

Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Lokale und regionale Gebietskörperschaften im ständigen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern

(2020/C 440/09)

Berichterstatter:	Declan McDONNELL (IE/EA), Mitglied des Stadtrates von Galway
Referenzdokument:	Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — „Europa im Mai 2019: Vorbereitungen für eine enger vereinte, stärkere und demokratischere Union in einer zunehmend unsicheren Welt. Beitrag der Europäischen Kommission zum informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU-27 am 9. Mai 2019 in Sibiu (Rumänien)“ COM(2019) 218 final

POLITISCHE EMPFEHLUNGEN

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

Präambel

1. betont erneut, wie wichtig es ist, die Ansichten und Erwartungen der Bürger und der Vertreter der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Bezug auf die EU zu verstehen und zu vermitteln, die EU-Politik vor Ort zu verankern, um etwas für das Leben der Menschen zu bewirken, und unsere Union von unten nach oben aufzubauen, wie er in seiner Stellungnahme *Nachdenken über Europa: Die Stimme der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zur Wiederherstellung des Vertrauens in die Europäische Union* ⁽¹⁾ ausführte; hält eine demokratische Erneuerung der EU für möglich, wenn die Basis stärker als bislang einbezogen wird;
2. ist der Ansicht, dass von der Basis ausgehende Kommunikationskanäle und Partizipationsinstrumente die repräsentative Demokratie ergänzen und stärken und die aktive Subsidiarität fördern, indem sie den Bürgerinnen und Bürgern ein größeres Mitspracherecht über die Wahlen hinaus und zwischen den Wahlen ermöglichen; ist überzeugt, dass eine transparente, ernst gemeinte und relevante Bürgerbeteiligung die Mitgestaltung und somit die konkrete Partizipation an Entscheidungsprozessen braucht, und hält eine nur formale Kommunikation an dieser Stelle für zu wenig. Echte Teilhabe erhöht die Legitimität und Wirksamkeit der repräsentativen Demokratie durch 1) eine intensivere Kommunikation, um Konflikte zu vermeiden, 2) die Ermöglichung der Konsensbildung und vor allem 3) die Stärkung der getroffenen Entscheidungen und die Erläuterung der diesen Entscheidungen zugrunde liegenden Gründe;
3. teilt die Ansichten der Europäischen Kommission in ihrem Beitrag zum informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU-27 in Sibiu ⁽²⁾, insbesondere die eingehenden Überlegungen über Probleme im Bereich der Kommunikation wie Fragmentierung und Desinformation; ist sich bewusst, dass Kommunikation eine Voraussetzung dafür ist, dass die Bürger fundierte Entscheidungen treffen und sich uneingeschränkt an der europäischen Demokratie beteiligen können;
4. betont, dass die EU-Institutionen zu einer engeren und intensiveren Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern bereit sein müssen, um ein besseres Verständnis der EU-Politik zu erreichen, die Effizienz und Wirksamkeit der politischen Prozesse der EU zu verbessern und die von populistischen Strömungen propagierten schnellen Lösungen abzuwenden, die unweigerlich das ordnungsgemäße Funktionieren der Demokratie beeinträchtigen;
5. bekundet seine Entschlossenheit, Kanäle für eine in beide Richtungen gehende Kommunikation zwischen den EU-Institutionen und den Unionsbürgern zu erschließen, die sich den alltäglichen Problemen der Menschen widmet und die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der europäischen Politikgestaltung fördert. Die COVID-19-Pandemie zeigt zudem, dass ein Kommunikationskanal gebraucht wird, der trotz und insbesondere während einer Krise einsatzfähig bleibt;

⁽¹⁾ CoR 2018/C 461/02 (Abl. C 461 vom 21.12.2018, S. 5).

⁽²⁾ COM(2019) 218 final.

6. anerkennt, dass die COVID-19-Pandemie die Nutzung digitaler Medien und Onlinekonferenzsysteme gefördert hat, und sieht die Chancen der Digitalisierung, die sich für die Bürgerbeteiligung in Krisenzeiten bieten; in den vergangenen Monaten hat sich die Bürgerbeteiligung auf digitale Foren und Konferenzen verlagert; sie haben dabei geholfen, die Bürger an Entscheidungsprozessen schneller, breiter und inklusiver partizipieren zu lassen;

7. begrüßt die bevorstehende Konferenz zur Zukunft Europas und unterstützt die in seiner EntschlieÙung vom 18. Juni 2020 dargelegte Forderung des Europäischen Parlaments, im Mandat der Konferenz eine Verpflichtung für sinnvolle Folgemaßnahmen und die sinnvolle direkte Einbeziehung der Bevölkerung zu verankern, sowie den Standpunkt des Parlaments, dass „das unmittelbare Engagement von Bürgern, Organisationen der Zivilgesellschaft, Sozialpartnern und gewählten Vertretern bei der Konferenz trotz der Pandemie weiterhin Priorität haben muss“;

8. macht deutlich, dass die Konferenz keine einmalige Angelegenheit mit begrenzter Dauer sein darf, sondern als Gelegenheit gesehen werden sollte, die Wahrnehmung der EU und ihrer Arbeitsweise durch die Bürger zu überdenken und zu verändern; möchte daher einen Mechanismus für den ständigen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern vorschlagen, der während der Konferenz getestet werden könnte, aber letztlich die Einführung eines langfristigen strukturellen Mechanismus für deren Beteiligung an der Politikgestaltung der EU zum Ziel hätte, der von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften als der bürgernächsten Regierungs- und Verwaltungsebene geleitet und einen Feedback-Mechanismus umfassen würde;

9. fordert die Kommission wie schon in seiner *EntschlieÙung mit Vorschlägen zum Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission 2021* ⁽³⁾ erneut dazu auf, „gemeinsam mit dem AdR ein Pilotmodell für einen durch die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften vermittelten, dauerhaften und strukturierten Dialog mit den Bürgern zu entwickeln, sodass eine beidseitige Kommunikation zwischen den Bürgern und den EU-Institutionen entsteht, die später dazu dienen könnte, die EU-Beschlussfassung langfristig zu verbessern“;

10. bekräftigt, dass bei allen öffentlichen Konsultationen im Zusammenhang mit den Bürgerdialogen für ein Höchstmaß an Pluralismus gesorgt werden sollte; betont, dass das bedeutet, dass alle Programme, Rednerlisten, Podiumsrunden, Literatur und Dokumente usw. ausgewogen sein müssen und dass dafür Sorge getragen werden muss, dass eine große Bandbreite unterschiedlicher Standpunkte vertreten ist, die ein Abbild der Meinungsvielfalt in Europa sind, damit eine tiefgehende Debatte angestoßen wird; betont, dass die Auswahl der Teilnehmer an allen derartigen Zusammenkünften in völliger Unabhängigkeit und ohne politische Einflussnahme erfolgen muss;

Lokale und regionale Gebietskörperschaften als Brückenbauer zwischen den Bürgern und den EU-Institutionen

11. teilt die Sorge, dass die EU-Institutionen als räumlich, aber vor allem von ihrer Denkweise her weit vom Alltag der Unionsbürgerinnen und -bürger entfernt erscheinen; fordert repräsentative Institutionen wie z. B. regionale und lokale Gebietskörperschaften, insbesondere solche, die derzeit nicht an Mechanismen für die Bürgerbeteiligung beteiligt sind, auf, aktiv am Aufbau effizienter und sinnvoller Kommunikationskanäle mit den Bürgern mitzuwirken. Dies muss auf eine Art und Weise geschehen, dass es zeitlich für die Bürger machbar ist und sie Resultate sehen;

12. fordert lokale und regionale Gebietskörperschaften aus der gesamten EU auf, sich um die Europabildung der Bürger zu bemühen und diese zu einer aktiven Beteiligung an der partizipativen Demokratie zu motivieren. Die aktive Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger ist nur über innovative Methoden möglich und auch nur, wenn sie umfassend über die Auswirkungen politischer Entwicklungen und/oder Finanzierungsentscheidungen auf ihren Wohnsitzort informiert werden. Die Nutzung digitaler Technologien und sozialer Medien sowie die Zusammenarbeit mit Freiwilligenorganisationen sind zu empfehlen; weist auf erfolgreiche Rekrutierungsansätze hin, wie beispielsweise mit zufällig ausgewählten Bürger entweder über Telefonansprache, über die Ziehung anhand der Einwohnermelderegister oder durch Door-to-door-Ansprache, um einen wesentlich breiteren Querschnitt der Bevölkerung zu erreichen;

Das CitizEN-Netz (Citizen ENgagement in the EU Network): ein Ökosystem für die Bürgerbeteiligung

13. regt die Einrichtung eines europaweiten Netzes (*CitizEN Network*) auf freiwilliger Basis an, das als zentrale Ressource für Strategien, Verfahren und Instrumente fungiert und sowohl direkt als auch indirekt über bestehende Initiativen mit den Bürgerinnen und Bürgern in der gesamten EU über EU-Themen und deren Auswirkungen auf die Menschen kommuniziert;

⁽³⁾ RESOL-VII/007 (Abl. C 324 vom 1.10.2020, S. 16).

14. ist sich allerdings durchaus bewusst, dass es in den meisten Mitgliedstaaten und Regionen zahlreiche beratende und partizipative Mechanismen gibt, weswegen er vorschlägt, dass das Bürgerbeteiligungsnetz *Citizen Network* die bereits bestehenden bewährten Verfahren aufgreift und auf ihnen aufbaut. Das Netz würde somit den interregionalen Dialog und die Abstimmung zwischen den Institutionen erleichtern und so einen kohärenten Ansatz gewährleisten, gleichzeitig aber auch der Vielfalt der Konzepte in den verschiedenen politischen und sozialen Kontexten Rechnung tragen;

15. fordert das Netz auf, Mitgliedsorganisationen auf regionaler Ebene (hauptsächlich auf NUTS-2-Ebene, aber auch NUTS 1 oder NUTS 3, je nach der Struktur des jeweiligen Landes) sowie auf der Ebene der Städte, die bereits mit Bürgerbeteiligung arbeiten, und lokal und regional tätige Freiwilligenorganisationen, die ein breites Spektrum von Interessen verfolgen, aufzunehmen;

16. würde drei Ziele für das Netz vorschlagen: 1) Stärkung der Interaktion zwischen den europäischen Institutionen und den Bürgerinnen und Bürgern durch Verfahren für die direkte Beteiligung auf lokaler und regionaler Ebene, 2) Herausstellung von Beispielen für Möglichkeiten der Beteiligung, die sowohl offiziell als auch informell genutzt werden können, und 3) Sammlung von Informationen und Austausch bewährter Verfahren nationaler, regionaler und lokaler Partizipationsinitiativen aus der gesamten Europäischen Union;

17. ist bereit, einige gemeinsame, aber nicht verbindliche Grundsätze für das Netz zu konzipieren, die als Leitlinien für bewährte Verfahren, die Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes (der aber anderen Verfahren Rechnung trägt) sowie für die Festlegung von Mindeststandards für die teilnehmenden Organisationen dienen könnten;

18. regt an, das Netzwerk um thematische Arbeitsgruppen herum zu strukturieren, die sich aus den Mitgliedsorganisationen zusammensetzen und auf einige übergreifende Themen (z. B. partizipative Haushaltsplanung, digitale Bürgerschaft, Inklusivität bei der Bürgerbeteiligung) sowie auf aktuelle Themen wie Klimawandel, sozialer Zusammenhalt, Umwelt, Sport, Kultur, Jugend, Bildung, städtische und ländliche Organisationen und Kunst ausgerichtet sind;

19. schlägt vor, dass das Netz eine gemeinsame Strategie zur Schulung für die Bürgerbeteiligung aufstellt, koordiniert und anwendet. Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie die öffentlichen und privaten Einrichtungen würden aufgefordert, sich an Fortbildungsinitiativen zu beteiligen, damit Beamte und lokale Entscheidungsträger mit den Bürgern in Kontakt treten und dazu beitragen können, das enorme Potenzial der Bürgerbeteiligung umfassend zu erschließen. Ferner ist auch die Zusammenarbeit mit Schulen und Bildungseinrichtungen wichtig, um sicherzustellen, dass die aktive europäische Bürgerschaft in der gesamten EU in die Lehrpläne aufgenommen wird;

20. ist bereit, in Zusammenarbeit mit allen anderen europäischen Institutionen eine Führungsrolle bei der Gestaltung, Umsetzung und Leitung des Netzes zu übernehmen, eine gemeinsame Arbeitsmethode zu fördern und ein Instrumentarium von Partizipationsinstrumenten (Beratungsprozesse, Bürgerinitiativen, partizipative Haushaltsplanung, Crowdsourcing-Verfahren staatlicher Einrichtungen, Mini-Publics usw.) einzuführen, einschließlich einer gemeinsamen digitalen Plattform, über die Beispiele für bewährte Verfahren aus verschiedenen Mitgliedstaaten verwaltet werden können;

21. fordert, dass für einen begrenzten Zeitraum Mittel für den Betrieb des Netzes zur Verfügung gestellt werden, während sich das Netz um eine dauerhafte Finanzierung oder technische Unterstützung aus EU-Finanzierungsprogrammen bemüht;

22. geht davon aus, dass das Netz die Verfahren der Bürgerbeteiligung in den teilnehmenden Regionen besser bekannt macht, was wiederum der aktiven Beteiligung zugutekäme;

23. schlägt vor, dass das Netz Organisationen dabei unterstützen könnte, Vertrauen bei den Bürgerinnen und Bürgern zu schaffen, sodass sie Rückmeldungen zur Resonanz ihrer Mitwirkung an der EU-Politikgestaltung erhalten; regt deshalb an, den AdR als Mittler zwischen dem Netz, seinen Mitgliedern und den EU-Institutionen und als Kommunikationskanal in beide Richtungen einzusetzen;

24. schlägt vor, das Netz während der Konferenz zur Zukunft Europas zu starten, damit es zu einer stabilen und dauerhaften Infrastruktur wird, über die die Arbeit der Konferenz weiterverfolgt und sichergestellt werden kann, dass die Bürger gut informiert sind und an der Beobachtungs-, Bewertungs- und Auswertungsphase der Konferenz mitwirken können;

Ein Ökosystem für die Bürgerbeteiligung

25. ist der Ansicht, dass sich neben den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften alle Mitgliedsorganisationen des Netzes bemühen sollten, auch über nichtformale und informelle Partizipationspraktiken mit den Bürgerinnen und Bürgern zu interagieren, und dafür auch unkonventionelle Partizipationsräume (wie z. B. Sportvereine) genutzt werden sollten. Es sollten Möglichkeiten der Partizipation geschaffen werden, die es erlauben, „auf die Bürger dort zuzugehen, wo sie sich treffen“ anstatt „sie herkommen zu lassen“, sodass Wege zur Anpassung informeller Partizipation an formelle Politikgestaltung gefunden werden; es sollten Strategien dafür geschaffen werden, dass die Institutionen an informellen Umgebungen teilhaben, ohne diese zu unterwandern oder zu verzerren. Solche Möglichkeiten und Strategien können zu einem neuen Beteiligungsinstrumentarium beitragen, das vom aktiven Zuhören in den sozialen Medien bis hin zu Methoden der sozialen Innovation und zu Reallaboren (*Living Labs*) zur Erprobung demokratischer Verfahren reicht. Dies ist insbesondere für die in demokratischen Institutionen unterrepräsentierten Bürgerinnen und Bürger wichtig (ethnische Minderheiten, Menschen mit Behinderungen, junge Menschen, ältere Menschen);

26. geht somit davon aus, dass dieses Ökosystem von Partizipationsverfahren eine ständige Ergänzung der institutionellen, offiziellen Kommunikations- und Vertretungskanäle der demokratischen Institutionen der EU gewährleisten würde. Es würde die repräsentative Demokratie nicht ersetzen, sondern sie vielmehr durch die Mittel und Instrumente der deliberativen Demokratie und manchmal auch der direkten Demokratie bereichern;

27. weist auf die Entwicklung hin, dass sich die Bürgerinnen und Bürger neuen Formaten des politischen Engagements — der technologiegestützten Politik oder Technopolitik — zuwenden, die durch digitale Technologien und offene Daten entstanden sind. Auf diese Weise kann die Teilhabe in informellen Räumen und außerhalb der normalen formalisierten Umgebung erfolgen. Diese neuen Beteiligungsinstrumente sollten von den politischen Institutionen genutzt werden, um ein Ökosystem für die Beteiligung zu fördern;

28. hält die Nutzung von Online-Plattformen für einen entscheidenden Faktor für das Management der verschiedenen Partizipationsverfahren, um Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus der ganzen EU unabhängig von ihrer sozialen Herkunft die Teilnahme an Debatten zu ermöglichen und um die Rückverfolgbarkeit der Vorschläge sowie die Verantwortlichkeit dafür auf einfache und zugängliche Weise zu gewährleisten. Digitale Technologien sollten die Instrumente der persönlichen Teilhabe ergänzen und insbesondere dazu genutzt werden, die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu fördern, die sich durch Organisationen der Zivilgesellschaft nicht vertreten fühlen oder sich normalerweise nicht an herkömmlichen Partizipationsinstrumenten beteiligen;

29. ist der Auffassung, dass dieses Ökosystem für die Partizipation von der öffentlichen Verwaltung auf allen Ebenen eindeutig unterstützt werden und auch flexibel genug sein muss, um neue und innovative Wege der Bürgerbeteiligung zu fördern; dabei können auch digitale Instrumente eingesetzt werden, die einen mehrsprachigen Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern erlauben;

30. erwartet von den auf dem Gebiet der Bürgerbeteiligung erfahreneren Regionen, dass sie im Zuge einer transnationalen Solidarität Regionen mit weniger Erfahrungen in diesem Bereich mit Rat und Tat zur Seite stehen, damit diese sich an einem europaweiten Ökosystem beteiligen können; geht ferner davon aus, dass ein unionsweites System die Autonomie der Mitgliedstaaten, Regionen und Städte respektiert, gleichzeitig müsste es so flexibel, dass es an kulturelle, soziale und politische Bedürfnisse und Prioritäten angepasst werden kann;

Bürgerdialoge während der Konferenz zur Zukunft Europas

31. dringt darauf, dass Informations-, Kommunikations- und Beteiligungsstrategien zwischen EU-Institutionen und Unionsbürgerinnen und -bürgern während der Konferenz zur Zukunft Europas über repräsentative Vertretungsgremien wie regionale und lokale Gebietskörperschaften sowie Organisationen der Zivilgesellschaft laufen;

32. ermutigt regionale und lokale Gebietskörperschaften, partizipative Prozesse auf ihrer jeweiligen Ebene durchzuführen und dazu verschiedene offene deliberative Prozesse zu nutzen. Die Vorschläge und Ergebnisse dieser Beratungsprozesse können dann zusammengefasst und in den Beitrag des AdR zu der Konferenz zur Zukunft Europas einfließen und zum Aufbau der Wissens- und Erfahrungssammlung des Netzes für die Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern beitragen;

33. wirbt für eine transnationale Bürgerbeteiligung an der Konferenz zur Zukunft Europas, da die Debatte eine grenzüberschreitende und europaweite Dimension haben muss; hierzu braucht es ein Forum aus Bürgerinnen und Bürgern aus ganz Europa, um so gemeinsame Probleme über Grenzen hinweg anzugehen;

Ein neuer Ansatz für die Politikgestaltung und Beschlussfassung

34. sieht im „Open Government“, d. h. dem offenen Regierungs- und Verwaltungshandeln, eindeutig eine Antwort auf die Krise der demokratischen Institutionen, da es die Bürgerbeteiligung erhöht und das Potenzial der Bürger für eine aktive Politikgestaltung erschließt;

35. erachtet Transparenz und offene Daten für eine unabdingbare Voraussetzung, um Vertrauen zu schaffen. Die Verwaltungen sollten Partizipationsmaßnahmen und Transparenzstrategien und offene Daten enger miteinander verknüpfen und die Offenheit aller Ressourcen und öffentlichen Güter der Politikgestaltung und Entscheidungsfindung anstreben, also von Daten, Informationen, Methoden, Schulungsressourcen und Technologieplattformen;

36. sieht der Entwicklung von Kriterien für das offene Regierungs- und Verwaltungshandeln auf EU-Ebene entgegen, die auch für die übrigen Regierungs- und Verwaltungsebenen geeignet sind;

37. weist darauf hin, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften wie keine andere staatliche Ebene die Bedürfnisse und Probleme der Bürger vor Ort kennen und dass sie für die Umsetzung der EU-Politik auf lokaler und regionaler Ebene zuständig sind. Daher sollten die Mitgliedstaaten in EU-Verordnungen dazu verpflichtet werden, die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften nicht nur zu konsultieren und in die Beschlussfassung über europarechtliche und nationale Rechtsvorschriften einzubeziehen, sondern ihnen nach dem Subsidiaritätsprinzip auch die Verwaltung von Fonds und Finanzinstrumenten zu übertragen. Indem Entscheidungen auf diese Weise bürgernäher getroffen werden, kann auch die EU den Bürgerinnen und Bürgern nähergebracht werden. Dies würde letztlich einen neuen Ansatz der Politikgestaltung und Entscheidungsfindung ermöglichen, der mehr Offenheit und Teilhabe sowie einen ständigeren Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern unter Federführung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften erlaubt, mit einem Wort: eine neue gemeinsame politische und demokratische Kultur in Europa.

Brüssel, den 14. Oktober 2020

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen
Apostolos TZITZIKOSTAS
