EUROPÄISCHE UNION

Ausschuss der Regionen

CIVEX-V-020

94. Plenartagung
15./16. Februar 2012

STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen

"ENTWICKLUNG EINER EUROPÄISCHEN KULTUR DER MULTI-LEVEL-GOVERNANCE: FOLGEMASSNAHMEN ZUM WEISSBUCH DES AUSSCHUSSES DER REGIONEN"

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

– ist der Ansicht, dass eine – im Sinne eines stärker integrativen Prozesses und der praktischen Umsetzung der Multi-Level-Governance – erneuerte Gemeinschaftsmethode erforderlich ist;

– begrüßt den politischen Konsens hinsichtlich seiner Konzeption des Regierens in Europa und die Unterstützung seines Ansatzes durch die europäischen Institutionen;

– hat die Initiative ergriffen, einen Multi-Level-Governance-Anzeiger auf Ebene der Europäischen Union zu erstellen, der auf jährlicher Grundlage dazu beitragen wird, die Berücksichtigung der wichtigsten Grundsätze und Mechanismen des Regierens auf mehreren Ebenen im Rahmen des EU-Politikgestaltungszyklus zu messen, wobei der Schwerpunkt auf der territorialen Dimension der untersuchten politischen Maßnahmen und Strategien liegen soll;

– ist der Auffassung, dass zur Konsolidierung seiner Überwachungsbemühungen die Praxis der Multi-Level-Governance einen besonderen Schwerpunkt der nächsten Subsidiaritätskonferenz bilden könnte;

– wird in den kommenden Monaten sein Vorhaben einer EU-Charta der Multi-Level-Governance konkretisieren, die zu einer stärkeren Teilhabe der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Ausübung der europäischen Demokratie führen soll. Sie soll in einem integrativen und partizipativen Verfahren erarbeitet werden, damit sich die lokalen und regionalen Mandatsträger in der Charta wiederfinden.

CdR 273/2011 fin

Berichterstatter

Luc VAN DEN BRANDE (BE/EVP), Präsident des Verbindungsbüros Flandern-Europa

I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. bekräftigt die politische Verpflichtung, die er in seinem am 17. Juni 2009 verabschiedeten Weißbuch zur Multi-Level-Governance[1] eingegangen ist, und beabsichtigt daher, nach dem Vorschlag des politischen Vorhabens einer **"Partnerschaft für den Aufbau Europas"** für die Verwirklichung dieses Ziels einzutreten, indem er sich entschieden gegen Widerstände wendet, was der europäischen Integration förderlich sein wird[2];

A. ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE DER MULTI-LEVEL-GOVERNANCE

2. erachtet das Mehrebenenregieren ("Multi-Level-Governance") als einen Grundsatz, der im koordinierten Handeln der Union, der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften besteht, wobei dieses Handeln seinerseits auf dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie dem Grundsatz der Partnerschaft beruht, der sich in einer funktionellen und institutionalisierten Zusammenarbeit konkretisiert, mit der die Politik der Europäischen Union gestaltet und umgesetzt werden soll;

3. erinnert folglich an die Notwendigkeit einer – im Sinne eines stärker integrativen Prozesses und der praktischen Umsetzung der Multi-Level-Governance – **erneuerten Gemeinschaftsmethode**, die die Effizienz des Handelns der Europäischen Union erhöhen und eine neue Kultur der interinstitutionellen Zusammenarbeit und einer Politik zur Förderung der Teilhabe der Mandatsträger auf allen Ebenen – in jedem Falle der Mandatsträger aus Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen – am europäischen Prozess begünstigen würde;

4. begrüßt den politischen Konsens hinsichtlich seiner Konzeption des Regierens in Europa und die Unterstützung seines Ansatzes durch die europäischen Institutionen und ist überzeugt, dass es für die Konkretisierung einer echten **Kultur der Multi-Level-Governance in Europa** dreier Voraussetzungen bedarf:

   - Konsolidierung der Fundamente und Grundsätze, auf denen diese Form des Regierens im institutionellen und politischen Rahmen auf europäischer und nationaler Ebene fußt,
   - Umsetzung der Multi-Level-Governance mithilfe entsprechender Mechanismen und Instrumente,

---

1 Weißbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance, CdR 89/2009 fin.

2 In seiner Entschließung zu den politischen Prioritäten für 2011 weist der AdR darauf hin, dass er "beabsichtigt, weiterhin zur Entwicklung einer europäischen Kultur des Regierens in einem Mehrebenensystem ('Multi-Level-Governance') beizutragen, und [...] im Nachgang zum einschlägigen Weißbuch dessen Umsetzung evaluieren und die Situation des Regierens auf mehreren Ebenen in der Europäischen Union beobachten [wird.]" – CdR 361/2010 fin. Dieser Prozess wird durch einen Dialog mit den europäischen Verbänden der Gebietskörperschaften und den wichtigsten europäischen Denkfabriken gefördert.

– Schaffung der Voraussetzungen für eine finanzielle Autonomie der einzelnen Regierungs- und Verwaltungsebenen und insbesondere der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie Gewährleistung einer guten gemeinsamen Nutzung der Mittel durch eine bessere Quersubventionierung öffentlicher Ausgaben;

5. erinnert daran, dass die Multi-Level-Governance mit dem Vertrag von Lissabon unbestreitbar zu einem festen Bestandteil der Arbeitsweise der Europäischen Union geworden ist, und zwar insbesondere dadurch, dass ihr Status im institutionellen Gefüge gestärkt wurde und das Ziel des territorialen Zusammenhalts und die subnationale Dimension des Subsidiaritätsprinzips festgeschrieben wurden;

6. ist der Einschätzung, dass dem Allgemeininteresse Europas, der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften somit zweifellos am besten dadurch gedient ist, indem die Wahrung des **Subsidiaritätsprinzips als notwendige Voraussetzung für die Schaffung eines europäischen Mehrwerts** erachtet wird und die Multi-Level-Governance als flexible und partizipative Regierungs- und Verwaltungsform angesehen wird, die die Werte der Europäischen Union und ihr verantwortungsvolles und solidarisches Handeln stützt, um so die Herausforderungen einer immer stärker in gegenseitiger Abhängigkeit befindlichen und von Wettbewerb geprägten Welt bewältigen zu können;

7. vertritt die Ansicht, dass im Zuge von Überlegungen über das Regieren in Europa die essenzielle Frage der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips in den Rahmen eines dynamischen politischen und legislativen Prozesses eingebettet werden kann, und weist nachdrücklich darauf hin, dass das Subsidiaritätsprinzip und der Grundsatz der Multi-Level-Governance nicht voneinander zu trennen sind: Ersteres bezieht sich auf die Zuständigkeiten der einzelnen Regierungs- und Verwaltungsebenen, bei Letzterem steht der Aspekt des Zusammenspiels dieser Ebenen im Vordergrund;

8. ist der Meinung, dass die Einbettung **der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit** in den Kontext der Multi-Level-Governance auch bedeutet anzuerkennen, dass die politischen Maßnahmen der EU nicht isoliert, sondern bereichsübergreifend gestaltet werden müssen: Das Gelingen der derzeit auf der europäischen Prioritätenliste ganz oben rangierenden globalen Strategien hängt nämlich immer stärker von der Qualität des geteilten Regierens in Europa sowie von der strikten Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips ab, das gewährleistet, dass Beschlüsse nicht allein auf einer Regierungsebene gefasst und politische Maßnahmen auf der dafür am besten geeigneten Ebene geplant und umgesetzt werden;

9. reiht seine Vorschläge in den derzeitigen Kontext des europäischen Integrationsprozesses ein, der verstärkte Anstrengungen der politischen Entscheidungsträger auf europäischer, einzel-

staatlicher, regionaler und lokaler Ebene in Bezug auf Verantwortung und Solidarität im Geiste des **Grundsatzes der Gegenseitigkeit**[3] impliziert;

B. KONSOLIDIERUNG DER WERTE UND GRUNDSÄTZE DER MULTI-LEVEL-GOVERNANCE: FORTSCHRITT UND VERSTÄRKUNG

Für ein neues Verständnis des Grundsatzes des institutionellen Gleichgewichts

10. unterstreicht, dass der **Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts**[4] als Kernstück des Gefüges der Europäischen Union eine fundamentale Garantie für die europäische Demokratie ist, und vertritt die Ansicht, dass das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, durch das dem Ausschuss der Regionen ein gestärkter institutioneller und rechtlicher Status im Hinblick auf die Verteidigung seiner Vorrechte vor dem Gerichtshof eingeräumt wird, die vollständige Wahrung dieses Prinzips ihm gegenüber impliziert;

11. vertritt die Auffassung, dass die Erarbeitung einer **EU-Charta der Multi-Level-Governance** mit dem Ziel, ein gemeinsames, konsensbasiertes Konzept des Regierens in Europa im Wertekanon der Europäischen Union zu verankern, eine wesentliche Etappe auf dem Weg zur Konkretisierung seines politischen Vorhabens wäre;

12. stellt fest, dass es an einem kohärenten europäischen Verwaltungsrecht zur Gewährleistung von Mindestnormen für die Anwendung von Konsultations-, Koordinations-, und Partizipationsverfahren durch die Regionen und Städte fehlt, und fordert die Europäische Kommission daher auf, langfristig die Erarbeitung einer Akte europäischer Verwaltungsverfahren ins Auge zu fassen, mit der die zentralen Werte und Grundsätze dieser künftigen Charta in stärker partizipative Verfahren umgesetzt würden;

13. ist der Ansicht, dass im Zuge der derzeit laufenden Überarbeitung des Abkommens über die Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission der Legitimität und der Verantwortung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Arbeitsweise der EU stärker Rechnung getragen werden muss und im Interesse des gesamten EU-Beschlussfassungsprozesses sowohl die Wahrung der beiden zentralen Handlungsmaximen der Europäischen Union – des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – als auch die Bejahung des Grundsatzes der Multi-Level-Governance als strukturgebendes Prinzip gewährleistet werden müssen;

---

3 Gemäß diesem Grundsatz sollte es die Pflicht jeder Regierungsebene sein, bei der Teilnahme an der gemeinsamen Beschlussfassung die Legitimität und Kapazität der anderen zu fördern (Landy und Teles, "Beyond devolution: from subsidiarity to mutuality"). Mit anderen Worten: Die Multi-Level-Governance sollte nicht als konkurrierende Tätigkeit angesehen werden; vielmehr sollten die einzelnen Ebenen auf eine gegenseitige Stärkung hinarbeiten.

4 Dieser Grundsatz besteht aus einem "System zur Befugnisverteilung unter den einzelnen Gemeinschaftsinstitutionen, indem jeder Institution im institutionellen Gefüge der Gemeinschaft und bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Gemeinschaft eine präzise Rolle zugeteilt wird". Der Gerichtshof stellt die Achtung der Rechtsstaatlichkeit dadurch sicher, dass er die Einhaltung des institutionellen Gleichgewichts überwacht, d.h. jede der Institutionen muss ihre Befugnisse unter gebührender Berücksichtigung der Befugnisse der übrigen Institutionen ausüben (siehe 9/56, Meroni gegen Hohe Behörde (1957 und 1958) Slg. 133, Rn. 152, und Rechtssache 70/88, Europäisches Parlament gegen Rat (190) Slg. I-2041, Rn. I-2072, Abs. 21 und 22).

14. vertritt die Meinung, dass diese Überarbeitung von einem dynamischen Prozess begleitet sein muss, der zur gemeinsam mit der Europäischen Kommission erfolgenden Annahme eines laufend aktualisierten Aktionsplans führen wird, in dem die Initiativen ermittelt werden, die die größten territorialen Auswirkungen haben dürften; der AdR könnte anbieten, mittels der Sachkenntnis seiner Mitglieder und der von ihm geleiteten Plattformen der Gebietskörperschaften (Europa 2020, Subsidiarität, EVTZ) die Ex-ante- und Ex-post-Analyse hierzu beizusteuern[5];

15. fordert das Europäische Parlament auf, als Institution stärker dafür einzutreten, die Grundsätze und Mechanismen der Multi-Level-Governance und den integrierten Ansatz umzusetzen, und unterstützt dessen Vorschlag zur Schaffung eines europäischen Labels für Multi-Level-Governance[6];

16. befürwortet die Initiative des Rates der Europäischen Union, der im März 2010[7] erstmals zu einem informellen Ministertreffen zur Multi-Level-Governance zusammenkam, wobei der Ausschuss der Regionen in den Schlussfolgerungen dieses Treffens ausdrücklich dazu aufgefordert wird, eine laufende politische Bewertung der Fortschritte im Bereich der Multi-Level-Governance in der Europäischen Union zu gewährleisten, und ersucht künftige Ratsvorsitze, diesen Ansatz wieder aufzugreifen; stellt des Weiteren fest, dass seine systematischere Anwesenheit bei Ratstagungen und zwischenstaatlichen Sitzungen ein Zeichen für Fortschritte bei der Berücksichtigung dieser Form des Regierens sind;

17. begrüßt die Aussicht auf eine Annäherung an den Vorsitz des Europäischen Rates sowie dessen offenes Ohr für die Auswirkungen der auf Ebene der Staats- und Regierungschefs getroffenen strategischen Entscheidungen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und erachtet es in diesem Zusammenhang als angemessen, im Vorfeld der Frühjahrstagung jedes Europäischen Rates ein Treffen zu veranstalten;

18. beabsichtigt die Einführung eines systematischeren Dialogs, zum einen mit dem Gerichtshof über die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sowie des Ziels des territorialen Zusammenhalts bei der ordnungsgemäßen Umsetzung des EU-Rechts und seine Auswirkungen auf die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie über die Achtung der vier Grundfreiheiten und zum anderen mit dem Rechnungshof über die gute Governance der europäischen Finanzen und die Auswirkungen ihrer Verwaltung auf den territorialen Zusammenhalt und die Wettbewerbsfähigkeit der Städte und Regionen;

---

5 Gemeinsame Pressemitteilung von José Manuel Barroso und Mercedes Bresso vom 29. Juni 2010 (s. MEMO/10/287 unter http://europa.eu/rapid/).

6 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Dezember 2010 (Ramona Nicole Mănescu) zur Governance im Bereich der Regionalpolitik der EU: Verfahren der Unterstützung und Überwachung durch die Europäische Kommission (2009/2231(NI)) (P7_TA(2010) 0468).

7 Informelles Treffen der Minister für Territorialpolitik am 17. März 2010 in Malaga auf Ersuchen des spanischen EU-Ratsvorsitzes im Nachgang zum territorialen Dialog von Palma am 18. Januar 2010.

Ein partnerschaftlicher Ansatz für eine intelligente Regulierung

19. befürwortet den neuen Ansatz, der mit dem Konzept der intelligenten Regulierung vorgeschlagen wurde, dem zufolge die Rechtsvorschriften im EU-Politikgestaltungszyklus kontinuierlich an neue Herausforderungen und Umstände angepasst werden und ihre Umsetzung sorgfältig evaluiert wird; ist jedoch der Einschätzung, dass dieser Ansatz mit einer stärkeren Berücksichtigung seiner Auswirkungen auf die lokale und regionale Ebene einhergehen muss[8];

20. wiederholt seine Forderung, dass der interinstitutionellen Vereinbarung zur besseren Rechtsetzung im Zuge der nächsten Überarbeitung ein spezifisches Protokoll über bestimmte Bestimmungen beigefügt wird, an denen er umfassend beteiligt würde, nämlich insbesondere diejenigen, die mit den Folgenabschätzungen und der Ex-post-Bewertung der Rechtsvorschriften zusammenhängen;

21. beabsichtigt, seine Beteiligung an den Folgemaßnahmen zum Aktionsplan für bessere Rechtsetzung insbesondere dadurch zu stärken, dass sein jährlicher Subsidiaritätsbericht als anerkannter Beitrag zum Jahresbericht der Kommission über bessere Rechtsetzung berücksichtigt wird;

22. ruft zu einer Überarbeitung der Leitlinien für die von der Kommission vorgeschlagenen Folgenabschätzungen auf, durch die eine Systematisierung der Abschätzung ex ante und ex post der Folgen auf lokaler und regionaler sowie die Entwicklung territorialer Indikatoren und von Indikatoren für integrative Governance gefördert würden; wird diesbezüglich konkrete, auf den Erkenntnissen der bereits mit der Europäischen Kommission eingeleiteten Zusammenarbeit beruhende Vorschläge einbringen;

23. unterstützt voll und ganz das Ziel, das im Rahmen der Arbeiten der hochrangigen Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten (Stoiber-Gruppe) vorherrschen muss, und unterstreicht, dass er sich innerhalb dieser Gruppe dafür einsetzen wird, den Verwaltungsaufwand für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu verringern;

24. bedauert die mangelnde Beteiligung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften an der Komitologie und drängt die Europäische Kommission zur Behebung dieses Mankos, das die ordnungsgemäße Anwendung der europäischen Rechtsvorschriften auf lokaler und regionaler Ebene belastet;

Eine Antwort zur Verstärkung der Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger an der europäischen Integration

25. begrüßt die Empfehlungen der Reflexionsgruppe, die vom Europäischen Rat beauftragt wurde, dafür Sorge zu tragen, dass die Union die langfristigen Herausforderungen (Horizont 2020-2030) besser antizipieren und bewältigen kann, und die durch ihren Vorschlag eines **neuen**

8 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Intelligente Regulierung" – CdR 353/2010.

Pakts die Notwendigkeit eines "Mehrebenensystems" anerkennt, in dem die "Zuständigkeiten nicht auf verschiedene Ebenen der Hierarchie aufgeteilt, sondern von ihnen gemeinsam wahrgenommen werden", und das "[...] die EU-Politik und die Beziehungen auf allen Ebenen, zwischen Menschen und Generationen und zwischen Gemeinden, Regionen und Mitgliedstaaten, bestimmen [kann und muss]"; befürwortet den Aufruf des Rates der Weisen, die Konsultation und die Einbindung des Ausschusses der Regionen zur Stärkung des politischen Bewusstseins in Europa zu fördern und auf diese Weise die Bürger eher dafür zu gewinnen, sich mit dem "Projekt Europa" zu identifizieren[9];

26. hält es für zweckdienlich, eine jährliche wertende **Bestandsaufnahme des Regionalisierungs- und Dezentralisierungsprozesses in der Europäischen Union** vorzunehmen, um ein Barometer der hinsichtlich der politischen, rechtlichen und steuerlichen Autonomie der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verzeichneten Dynamik zu erstellen, die insbesondere dazu geeignet wäre, das Engagement des Ausschusses der Regionen bei der Überwachung des Subsidiaritätsprinzips zu begleiten, und im Zuge einer verstärkten Zusammenarbeit mit dem Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats in Erwägung gezogen werden muss;

27. plädiert für die Einsetzung eines Erasmus-Programms der lokalen und regionalen Mandatsträger im Rahmen einer institutionellen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission und begrüßt die vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Bereitstellung von Finanzmitteln für ein Pilotprojekt;

28. hebt den Beitrag hervor, den er zur Umsetzung des neuen Instruments der direkten Demokratie – der Europäischen Bürgerinitiative – zu leisten beabsichtigt, und bietet insbesondere an, seine eigenen Informationskanäle und Netze und die seiner Mitglieder zu nutzen, um die Europäische Bürgerinitiative stärker bekannt zu machen und die Kommission auf jede für sinnvoll erachtete Weise zu unterstützen, beispielsweise bei der Ex-ante-Prüfung der Zulässigkeit der vorgeschlagenen Initiativen im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf das Subsidiaritätsprinzip und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit; könnte darüber hinaus bei der Sammlung und Verbreitung von Informationen über geplante oder laufende Europäische Bürgerinitiativen und der Einleitung partizipativer Debatten sowohl in Brüssel als auch andernorts behilflich sein[10]; möchte schließlich umfassend in die Anhörungen, die das Europäische Parlament als Antwort auf erfolgreiche Europäische Bürgerinitiativen durchführt, eingebunden werden und diese unterstützen;

29. fordert, gleichberechtigt mit den anderen Institutionen in eine Zusammenarbeit mit der Kommission über das Fortschreiten dieses Prozesses eingebunden zu werden, wobei die Förderung dieses Instruments partnerschaftlich erfolgen muss, insbesondere durch die Anregung von

---

9 Aus dem Bericht der Reflexionsgruppe an den Europäischen Rat "Projekt Europa 2030 – Herausforderungen und Chancen", März 2010. Der Bericht wurde am 8. Mai 2010 dem Präsidenten des Europäischen Rates Herman Van Rompuy übermittelt.

10 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Europäische Bürgerinitiative" – CdR 167/2010 fin.
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bürgerinitiative – COM(2010) 119 final.

Debatten in den lokalen und regionalen Gebietspartnerschaften und den Regionalparlamenten und die Mobilisierung der lokalen und regionalen Medien;

30. ist der Einschätzung, dass die Aufnahme der EU-Charta der Grundrechte in das Primärrecht der Europäischen Union und die Perspektive des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu einem besseren **Schutz der Grundrechte auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen** beitragen werden; fordert daher, in den vom Rat der Europäischen Union gewünschten interinstitutionellen Dialog über den Jahresbericht der Europäischen Kommission zur Anwendung der Charta eingebunden zu werden, in dem es heißt, dass "die wirksame Anwendung der Charta durch Maßnahmen aller Organe und Einrichtungen sowie Ämter und Agenturen der EU [...] untermauert werden sollte"[11];

31. beabsichtigt, seine Zusammenarbeit mit der Grundrechteagentur auszubauen, insbesondere im Rahmen der Abhaltung eines jährlichen Dialogs über den Schutz und die Stärkung der Grundrechte auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen, und wird neue Initiativen im Hinblick auf das Europäische Jahr der Bürgerschaft 2013 ergreifen;

32. fordert dezentrale Kommunikationsmaßnahmen in den europäischen Gemeinden und Regionen über die Errungenschaften der Europäischen Union und ihre Auswirkungen für die Bürgerinnen und Bürger und betont, dass es dringend erforderlich ist, ausreichende Finanzmittel zur Unterstützung seiner Tätigkeit gegenüber den Regional- und Lokalmedien bereitzustellen, die unter den Bürgerinnen und Bürgern ein großes Publikum haben;

C. UMSETZUNG DER MULTI-LEVEL-GOVERNANCE IN STRATEGIEN UND MASSNAHMEN DER EUROPÄISCHEN UNION

Der Grundsatz der Multi-Level-Governance als strukturgebendes Prinzip für alle politischen Strategien und Maßnahmen der EU mit erheblichen Auswirkungen auf die lokale und regionale Ebene

33. ist der Meinung, dass die Vorschläge zur Umsetzung der Europa-2020-Strategie und der Reform der Kohäsionspolitik einen doppelten Paradigmenwechsel gewährleisten müssen:

- Der Multi-Level-Governance muss in den Rechtsvorschriften und Regelungen der politischen Maßnahmen mit erheblichen Auswirkungen auf die lokale und regionale Ebene und in erster Linie bei der künftigen Kohäsionspolitik umfassend Rechnung getragen werden.
- Die Anwendung des Grundsatzes der Partnerschaft auf mehreren Ebenen bzw. zwischen mehreren Akteuren muss verstärkt werden;

11 Schlussfolgerungen des Rates über die Initiativen des Rates zur Umsetzung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – 3092. Tagung des Rates Allgemeine Angelegenheiten, Brüssel, 23. Mai 2011.

Ein neuer Rahmen des Regierens für europäisches Wachstum

34. stellt fest, dass angesichts der derzeitigen Haushaltskrise in Europa, deren wirtschaftliche und soziale Auswirkungen den Bürgerinnen und Bürgern am meisten Sorge bereiten, der Frage des Mehrwerts der Europäischen Union und der ihr zur Bewältigung dieser Schwierigkeiten zur Verfügung stehenden Mittel ganz besondere Bedeutung zukommt;

35. unterstützt den vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen und vom polnischen Ratsvorsitz umgesetzten "konventgestützten Ansatz", in den er einbezogen werden muss, mit dem Ziel, die politischen Ausgabenprioritäten der Europäischen Union und ihre Finanzierung für den Zeitraum 2014-2020 partnerschaftlich festlegen zu können;

36. möchte an diesem Unterfangen beteiligt werden angesichts des unverzichtbaren Beitrags, den die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, die 16% des BIP der Europäischen Union und 58% der öffentlichen Investitionen in Europa ausmachen, zur Förderung der Konjunktur der Union leisten[12];

37. macht in diesem Zusammenhang auf die besorgniserregende Situation der öffentlichen Finanzen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften aufmerksam, die den Aufschwung der europäischen Wirtschaft hemmt und dadurch das Gelingen der Europa-2020-Strategie gefährdet; ist folglich der Ansicht, dass eine Bestandsaufnahme der öffentlichen Finanzen auf lokaler und regionaler Ebene im Zusammenhang mit dem nächsten mehrjährigen Finanzrahmen erwogen werden sollte;

Die partnerschaftliche Verwirklichung der Europa-2020-Strategie und ihrer sieben Leitinitiativen durch die Umsetzung der Territorialpakte

38. stellt fest, dass alle europäischen Institutionen eindeutig die Notwendigkeit der Einführung einer Multi-Level-Governance anerkennen, um die zentralen Ziele der Europa-2020-Strategie und ihrer sieben Leitinitiativen zu verwirklichen;

12 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Mobilisierung privater und öffentlicher Investitionen zur Förderung der Konjunktur und eines langfristigen Strukturwandels: Ausbau öffentlich-privater Partnerschaften" – CdR 21/2010 fin.

39. unterstützt diesbezüglich insbesondere die Empfehlung des Europäischen Rates, der in seinen Schlussfolgerungen vom 25. März 2011[13] anerkennt, dass es im Hinblick auf die Durchführung des Europäischen Semesters zur Erreichung der Ziele der Europa-2020-Strategie sowohl einer engen Einbindung des Ausschusses der Regionen als auch der Regionen und weiterer politischer und wirtschaftlicher Schlüsselakteure bedarf;

40. begrüßt, dass das Potenzial einer Partnerschaft zwischen den verschiedenen Regierungsebenen in den nationalen Reformprogrammen einiger Mitgliedstaaten besser berücksichtigt wird; bedauert jedoch den offenkundigen Mangel an glaubhaften Mechanismen und Verfahren zur Konkretisierung des Grundsatzes der Multi-Level-Governance mit dem Ziel, die wirksame Integration der politischen Maßnahmen und eine Synchronisierung der Agenden und Haushaltsmittel der verschiedenen Regierungsebenen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips zu gewährleisten;

41. hält daher die Mitgliedstaaten dazu an, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sowohl in den Prozess der Erarbeitung und Durchführung der nationalen Reformprogramme als auch in die Stabilitäts- oder Konvergenzprogramme einzubeziehen, da das Gefälle zwischen den globalen Zielen der Europa-2020-Strategie und den in den nationalen Reformprogrammen angekündigten Beiträgen nur durch eine Partnerschaft zwischen den verschiedenen Regierungsebenen überbrückt werden kann[14];

42. fordert die Europäischen Kommission zudem auf, die Überwachung des Teils "Governance" in den nationalen Reformprogrammen und den jährlichen Fortschrittsberichten der Mitgliedstaaten zu verstärken, damit der Rat der Europäischen Unon ausdrückliche Empfehlungen annehmen kann, um die Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, die Partnerschaften zwischen den verschiedenen Regierungsebenen bei der Durchführung der nationalen Reformprogramme auszuweiten und zu verstärken;

---

13 Bezüglich der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 24./25. März 2011 – EUCO 10/1/11 REV 1 hat der Ausschuss der Regionen im Rahmen seiner Europa-2020-Plattform auf der Grundlage der Informationen der nationalen Reformprogramme (NRP) Folgendes festgestellt:

In zwei Dritteln der Mitgliedstaaten (19 von 27) waren die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Abfassung der NRP beteiligt.

In den meisten Mitgliedstaaten wurden die LRG konsultiert, und in acht von ihnen haben sie direkt an der Abfassung der NRP mitgewirkt.

In den NRP von 13 Mitgliedstaaten (darunter fünf der bevölkerungsreichsten) werden Initiativen auf der Grundlage der Multi-Level-Governance erwähnt.

Zwei Mitgliedstaaten (BE, PT) haben gesonderte Ziele nach Region verabschiedet.

Ein Mitgliedstaat (RO) hat angekündigt, dass er den Vorschlag des AdR für Territorialpakte übernehmen wird, und diesen Vorschlag ausdrücklich erwähnt.

Einige Mitgliedstaaten haben sich zum Ziel gesetzt, einen "integrierten Ansatz" zu verfolgen und "Synergien" zwischen den verschiedenen Regierungsebenen über leistungsfähigere Koordinations-/Dialogstrukturen zu verstärken.

14 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Rahmen der Ziele der Europa-2020-Strategie" – CdR 72/2011 rev.1 und Entschließung des Ausschusses der Regionen zu der "Stärkeren Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Europa-2020-Strategie" – CdR 199/2010 fin.

43. bekräftigt das **Ziel der Vertragsbindung auf mehreren Ebenen**, die die Verwirklichung der sieben Leitinitiativen begleiten soll, sowie die Einsetzung innovativer Mechanismen[15] im Sinne der lokalen digitalen Agenden und der im Rahmen der Digitalen Agenda für Europa (DAE)[16] vorgeschlagenen "Stakeholder Arrangements", der von der Europäischen Kommission lancierten "Plattform für intelligente Spezialisierung" oder der Verwirklichung der Ziele der Leitinitiativen "Jugend in Bewegung" und "Innovationsunion" unter Verstärkung der Kohärenz zwischen allen Akteuren und Strategien auf sämtlichen Ebenen[17];

44. bedauert die mangelnde direkte Beteiligung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften an allen Etappen der offenen Koordinierungsmethode zur Umsetzung der Europa-2020-Strategie und plädiert mit Nachdruck für ihre Einbindung in diesen Prozess;

45. erinnert an den Mehrwert eines **integrierten Ansatzes**, insbesondere zur Stärkung der Synergien zwischen der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung und der Europa-2020-Strategie und der Verwendung der Strukturfonds zugunsten von Energieinvestitionen unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips sowie der Einbettung des Ziels des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel in alle bestehenden Strategierahmen der EU, insbesondere die Agrarpolitik und die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums;

Ein neues Paradigma für die künftige Kohäsionspolitik

46. erinnert daran, dass die Ergebnisse der Konsultation über den Fünften Kohäsionsbericht der Kommission sowohl seinen Aufruf als auch den aller regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zur Stärkung des Partnerschaftsgrundsatzes bestätigen, wobei dieser Ansatz vom Rat, der die Bedeutung der Multi-Level-Governance für die Verwirklichung der Ziele der Europa-2020-Strategie über die neue Kohäsionspolitik anerkennt, bekräftigt wurde[18];

47. stellt mit Zufriedenheit fest, dass in der vom Rat im Mai 2011 verabschiedeten "Territorialen Agenda 2020" empfohlen wird, zur Verwirklichung des territorialen Zusammenhalts auf die Multi-Level-Governance zurückzugreifen, und insbesondere die Europäische Kommission um Berücksichtigung der territorialen Dimension in ihren Folgenabschätzungen und der Ausschuss der Regionen um einen Beitrag der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ersucht werden;

---

15 Entschließung des Ausschusses der Regionen "Für ein besseres Instrumentarium zur Umsetzung der EU-2020-Strategie: die integrierten wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Leitlinien der Mitgliedstaaten und der Union" – CdR 175/2010 fin.

16 Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen – SEC(2011) 708 (http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/docs/scoreboard.pdf). Diesbezüglich hat der AdR in seiner Stellungnahme CdR 104/2010 fin betont, dass den Gebietskörperschaften und deren Verbänden im europäischen Politikgestaltungszyklus für die Digitale Agenda eine proaktive Rolle eingeräumt werden sollte.

17 CdR 373/2010 fin.

18 Schlussfolgerungen des Rates zum Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt – 3068. Tagung des Rates Allgemeine Angelegenheiten, Brüssel, 21. Februar 2011.
Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Beitrag der Kohäsionspolitik zur Europa-2020-Strategie" – CdR 223/2010 fin.

48. stellt im Hinblick auf die Kohäsionspolitik nach 2013 mit Zufriedenheit fest, dass die Kommission seinen Erwartungen dadurch entsprochen hat, indem sie bestimmte Grundsätzen und Mechanismen der Multi-Level-Governance und des **integrierten und multifunktionalen Ansatzes**[19] übernommen und in ihrem Entwurf für die neue allgemeine Verordnung über die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds die Forderungen berücksichtigt hat,

- in den neuen Artikel einen ausdrücklichen Hinweis auf die Partnerschaft und die Multi-Level-Governance aufzunehmen – zwei Grundsätze, die es in sämtlichen Phasen der Abwicklung der Partnerschaftsverträge und der operationellen Programme zu wahren gilt;
- diese allgemeinen Grundsätze in den anderen einschlägigen Artikeln der Verordnung, in denen es um Partnerschaftsverträge und operationelle Programme geht, zu berücksichtigen;
- die Mitgliedstaaten damit zu beauftragen, in ihrem Jahresbericht über die Fortschritte bei der Einhaltung der Grundsätze der Partnerschaft und der Multi-Level-Governance zu berichten;
- die Möglichkeit der Entwicklung funktionsfähiger operationeller Programme vorzusehen;

49. begrüßt den Vorschlag der Kommission, einen gemeinsamen strategischen Rahmen zu schaffen, der die verschiedenen Hebel für Gemeinschaftsmaßnahmen zugunsten der territorialen Entwicklung kombiniert (ELER, Strukturfonds: EFRE und ESF, Kohäsionsfonds, EFF); fordert, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften auch in diesem Zusammenhang in die praktische Ausarbeitung der Partnerschaftsverträge einzubinden;

50. fordert den europäischen Gesetzgeber daher auf, diese Bestimmungen zu bestätigen und zu verankern, und zwar im Hinblick auf

- die Anwesenheit von Vertretern der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der Delegation der Mitgliedstaaten bei der Aushandlung des Inhalts des Partnerschaftsvertrags mit der Europäischen Kommission;
- eine starke Konsolidierung der Grundsätze der Partnerschaft und der Multi-Level-Governance im künftigen europäischen Kodex, in dem es um die Ziele und Kriterien dieser Grundsätze gehen wird;
- einen Dialog zwischen der Europäischen Kommission und dem Ausschuss der Regionen über den Governance-Aspekt ihrer Jahresberichte, um die jeweiligen Fortschritte und Hindernisse in den einzelnen Mitgliedstaaten im Vorfeld der Verabschiedung der Empfehlungen des Rates zu bewerten;
- die letztendliche Aufstellung eines Indexes der Zusammenarbeit, der eine Messung des Grades der partizipativen Governance in den Mitgliedstaaten ermöglicht;

---

19 Prospektivstellungnahme des Ausschusses der Regionen "Zukunft der Kohäsionspolitik" – CdR 210/2009 fin.

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank – Schlussfolgerungen aus dem Fünften Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Die Zukunft der Kohäsionspolitik – COM(2010) 642 final.

51. erachtet die **territoriale Zusammenarbeit** als festen Bestandteil der Regionalpolitik, wobei der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) ein echtes Experimentierfeld für die Multi-Level-Governance ist[20];

52. begrüßt, dass der Vorschlag zur Überprüfung der EVTZ-Verordnung, den die Europäische Kommission im Oktober 2011 vorgelegt hat, von dem Willen zeugt, das Ziel des territorialen Zusammenhalts umzusetzen, und darin einige vom AdR formulierte Vorschläge aufgegriffen werden, insbesondere in Bezug auf die Schaffung bilateraler EVTZ mit Einrichtungen der Drittstaaten[21]; weist auf das Potenzial des EVTZ als Struktur für die Zusammenarbeit in anderen Politikbereichen der EU als nur der Regionalpolitik hin;

53. unterstreicht die Rolle der EVTZ-Plattform des AdR hinsichtlich der Förderung des Instruments und der operationellen Unterstützung bei der Einsetzung neuer EVTZ, insbesondere mithilfe des Austauschs bewährter Praktiken;

54. ersucht die Europäische Kommission, mit Blick auf die Entwicklung der makroregionalen Strategien besonderes Augenmerk zu legen auf

- die strikte Beachtung des Prinzips der Multi-Level-Governance in den Gremien zur Konsultation, Erarbeitung, Umsetzung und Überwachung der makroregionalen Strategien,
- die Einrichtung von Folgeinstrumenten und Finanzierungsprogrammen, die auf der Grundlage lokaler und regionaler Entwicklungsstrategien und -pläne einen Ansatz auf mehreren Ebene gewährleisten, um diese Makroregionen auch als "Territorialcluster" zu entwickeln,
- die strukturelle Einbeziehung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die endgültige Architektur dieser Strategien, um die mögliche Konzentration der Governance auf nationaler Ebene zu vermeiden,
- die Darstellung des europäischen Mehrwerts dieser Strategien, insbesondere im Rahmen eines Weißbuchs;

Die partnerschaftliche Verwirklichung des Binnenmarkts

55. begrüßt die in der Binnenmarktakte vorgeschlagenen zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und sozialem Fortschritt und unterstützt das Ersuchen des Rates, der auf die Notwendigkeit hingewiesen hat, die Governance des Binnenmarkts zu verstärken,

---

20 Initiativstellungnahme des Ausschusse der Regionen "Neue Perspektiven für die Überprüfung der EVTZ-Verordnung" – CdR 100/2010 fin.

21 Initiativstellungnahme des Ausschusse der Regionen "Neue Perspektiven für die Überprüfung der EVTZ-Verordnung" – CdR 100/2010 fin.

und die Europäische Kommission aufgefordert hat, ihre diesbezüglichen Maßnahmen fortzuführen[22];

56. stellt fest, dass das Europäische Parlament in seinem Bericht über Wirtschaftslenkung und Partnerschaft im Binnenmarkt darauf hingewiesen hat, dass "die Binnenmarktbestimmungen häufig von lokalen und regionalen Behörden umgesetzt werden; unterstreicht das Erfordernis einer stärkeren Einbeziehung der regionalen und lokalen Körperschaften in die Verwirklichung des Binnenmarktes gemäß dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Partnerschaft in sämtlichen Phasen des Beschlussfassungsprozesses"[23];

57. fordert daher, die allgemeine Umsetzung der Binnenmarktakte zu überwachen, um ein geschlossenes Vorgehen zu gewährleisten und den Binnenmarkt partnerschaftlich zu verwirklichen; meint, dass eine solche Aufgabe der Monitoringplattform für die Europa-2020-Strategie, die auch die Wiederbelebung des Binnenmarkts beinhaltet, übertragen werden sollte;

58. unterstreicht den Beitrag seines Labels "Europäische Unternehmerregion" zur Entwicklung einer strategischen Sichtweise der integrierten territorialen Entwicklung, die insbesondere an den Grundsätzen des Small Business Act (SBA)[24] festgemacht ist; fordert zudem die Schaffung von Partnerschaften im Rahmen des Small Business Act, um den SBA auf regionaler Ebene umzusetzen, sowie die Einsetzung von "KMU-Beauftragten" auf nationaler und regionaler/territorialer Ebene, und schlägt vor, an der SBA-Beratungsgruppe, die eingesetzt werden soll, beteiligt zu werden;

59. weist erneut auf die Notwendigkeit hin, die Gebietskörperschaften und insbesondere die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen in die partizipatorischen Verfahren zur Umsetzung und optimalen Anwendung der Binnenmarktvorschriften einzubinden;

Die künftigen Maßnahmen in den Bereichen Umwelt, Klimaschutz und Energie[25] [26]

60. fordert die internationalen Einrichtungen und die Europäische Union eindringlich auf, den Mehrwert der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften bei der globalen Governance von Umwelt und nachhaltiger Entwicklung zu berücksichtigen, einschließlich der Umsetzung multilateraler Umweltvereinbarungen wie des Rahmenübereinkommens der Vereinten Natio-

---

22 Schlussfolgerungen des Rates zur Binnenmarktakte – Prioritäten zur Neubelebung des Binnenmarkts – 3105. Tagung des Rates Wirtschaft und Finanzen, Brüssel, 12. Juli 2011.
Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Binnenmarktakte" – CdR 330/2010 fin.

23 Bericht über Wirtschaftslenkung und Partnerschaft im Binnenmarkt (2010/2289 (INI)).

24 Entwurf einer Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Überprüfung des 'Small Business Act' für Europa" – CdR 151/2011 rev. 1.

25 Siehe detaillierte Empfehlungen in der Prospektivstellungnahme AdR 164/2010 fin "Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in der künftigen Umweltpolitik" dazu, wie ein Multi-Level-Governance-Ansatz in sämtlichen Phasen der Gestaltung der Umweltpolitik angewandt werden kann.

26 Siehe u.a. das Weißbuch der Kommission "Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem" – COM(2011) 144 final.

nen über Klimaänderungen (UNFCCC) und des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) sowie der Agenda Rio+20 zugunsten einer grünen Wirtschaft und einer nachhaltigen Governance[27];

61. betont, dass eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen der lokalen und der nationalen Ebene für die Klimaschutzmaßnahmen in Form von ergebnisorientierten Vereinbarungen erfolgen kann: Die einzelnen Regierungsebenen können sich auf freiwilliger Basis zu einem bestimmten Klimaschutzziel verpflichten und übernehmen gemeinsam das Engagement und die Verantwortung für ihren Beitrag zu dessen Verwirklichung[28];

62. verweist auf die zunehmende Bedeutung von sektorspezifischen oder sektorübergreifenden Energie- und Klimaallianzen zwischen Regionen und Unternehmen. Diese sollten gezielt vorangebracht werden, um verstärkt und möglichst schnell CO_2-arme Technologien mithilfe von Partnerschaften zwischen Entscheidungsträgern auf regionaler und lokaler Ebene sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) umzusetzen;

63. hält fest, dass städtische Gebiete 75% der Kohlenstoffemissionen verursachen, und betont, dass ein wirksames globales Handeln auf einem Multi-Level-Governance-Konzept beruhen muss, in dem die Anstrengungen der lokalen, regionalen, nationalen und supranationalen Regierungsebenen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip koordiniert werden; verweist diesbezüglich auf seinen Vorschlag eines "Territorialpakts der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur Europa-2020-Strategie" als wichtiges Instrument für die Bekämpfung des Klimawandels;

64. unterstreicht die Notwendigkeit, die Auswirkungen der strategischen Leitlinien und der Rechtsinstrumente im Zusammenhang mit der Europa-2020-Strategie auf die Verwaltungs- und Finanzlasten für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften mit Umsicht zu betrachten und auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu achten, und unterstützt nachdrücklich die Schaffung innovativer Instrumente zur Umsetzung dieser Strategie[29];

65. bekräftigt sein Engagement für den Bürgermeisterkonvent zur Erreichung des gemeinsamen Ziels der Verringerung der CO_2-Emissionen und empfiehlt zum einen dessen thematische Ausweitung über die Emissionsreduzierung hinaus auf weitere Bereiche der nachhaltigen Wirtschaft wie die Wasserbewirtschaftung und zum anderen dessen geografische Ausweitung im Rahmen der Union für den Mittelmeerraum und der Östlichen Partnerschaft mithilfe der

---

27 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Optionen für ein Biodiversitätskonzept und Biodiversitätsziel der EU für die Zeit nach 2010" – CdR 112/2010 fin, Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Die internationale Klimapolitik nach Kopenhagen" – CdR 245/2010 fin, Entwurf einer Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Beitrag der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU zur UN-Konferenz über Nachhaltige Entwicklung 2012 (Rio+20)", CdR 187/2011 rev. 1.

28 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Die internationale Klimapolitik nach Kopenhagen" – CdR 245/2010 fin.

29 Prospektivstellungnahme des Ausschusses der Regionen "Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in der künftigen Umweltpolitik" – CdR 164/2010 fin, Prospektivstellungnahme des Ausschusses der Regionen "Der Klimaschutz als horizontales politisches Handlungsfeld und der künftige EU-Haushalt" – CdR 104/2011 fin.

von ihm initiierten politischen Plattformen ARLEM und CORLEAP sowie auf weltweiter Ebene mit einem "Bürgermeisterkonvent mundus";

Die künftige Gemeinsame Agrarpolitik, die Fischereipolitik und die Meerespolitik

66. vertritt die Meinung, dass die Schaffung eines Multi-Level-Governance-Rahmens eine unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Neufassung der GAP nach 2013 ist, mit dem Ziel, die Einbeziehung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die Auswahl der Leitlinien und Modalitäten für die Durchführung und Verwaltung dieser gemeinsamen Politik sowie die Herbeiführung von Synergien zwischen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und anderen Politikbereichen der EU, insbesondere der Kohäsionspolitik, zu gewährleisten[30];

67. fordert in dem Bemühen um Ergänzung des Mechanismus, mit dem die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Vorfeld in die Festlegung der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums einbezogen werden, an den vorbereitenden Arbeiten der beratenden Gruppen der Europäischen Kommission umfassend beteiligt zu werden;

68. ist der Ansicht, dass der integrierte Ansatz in die neue Fischereipolitik einfließen muss, um die Zukunftsfähigkeit der Fischereien und die nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen zu gewährleisten; spricht sich dafür aus, die Beschlussfassung zu dezentralisieren und so die durch ein europäisches "Mikromanagement" entstandenen Inkohärenzen zu verringern, indem in bestimmten Fällen auf das Komitologieverfahren zurückgegriffen wird und die Verwaltung bestimmter Fischereitätigkeiten im Rahmen der Gemeinschaftsvorschriften auf die Mitgliedstaaten, die Regionen und die Branche selbst übertragen werden;

69. fordert dazu auf, für die Koordinierung der sektorbezogenen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Nutzung von Meeresgebieten zu sorgen und einen einheitlichen europäischen Fonds für maritime Angelegenheiten und Fischerei zu schaffen, der alle in diesen Sektoren bestehenden Instrumente in ein und demselben Rahmen unterbringt, und unterstützt folglich die Einrichtung einer europäischen Meeresplattform, die lokale und regionale Gebietskörperschaften und andere relevante Interessenträger zusammenbringt und somit bei der Aufgabenteilung und der Verbreitung bewährter Verfahrensweisen helfen kann[31];

Durchführung des Stockholm-Programms gemeinsam mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften

70. erinnert daran, wie wichtig es ist, dass er in die Durchführung des Aktionsplans zum Stockholm-Programm sowie in die Erarbeitung der Bewertungsmodalitäten eingebunden wird, um

30 Initiativstellungnahme des Ausschusses der Regionen zur Zukunft der GAP nach 2013 – CdR 127/2010 fin.

31 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen "Weiterentwicklung der integrierten Meerespolitik und Meereskenntnisse 2020" – CdR 339/2010 fin.

eine bessere Berücksichtigung der auf Ebene der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gesammelten Erfahrungen gewährleisten zu können;

71. vertritt insbesondere die Auffassung, dass die Einbeziehung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in die Erarbeitung eines europäischen Rahmens für die legale Einwanderung, die Festlegung von Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung, den Schutz der Grundrechte von Einwanderern und die Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit mit den Auswanderungsländern die Legitimität des Handelns der Union bestätigen wird, vorausgesetzt, das Subsidiaritätsprinzip wird strikt eingehalten;

72. verlangt den Rückgriff auf territoriale Folgenabschätzungen, um die Anforderungen zu bewerten, die im Rahmen der auf europäischer oder nationaler Ebene beschlossenen Maßnahmen zur rechtlichen Anwendung an die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften gestellt werden;

73. stellt mit Zufriedenheit fest, dass seine Teilnahme an den jährlichen Ministerkonferenzen zum Thema Integration und seine Beiträge zum Europäischen Integrationsforum, zum Handbuch der Kommission über Integration (einschließlich der Vorstellung bewährter Praktiken der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften) und zur Festlegung der jährlichen und mehrjährigen Prioritäten des Europäischen Integrationsfonds dazu geführt haben, dass der Multi-Level-Ansatz in der zweiten Europäischen Agenda für die Integration[32] anerkannt wird, die Folgendes vorsieht:

- "Territorialpakte" zwischen den betroffenen Akteuren der verschiedenen Ebenen,
- die Teilnahme lokaler und regionaler Akteure an der Festlegung der Integrationsmaßnahmen im Rahmen der EU-Programme,
- die Verstärkung des Konsultationsprozesses im Zuge strategischer Treffen mit dem Ausschuss der Regionen,
- die Erarbeitung einer Palette von flexiblen Instrumenten, die "europäische Module" enthalten, um die nationalen und lokalen Maßnahmen und Vorgehensweisen zu unterstützen;

Mechanismen der Multi-Level-Governance zur Unterstützung der Erweiterungsstrategie der EU

74. begrüßt die Anpassung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) zur Erfüllung der Bedürfnisse der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Empfängerländern und zur Entwicklung der territorialen Zusammenarbeit, insbesondere des EVTZ, eines wesentlichen Instruments zur Konsolidierung der gesamteuropäischen Dimension der Multi-Level-Governance;

32 Vorschlag der Kommission für eine "Europäische Agenda für die Integration von Drittstaatsangehörigen" – COM(2011) 455 final.

Eine durch die Multi-Level-Governance konsolidierte Nachbarschaftspolitik

75. erinnert daran, dass die Versammlung der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften Europa-Mittelmeer (ARLEM) und die Konferenz der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Östlichen Partnerschaft (CORLEAP), die lokale und regionale Mandatsträger der Europäischen Union und der Länder der Union für den Mittelmeerraum bzw. der Östlichen Partnerschaft vereinen, den institutionellen Rahmen dieser beiden Prozesse vervollständigen;

76. ist der Ansicht, dass eine Demokratie auf mehreren Ebenen und ein integrativer Ansatz unverzichtbare Voraussetzungen für ihr Gelingen sind; stellt fest, dass diese beiden politischen Initiativen, die die territoriale Dimension der Nachbarschaftspolitik verstärken, dem offenkundigen Bedarf an Unterstützung entgegenkommen, der mit Blick auf die Einrichtung dauerhafter politischer und administrativer Strukturen auf lokaler und regionaler Ebene, die effiziente Nutzung der Finanzinstrumente und den Einsatz von Mechanismen zur Förderung der sozialen und territorialen Wirtschaftsentwicklung der Partnerländer u.a. dank der interregionalen Zusammenarbeit zutage tritt;

77. macht sich dafür stark, dass die ARLEM unmittelbar zur Governance der Union für den Mittelmeerraum beiträgt und es den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der drei Seiten des Mittelmeers dadurch ermöglicht, an dem in ihren verschiedenen Organen initiierten Dialog teilzunehmen und vom Zugang zu den Mechanismen und Instrumenten zu profitieren, die eingesetzt wurden, um die Zusammenarbeit zu verstärken;

78. möchte im Zuge der Konsolidierung der mit CORLEAP eingerichteten institutionellen Plattform einen ständigen Dialog mit der Europäischen Kommission und den Partnerländern einführen, um konkrete Modalitäten zu finden, die es den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Länder der Östlichen Partnerschaft ermöglichen, an den Arbeiten der vier Plattformen der Partnerschaft teilzunehmen, in die Vorbereitung der Assoziierungsabkommen, der strategischen Dokumente und der Aktionspläne eingebunden zu werden und insbesondere die nationalen Richtprogramme durchzuführen und zu bewerten;

Die Multi-Level-Governance im Rahmen der Globalisierung: die Perspektive einer neuen Dynamik

79. plädiert für einen territorialen Ansatz für die Überarbeitung der europäischen Entwicklungspolitik und die verstärkte Teilnahme der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Rahmen der Millenniumsziele[33]; betont in diesem Zusammenhang die für den Ausbau der technischen und finanziellen Kapazitäten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Partnerländer erforderliche Unterstützung;

---

33 Stellungnahme des Ausschusses der Regionen und Grünbuch der Europäischen Kommission "EU-Entwicklungspolitik zur Förderung eines breitenwirksamen Wachstums und einer nachhaltigen Entwicklung – für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung" – CdR 408/2010 fin.

80. anerkennt den Mehrwert der dezentralen Zusammenarbeit, insbesondere von Initiativen wie den "Jahreskonferenzen zur dezentralen Zusammenarbeit", deren Ziel es ist, den Austausch und den politischen Dialog zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU, den Entwicklungsländern und den EU-Institutionen zu erleichtern, sowie des Internetportals und der Börse der dezentralen Zusammenarbeit – Instrumenten, die im Rahmen einer institutionellen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene konsolidiert werden sollten;

81. stellt mit Zufriedenheit fest, dass aus den maßgeblichen Beiträgen mehrerer internationaler Organisationen zum Konsultationsprozess des Weißbuchs zur Multi-Level-Governance[34] hervorgeht, wie großes Interesse sie diesem Ansatz in der Europäischen Union im Hinblick darauf entgegenbringen, ihrer Tätigkeit eine stärkere territoriale Dimension zu verleihen und in anderen Weltregionen Partnerschaften einzugehen, die die Komplementarität der sektorspezifischen Maßnahmen begünstigen;

82. unterstreicht im Kontext der Bekräftigung der Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Mechanismen der globalen Governance

- die Tendenz zu einer besseren Berücksichtigung der Auswirkungen der Globalisierung auf die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, insbesondere durch die internationalen Organisationen, und die Herausbildung einer Reflexion über eine globale Politik der ausgewogenen Entwicklung und des territorialen Zusammenhalts auf weltweiter Ebene[35],
- die Zweckmäßigkeit einer "Paradiplomatie" auf Ebene der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, insbesondere der Städtediplomatie und der von den Regionen mit Gesetzgebungsbefugnissen praktizierten Diplomatie,
- den Beitrag des Dialogs und des Erfahrungsaustauschs mit den anderen großen Regionalräumen mit einer subnationalen Kammer wie der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (UEMOA) oder der Regionalkammer des MERCOSUR,
- die Existenz neuer Wege der Zusammenarbeit und des politischen Dialogs, die von einigen internationalen Organisationen gegenüber dem Ausschuss der Regionen und den

34 Konsultationsbericht zum Weißbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance – CdR 25/2010 fin.

35 Siehe die Tätigkeiten des Globalen Forums der Regionalverbände (FOGAR).

lokalen und regionalen Gebietskörperschaften vorgeschlagen werden (OECD, IAA, UNEP, UNDP und UNHABITAT, UNESCO oder FAO usw.)[36];

83. stellt dabei fest, dass die Tendenz zur Dezentralisierung und der zunehmende globale Einfluss staatlicher Akteure der subnationalen Ebene zwangsläufig dazu führen werden, diese in die Mechanismen zur Steuerung der Globalisierung einzubinden und auf diese Weise die Herausbildung eines neuen Multilateralismus zu fördern;

D. WEITERE SCHRITTE ZUR UMSETZUNG DER MULTI-LEVEL-GOVERNANCE

84. hat die Initiative ergriffen, einen **Multi-Level-Governance-Anzeiger auf Ebene der Europäischen Union** zu erstellen, der auf jährlicher Grundlage dazu beitragen wird, die Berücksichtigung der wichtigsten Grundsätze und Mechanismen des Regierens auf mehreren Ebenen im Rahmen des EU-Politikgestaltungszyklus zu messen, wobei der Schwerpunkt auf der territorialen Dimension der untersuchten politischen Maßnahmen und Strategien liegen soll; in seiner erster Ausgabe sollen die Fortschritte und Schwierigkeiten im Rahmen des europäischen Beschlussfassungsprozesses aufgeführt werden, die sich im Zusammenhang mit vier Strategien und Maßnahmen ergeben haben, die im politischen Arbeitsprogramm der Europäischen Union 2010 eine zentrale Stellung einnehmen: die Europa-2020-Strategie, die Energiestrategie 2011-2010, das Stockholm-Programm und das Frühjahrspaket[37];

85. stellt bezüglich seines ersten Anzeigers Folgendes fest:

– Die entwickelte Methodik[38] zeigt, dass sich auf Ebene der europäischen Institutionen ein Multi-Level-Governance-System herausbildet, in dem die Informationen flüssig und (zumeist) offen und transparent auf mehreren Ebenen bereitgestellt werden und in dem die Konsultationsmechanismen im Allgemeinen gut etabliert sind und alle Ebenen einbe-

---

36 Der Ausschuss der Regionen regt erneut an, dass das UNEP oder der Rat für nachhaltige Entwicklung (SDS) auf dem Rio+20-Gipfel beauftragt werden, einen ständigen Ausschuss für subnationale und lokale Gebietskörperschaften als eine neue Struktur, die die Multi-Level-Governance angemessen widerspiegelt, und als ständiges Instrument für die Konsultation der subnationalen und lokalen Gebietskörperschaften in der ganzen Welt sowie für die Zusammenarbeit mit ihnen einzurichten. Diesbezüglich könnte der Ausschuss der Regionen als Modell dienen. Vielversprechend ist zudem die Tatsache, dass dem besonderen Status subnationaler und lokaler Gebietskörperschaften als staatliche Einrichtungen unlängst im Rahmen der Rio-Konventionen größerer Stellenwert beigemessen wurde, etwa durch ihre Anerkennung als "staatliche Akteure" in der Vereinbarung von Cancún und im Beschluss X/22 des "Aktionsplans biologische Vielfalt für subnationale Regierungen, Städte und weitere lokale Gebietskörperschaften" der 10. Vertragsstaatenkonferenz (COP 10) des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD). Der AdR appelliert erneut daran, subnationalen und lokalen Gebietskörperschaften den ihnen gebührenden Platz im institutionellen Rahmen für Nachhaltigkeit neben Staatsregierungen und UN-Einrichtungen zu gewähren. In seinem Stellungnahmeentwurf CdR 187/2011 rev. 1 "Beitrag der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EU zur UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung 2012 (Rio+20)" bedauert der AdR, dass die Gebietskörperschaften im derzeitigen internationalen Governance-Gefüge – trotz ihrer besonderen Rolle bei der Governance – in UN-Gremien häufig nur auf der gleichen Ebene wie die Zivilgesellschaft und die Wirtschaft angesiedelt sind und ebenso wie diese als andere wichtige Gruppe gelten.

37 Diese erste Ausgabe des Anzeigers basiert auf einer beim EIPA in Auftrag gegebenen Studie.

38 Die konkreten Praktiken der Multi-Level-Governance (MLG) werden in zwei Kategorien mit insgesamt sechs Bestandteilen definiert: (I. Verfahren: Information/Konsultation; Stakeholderbeteiligung; Reaktionsbereitschaft; II. Inhalt von EU-Politiken: territoriale/integrierte/raumbezogene Politik; Mechanismen für intelligente Regulierung; innovative Instrumente für Umsetzung und Partnerschaft). Darüber hinaus wird definiert, was im Zusammenhang mit diesen sechs Praktiken, die sich auf die allgemeinen Grundsätze und Ziele der MLG beziehen, unter "beispielhafter Praktik" zu verstehen ist, und es werden Indikatoren zur Messung oder Bewertung der Umsetzung dieser Praktiken festgelegt.

ziehen usw. Bei der Bewertung zusätzlicher Mechanismen und Praktiken der Multi-Level-Governance treten jedoch erhebliche Mängel zu Tage, insbesondere in Bezug auf die Verwendung der Mechanismen und innovativen Instrumente, mit denen die Anforderungen der Multi-Level-Governance in den Inhalt politischer Maßnahmen transponiert werden.

– Beim Ergebnisvergleich erzielte der politische Prozess im Zusammenhang mit der Konzipierung der Europa-2020-Stategie das höchste Gesamtergebnis. Das bedeutet, dass Praktiken ermittelt wurden, die eher denjenigen Indikatoren entsprechen, die für die Qualitätsbewertung der Multi-Level-Governance formuliert wurden. Die niedrigste Wertung erhielt die Multi-Level-Governance im Rahmen des Frühjahrspakets 2010 zu den Millenniumszielen. Hier hat insbesondere die mangelnde Transparenz der Stakeholderbeteiligung am Prozess eine Bewertung schwierig gestaltet und zu einer schlechten Wertung geführt. Insgesamt besteht bei allen vier politischen Dossiers ein klares Potenzial für bessere Multi-Level-Governance-Praktiken[39];

86. ist der Auffassung, dass zur Konsolidierung seiner Überwachungsbemühungen die Praxis der Multi-Level-Governance einen besonderen Schwerpunkt der nächsten Subsidiaritätskonferenz bilden könnte, um die im ersten Anzeiger aufgeführten Tendenzen und deren Auswirkungen auf den europäischen Beschlussfassungsprozess zu analysieren;

39 Bezüglich der Wertungen für "Verfahren" und "Inhalt" geht aus den Teilwertungen für diese Kategorien Folgendes hervor: Mit Ausnahme des Frühjahrspakets sind die MLG-Praktiken der Kategorie "Verfahren" (Information/Konsultation; Stakeholderbeteiligung; Reaktionsbereitschaft) viel besser entwickelt als jene der Kategorie "Inhalt" (innovative Instrumente für die Umsetzung; Mechanismen für intelligente Regulierung; territorialer/integrierter Ansatz). Sowohl Europa 2020 als auch Energie/Klima erzielen in der Kategorie "Verfahren" das Mindestergebnis von 3/6. Aus dem Anzeiger geht jedoch auch hervor, dass die positive Gesamtbewertung für Europa 2020 hauptsächlich auf eine relativ hohe Wertung für die MLG-Praktiken im Bereich der "Verfahren" zurückzuführen ist.

Bei eingehender Betrachtung der drei Bestandteile jeder Kategorie fällt auf: Die Schaubilder des Anzeigers zeigen, dass mit Ausnahme des Frühjahrspakets die im Vergleich zur Kategorie "Inhalt" relativ hohen Wertungen für die erste Kategorie "Verfahren" den (sehr) hohen Wertungen für "Information/Konsultation" und bis zu einem gewissen Grad der nur zufriedenstellenden Wertung für "Stakeholderbeteiligung" geschuldet sind. Im Allgemeinen erzielt "Reaktionsbereitschaft" eine relativ niedrige Wertung. In der zweiten Kategorie "Inhalt" erreicht nur Europa 2020 eine noch zufriedenstellende Wertung für "Mechanismen für intelligente Regulierung" und "innovative Instrumente für die Umsetzung". Gleiches gilt für Energie/Klima und das Frühjahrspaket in Bezug auf die Praktik des "territorialen/integrierten Ansatzes". Alle anderen Praktiken erzielen relativ niedrige Wertungen.

87. wird in den kommenden Monaten sein Vorhaben einer **EU-Charta der Multi-Level-Governance** konkretisieren, die zu einer stärkeren Teilhabe der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Ausübung der europäischen Demokratie führen soll. Sie soll in einem integrativen und partizipativen Verfahren erarbeitet werden, damit sich die lokalen und regionalen Mandatsträger in der Charta wiederfinden.

Brüssel, den 16. Februar 2012

Die Präsidentin
des Ausschusses der Regionen

Mercedes BRESSO

Der Generalsekretär
des Ausschusses der Regionen

Gerhard STAHL

II. VERFAHREN

Titel	Initiativstellungnahme des AdR "Entwicklung einer europäischen Kultur der Multi-Level-Governance: Folgemaßnahmen zum Weißbuch des Ausschusses der Regionen"
Referenzdokument	Initiativstellungnahme
Rechtsgrundlage	Art. 307 Abs. 4 AEUV
Geschäftsordnungsgrundlage	Art. 39 Buchst. b der Geschäftsordnung
Befassung durch den Rat/Schreiben der Kommission	
Beschluss der Präsidentin/ Präsidiumsbeschluss	30. April 2011
Zuständig	Fachkommission für Unionsbürgerschaft, Regieren, institutionelle Fragen und Außenbeziehungen (CIVEX)
Berichterstatter	Luc VAN DEN BRANDE (BE/EVP), Präsident des Verbindungsbüros Flandern-Europa
Analysevermerk	26. Oktober 2011
Meinungsaustausch in der Fachkommission	6. Juni 2011
Prüfung in der Fachkommission	18. Oktober 2011
Annahme in der Fachkommission	1. Dezember 2011
Abstimmungsergebnis	mehrheitlich
Verabschiedung auf der Plenartagung	16. Februar 2012
Frühere Ausschussstellungnahme	Weißbuch zur Multi-Level-Governance (CdR 89/2009 fin)