

Europäisches Regieren Weißbuch der Europäischen Kommission

Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände Baden-Württembergs, Bayerns und Sachsens

Die EU-Kommission hat am 25. Juli 2001 ihr Weißbuch „Europäisches Regieren“ verabschiedet, an das sich eine Konsultation mit den anderen europäischen Organen und den Mitgliedstaaten anschließt, die bis zum 31. März 2002 abgeschlossen sein wird.

Diese Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände Baden-Württembergs, Bayerns und Sachsens versteht sich ergänzend zur Position der deutschen kommunalen Spitzenverbände. Sie weist auf Aspekte hin, die sich aus der spezifischen Sichtweise der Kommunen und ihrer Spitzenverbände auf regionaler Ebene ergeben. In diesem Zusammenhang wird betont, dass gemäß der deutschen Verfassungsstruktur die Gemeinden Bestandteile der Bundesländer sind und somit zahlreiche kommunale Angelegenheiten auf dieser Ebene (im europäischen Kontext auf regionaler Ebene) angesiedelt sind. Daraus leitet sich der Anspruch der Landesverbände ab, sich zum Thema „gutes Regieren“ aus dieser Perspektive zu äußern. Die nachfolgenden Einlassungen beziehen sich auf den Teil des Weißbuches, der sich mit den Grundsätzen des guten Regierens und mit den Vorschlägen zur besseren Einbindung der Akteure befasst. Es wird darauf verzichtet, die bereits von den Bundesverbänden geäußerten Positionen zu wiederholen. Vielmehr werden die Punkte aufgegriffen, zu denen anhand der Erfahrungen auf regionaler Ebene reagiert werden kann.

Der Forderung der Bürger nach **Offenheit** können die Kommission und die lokalen Gebietskörperschaften am besten nachkommen, wenn eine offene und frühzeitige Einbeziehung und Information erfolgt. Im Sinne einer geteilten Verantwortung sowie effizienten und transparenten Informationspolitik ist es notwendig, dass die Kommission die kommunalen Körperschaften und ihre Verbände auf europäischer, nationaler und auch regionaler Ebene möglichst frühzeitig über geplante Maßnahmen informieren.

Zu einer größeren Offenheit kann die Kommission nur gelangen, wenn verlässliche Mindestkriterien und –standards für die Einbeziehung in die Politikgestaltung bestehen. Dies bezieht sich sowohl auf die Auswahl und Registrierung der einbezogenen Akteure als auch auf die Umsetzung der Einbeziehung durch Anhörungen und Konsultationen. In beiden Phasen muss die Kommission eine transparente Vorgehensweise gewährleisten. Schließlich muss die Kommission auch transparent machen, wie sie die Konsultationen und Stellungnahmen der einbezogenen Akteure bewertet, um offen zu legen, von welchen Überlegungen sie sich hat leiten lassen. Dies ist unverzichtbar für eine reife, partnerschaftliche Beziehung zwischen der Kommission und den Bürgerinnen und Bürgern.

Als Beispiel für eine transparente und offene Konsultation könnte folgender Ablauf dienen:

- Registrierung der interessierten Akteure bei der Kommission;

- Information der registrierten Akteure über alle geplanten Maßnahmen (Einrichtung von Expertengremien und Arbeitsgruppen, Anhörungen, Konsultationen, Grün- und Weißbücher, Legislativakte);
- Möglichkeit zur Teilnahme und Stellungnahme bei Anhörungen und Konsultationen (tatsächliche Berücksichtigung des fachlichen Inputs und nicht nur pro forma); Einhaltung von Mindestfristen;
- Einrichtung einer Website zur Information der Öffentlichkeit, die folgende Informationen enthalten sollte: Auflistung der registrierten und von der Kommission regelmäßig informierten und konsultierten Akteure, Auflistung der Mitglieder von Arbeitsgruppen, Sitzungstermine, eingegangene Stellungnahmen, Beratungsergebnisse und weitere geplante Maßnahmen.

Qualität der Partizipation: Die Kommunen und ihre Verbände sind frühzeitig und umfassend über Vorhaben der EU zu informieren, wenn durch diese kommunale Belange berührt werden. Letzteres ist vor allem bei Vorhaben der Fall, deren Ausführung ganz oder teilweise der Kommunen obliegt, die die kommunalen Finanzen direkt betreffen oder die auf ihre Verwaltungsorganisation einwirken. Die Partizipation darf sich nicht auf die Anhörung des Ausschusses der Regionen beschränken. Den Kommunen und ihren Verbänden sollte vielmehr durch die Kommission im Rahmen eines geregelten Verfahrens die Gelegenheit zu Stellungnahmen zu ihren kommunalrelevanten Vorhaben gegeben werden. Dabei sollten mit Rücksicht auf die innerstaatliche Struktur der Mitgliedstaaten neben den europäischen und nationalen auch die regionalen bzw. sub-nationalen Verbände einbezogen werden, bevor durch Gesetz oder Rechtsverordnung Angelegenheiten geregelt werden, welche die Gemeinden oder Gemeindeverbände berühren. Die Kommission könnte dabei auf die kommunalen Büros und Netzwerke in Brüssel zurückgreifen.

Einbindung der Zivilgesellschaft: Es ist sehr zu begrüßen, dass die EU-Kommission zwischen einer „organisierten“ Zivilgesellschaft und der „nicht organisierten“ Zivilgesellschaft, also den Bürgerinnen und Bürgern, differenziert. Denn anders als beispielsweise Nichtregierungsorganisationen oder Industrieverbänden ist dem Einzelnen kaum möglich, sich auf überörtlicher Ebene zu artikulieren. Zwar kann sich jeder z.B. an den Konsultationsverfahren der EU-Kommission zu Grün- und Weißbüchern beteiligen, in der Praxis findet dies aber so gut wie nicht statt. Die EU-Kommission bringt ihre Wertschätzung gegenüber der Zivilgesellschaft vor allem durch ihre immer häufigeren Anhörungen und Konsultationen der sogenannten „stakeholder“ zum Ausdruck. Wir möchten jedoch auch daran erinnern, dass der unbestrittene Repräsentationsgrad vieler Gruppen innerhalb der organisierten Zivilgesellschaft nicht mit wirklicher, demokratisch legitimerter *Repräsentativität* gleichgesetzt werden kann, sondern auf einer gewissen Zufälligkeit beruht und oft von Rahmenbedingungen wie finanzieller Ausstattung und „Trend-Themen“ abhängen. Den vielen Interessen, die vertreten werden, stehen noch sehr viel mehr Interessen gegenüber, die keinen Ausdruck finden.

Zu den Interessen, die keinen Ausdruck finden, gehören die Meinungen und Bedürfnisse der einzelnen, *nicht organisierten* Bürgerinnen und Bürger. Beide, die Interessen der organisierten und der nicht organisierten Zivilgesellschaft, müssen aber berücksichtigt werden, wenn Politikentscheidungen wirklich repräsentativ, demokratisch legitimiert und im besten Sinne bürgernah sein sollen – schließlich ist es auch das Recht jedes einzelnen, sich *nicht* zu organi-

sieren und über demokratische Entscheidungen dennoch gehört zu werden. Die „organisierte Zivilgesellschaft“ hat, einen gewissen Repräsentationsgrad und kann Interessen aggregieren.

Sie kann mit einer repräsentativen Demokratie, die auf Wahlentscheidungen der Stimmbürgerinnen und –bürger beruht, jedoch nicht gleichgesetzt werden, sondern nur ergänzen.

Viele EU-Mitgliedsstaaten kennen direktdemokratische Elemente, die ihre ansonsten repräsentativ geprägten Systeme ergänzen. In unseren drei Bundesländern sind dezisive Bürgerbegehren und Bürgerentscheide auf *lokaler* Ebene möglich. Von ihnen wird seitens der Bürgerinnen und Bürger lebhaft Gebrauch gemacht. Diese Instrumente haben sich im Lauf der Jahre als wichtiges Element der Lokalpolitik herausgestellt, welches die Legitimationsbasis politischer Entscheidungen stärkt, gewählte Entscheidungsträger *und* die Bürgerinnen und Bürger selbst in die Verantwortung nimmt und häufig zur Versachlichung der politischen Diskussion gerade in sehr umstrittenen Fragen beiträgt. Ergänzt werden diese dezisiven Elemente durch eine Fülle konsultativer Instrumente (formelle Anhörungsrechte bei großen Planungsverfahren, Bürgerforen, Teilnahme sachverständiger Bürger in Ratsentscheidungen etc.). Diesen Beitrag kann im vollen Umfang nur die lokale und mit Abstrichen noch die regionale Ebene leisten. Die Rolle dieser beiden Ebenen gerade bei der Einbeziehung der nicht-organisierten „Zivilgesellschaft“ sollte stärker als bisher betont werden.

Die kommunalen Spitzenverbände Baden-Württembergs, Bayerns und Sachsens bieten allen Dienststellen der Europäischen Kommission eine offene und partnerschaftliche Zusammenarbeit im Sinne eines neuen Europäischen Regierens an.

Dresden

München

Stuttgart