem den nationalen Parlamenten besondere Bedeutung eingeräumt werden soll. Auch die regionalen Parlamente, in Deutschland die Landtage, können dabei einbezogen werden.

Über die Jahre hinweg fällt auf, dass die Arbeit des AdR erkennbar „politischer“ geworden ist. Dies macht sich vor allem auch daran fest, dass die politischen Fraktionen zu den entscheidenden Zentren der Willensbildung im AdR geworden sind. Hier werden Positionen vorab geklärt und Kompromisslinien vorbereitet.

Weiterführende Literatur

- Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG: Die Rolle des Ausschusses der Regionen bei der Anwendung und Kontrolle der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Lichte der Verfassung für Europa, Luxemburg 2006.
- Ausschuss der Regionen (Hrsg.): Eine politische Tribüne 1994-2004, Luxemburg 2004.
- Christiansen, Thomas und Pamela Lintner: The Committee of the Regions after 10 Years: Lessons from the Past and Challenges for the Future, in: Eipascope, No. 1/2005, S. 7-13.
- Cornelia Föhn: Der Ausschuss der Regionen – Interessenvertretung der Regionen Europas, München 2003.
- Lambertz, Karl-Heinz und Stephan Förster: Der Ausschuss der Regionen im Jahre 2006, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2007, Baden-Baden, S. 567-573.
- Schmuck, Otto: Der Ausschuss der Regionen im Jahre 2007, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2008, Baden-Baden (im Erscheinen).
- Suhr, Oliver: Ausschuss der Regionen (Art. 263-265 EGV), in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.): EUV/ EGV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, 3. Auflage, München 2007, S. 2223-2247.

17 Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. der EU, C 115 vom 9. Mai 2008, S. 1-388.