

EUROPÄISCHE UNION



Ausschuss der Regionen

Brüssel, den 5. Oktober 2004

**82. AUSSERORDENTLICHE PRÄSIDIUMSSITZUNG DES AUSSCHUSSES DER
REGIONEN**

- 21. OKTOBER 2004 -

PUNKT 7

STRATEGIE FÜR DIE AUSSENBEZIEHUNGEN DES ADR

Vorlage des Generalsekretärs

ZUR BESCHLUSSFASSUNG

VERMERK FÜR DIE PRÄSIDIUMSMITGLIEDER DES AUSSCHUSSES DER REGIONEN

**82. AUSSERORDENTLICHE PRÄSIDIUMSSITZUNG DES AUSSCHUSSES DER
REGIONEN**

- 21. Oktober 2004 -

Punkt 7

Strategie für die Außenbeziehungen des AdR

1. Einleitung

Nach der Erweiterung um zehn neue Mitgliedstaaten und vor dem Hintergrund, dass die EU derzeit beabsichtigt, ihr außenpolitisches Handeln auszubauen, muss der AdR Überlegungen zu seinen Aufgaben im Bereich der Außenbeziehungen anstellen.

In diesem Bereich hat der Ausschuss bisher den Schwerpunkt ausschließlich auf die Erweiterung gelegt. Doch beschränken sich die Außenbeziehungen der Europäischen Union nicht nur auf die Mitgliedstaaten, sondern erstrecken sich auch auf die Nachbar- und Drittländer, weshalb es an der Zeit ist, die Rolle des AdR in diesem Prozess im Lichte der derzeitigen Ausrichtungen der Europäischen Union und ihrer neuen Grenzen zu überdenken.

So wird der AdR Entscheidungen insbesondere dahingehend treffen müssen, ob er auf der Grundlage der künftigen Strategie der Europäischen Union in diesem Bereich – die sich nicht nur auf die Nachbarschaftspolitik und den Prozess zur Stabilisierung der Länder des westlichen Balkans, sondern auch auf die Stärkung der Beziehungen der Union zu anderen Regionen der Welt stützt – sein Tätigkeitsfeld auf neue Länder ausweiten möchte.

Dem AdR stellen sich allerdings drei grundsätzliche Fragen, bevor er jedwede Maßnahme im Bereich Außenbeziehungen ins Auge fassen kann:

1. Wie können die Außenbeziehungen des AdR mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer intensiviert werden?
2. Wie sollten die Beziehungen mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der in die Nachbarschaftspolitik einbezogenen Länder aussehen?
3. Welche Gestalt sollten die Beziehungen mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Drittländer annehmen?

Nachdem das Präsidium des AdR eine Antwort auf diese drei grundlegenden Fragen gefunden hat, wird es die Fachkommission für Außenbeziehungen mit der Erarbeitung eines Aktionsprogramms für jeden dieser Bereiche auf der Grundlage dieser Entscheidungen beauftragen.

Mit dem vorliegenden Vermerk sollen dem Präsidium Anhaltspunkte für seine Überlegungen gegeben und ihm die Entscheidungsfindung mit Hilfe von Empfehlungen erleichtert werden.

2. Die Bedeutung der Europäischen Union auf der internationalen Bühne

Die Europäische Union ist im Begriff, ihre weltweite Tätigkeit zu verstärken, was die jüngsten Mitteilungen der Europäischen Kommission "Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen. Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union 2007-2013" (KOM(2004) 101 endg.) und "Jährliche Strategieplanung für 2005" (KOM(2004) 133 endg.) belegen.

Die EU hat schrittweise ein sehr breites Spektrum an Maßnahmenbereichen entwickelt, und zwar die gemeinsame Handelspolitik, die bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit (insbesondere mit den Vereinigten Staaten von Amerika, Japan, Kanada und in jüngerer Zeit Russland, das von der Union als Schlüsselpartner in seiner unmittelbaren Nachbarschaft betrachtet wird), die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre und die finanzielle Hilfe sowie die externen Aspekte der internen Politikbereiche (Energie, Umwelt, Verkehr, Justiz und Inneres).

Darüber hinaus hat sie eine Reihe von Instrumenten eingeführt, deren Vereinfachung die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung über die Finanzielle Vorausschau vorschlägt, um die Kohärenz des außenpolitischen Handelns der Union zu erleichtern. Schließlich hat sie Kontakte zu internationalen Organisationen geknüpft und mit ihnen Kooperationsabkommen geschlossen, die sie letzten Endes in die Lage versetzen dürften, weltweit die Governance zu beeinflussen.

Der europäische Integrationsprozess hat denn auch neue gemeinsame Interessen auf den Plan gerufen, die den Mehrwert des gemeinsamen Handelns im Sinne des Wirkungsgrades in einem Bereich bewusst gemacht haben, der als ein wesentlicher Bestandteil nationaler Souveränität angesehen wird.

Der Verfassungsvertrag hat diesen Ansatz bekräftigt: die Rolle der Union bei den Außenbeziehungen wurde gestärkt, deren Grundsätze und Ziele festgelegt, die entsprechenden Zuständigkeiten definiert und die Koordination und Komplementarität der Instrumente sichergestellt.

Der AdR muss als Institution der EU überlegen, welche Zuständigkeiten und Fähigkeiten er besitzt, einen Beitrag zum internationalen Handeln der Union zu leisten, und sich fragen, ob ihm aufgrund des Profils und der Herkunft seiner Mitglieder und seiner Stellung im institutionellen Gefüge der EU eine spezifische Rolle bei den Außenbeziehungen der Europäischen Union zukommt.

Im Rahmen seiner Möglichkeiten und seiner institutionellen Befugnisse könnte er gemeinsam mit den anderen Institutionen der Europäischen Union die politischen Beziehungen der EU nicht nur zu ihren Nachbarn, sondern auch zu den Drittländern mitgestalten und an der Umsetzung konkreter Kooperationsprogramme mitwirken.

Der AdR kann dank der Erfahrungen seiner Mitglieder dazu beitragen, den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer bei den Beitrittsvorbereitungen und beim Beitrittsprozess selbst Unterstützung zu leisten. Ferner könnte er ihre Erfahrungen bei der Entwicklung der für die politische Stabilität unserer Nachbarländer und der Drittländer unerlässlichen Demokratie auf lokaler und regionaler Ebene nutzen.

Daher sollte der AdR für Dialog und Zusammenarbeit offen sein.

3. Die Beziehungen des AdR mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften außerhalb der Europäischen Union

3.1 Der AdR und die Bewerberländer (Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Türkei)

Die Erweiterung stellte in den letzten Jahren eine Priorität des AdR dar. 1997 wurden die ersten Kontakte mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer geknüpft. Im Jahr 1998 beschloss das Ausschusspräsidium, diesen Dialog durch die Bildung einer Ad-hoc-Gruppe des Präsidiums mit der Bezeichnung "Kontaktgruppe AdR/MOEL-Zypern" auf eine formelle Grundlage zu stellen.

Auf Betreiben dieser Kontaktgruppe veranstaltete der AdR unter Mitwirkung der nationalen Verbände der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den letzten vier Jahren in den Bewerberländern etwa fünfzehn Konferenzen und Seminare. Diese waren darauf ausgerichtet, die Städte und Regionen dieser Länder für die europäischen Realitäten zu sensibilisieren und sie zur Vorbereitung auf den Beitritt anzuspornen.

Die Schaffung einer Fachkommission für Außenbeziehungen im Jahr 2002 unterstrich das Anliegen des AdR, sich stärker am Erweiterungsprozess der Union zu beteiligen. Insbesondere erstellte er eine Reihe einschlägiger Stellungnahmen und unterstützte die Bildung von vier gemischten Ausschüssen mit Vertretern des AdR und der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer Polen, Tschechien, Zypern bzw. Bulgarien. Diese Ausschüsse sollen bis zum Beitritt zweimal pro Jahr zusammentreten.

Die nächste Erweiterung der Europäischen Union dürfte ebenfalls im Mittelpunkt der Prioritäten des AdR im Bereich Außenbeziehungen stehen. Der Beitritt Rumäniens, Bulgariens und Kroatiens und – nicht zu vergessen – die Zukunftsperspektiven der Türkei dürften noch einige Jahre lang zu seinen Hauptanliegen zählen.

Vor diesem Hintergrund sollte der AdR unverzüglich den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer die Möglichkeit eines strukturierten Dialogs eröffnen. Hierbei sollte den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Bulgariens, Rumäniens und Kroatiens Vorzug gegeben werden, da die EU mit diesen Ländern bereits Beitrittsverhandlungen führt. Was die Türkei anbelangt, sollte bei der Zusammenarbeit die weitere Entwicklung bezüglich des Beitrittsgesuchs berücksichtigt werden.

Um die Kontakte mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer zu vertiefen, könnten bereits im kommenden Jahr gemeinsam mit Rumänien und Kroatien gemischte Aus-

schüsse gebildet und verschiedene Veranstaltungen und Treffen mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften dieser beiden Länder, aber auch der Türkei organisiert werden.

Ziel dieser Zusammenarbeit wäre es, diese Länder schrittweise mit den verschiedenen Entscheidungsmechanismen der Europäischen Union, der Funktionsweise der gemeinsamen EU-Politik und deren Auswirkungen auf lokaler und regionaler Ebene vertraut zu machen. Des Weiteren sollen sie im Rahmen dieser Zusammenarbeit über die Rolle des Ausschusses der Regionen im institutionellen Gefüge der EU informiert werden. Außerdem könnte der AdR ergänzend zum Europarat auch aus erster Hand über die Wirklichkeit der Demokratie vor Ort in Europa Klarheit schaffen.

3.2 Die Beziehungen des AdR zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Nachbarstaaten

a. Beziehungen zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Länder des westlichen Balkans:

Der AdR könnte erwägen, Kontakte mit den Städten und Regionen des westlichen Balkans zu knüpfen, um aktiv zur Stärkung der Demokratie auf lokaler und regionaler Ebene sowie der Dezentralisierung beizutragen.

b. Nachbarschaftspolitik (Beziehungen zu Russland, der Ukraine, der Republik Moldau, Weißrussland, den Ländern der Partnerschaft Europa-Mittelmeer und ggf. Armenien, Aserbaidschan und Georgien¹):

Die Europäische Union hat im Jahr 2004 auf Initiative der Europäischen Kommission eine neue Politik für die Nachbarstaaten – abgesehen vom westlichen Balkan – eingeführt, die voraussichtlich nicht beitreten werden, um mit diesen eine zweite Zone des Wohlstands und der stabilen Außengrenzen zu schaffen.

Diese neue Politik umfasst zwei geografische Bereiche. Der erste betrifft die Länder an den Ostgrenzen Europas, der zweite die Länder des südlichen Mittelmeerraums, d.h. die Maghreb- und Maschrek-Staaten und Israel.

Der AdR hat in einer seiner jüngsten einschlägigen Stellungnahmen (CdR 175/2003, RELEX-013 (letzter Erwägungsgrund)) die Ansicht vertreten, dass die Beziehungen der Europäischen Union mit diesen Ländern vor allem nach der EU-Erweiterung nicht nur für die Sicherheit und die Stabilität dieser Länder von großer Bedeutung wären, sondern auch für ganz Europa.

Folglich könnte der AdR im Rahmen seiner institutionellen Befugnisse eine Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Nachbarländer begründen, die dies wünschen, um neben den anderen europäischen Institutionen einen Beitrag zu diesem Streben nach Sicherheit und wirtschaftlicher und politischer Stabilität an den Grenzen Europas zu leisten.

¹ Hinsichtlich der drei Länder des Südkaukasus schlägt die Kommission in ihrer Mitteilung vom Mai 2004 vor, sie in die Nachbarschaftspolitik einzubeziehen.

Der AdR könnte in diesem Zusammenhang seine Unterstützung und die Erfahrung seiner Mitglieder in die Projekte zur Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften dieser von der Europäischen Union finanziell unterstützten Länder einbringen.

Durch den Dialog des AdR mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Nachbarländer könnte nicht nur die Nachbarschaftspolitik gefördert werden, sondern auch die Weiterentwicklung der Demokratie auf lokaler Ebene, der Dezentralisierung und der Modernisierung der lokalen Verwaltung.

c. Beziehungen zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der EFTA-Mitgliedstaaten (Norwegen, Schweiz, Island, Liechtenstein)

Die hier beschriebene Nachbarschaftspolitik darf den AdR jedoch nicht davon abhalten, auch seine Beziehungen zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Mitgliedstaaten der EFTA (Europäische Freihandelsassoziation) zu pflegen.

3.3 Die Beziehungen des AdR zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Drittstaaten

Der Europäischen Union ist es gelungen, in den letzten Jahren ihre Rolle auf der internationalen Bühne zu stärken, indem sie zu einem echten globalen Partner geworden ist, der für seine Grundwerte einsteht. Sie ist der Überzeugung, dass sie die Pflicht hat und auch in der Lage ist, aktiv zur nachhaltigen Entwicklung, zur Sicherheit und zur Stabilität der übrigen Welt beizutragen.

In diesem Zusammenhang könnte der AdR aufgrund seiner besonderen Wesensmerkmale gemeinsam mit den anderen europäischen Institutionen einen Beitrag zur Entwicklung der Dezentralisierung und der dezentralisierten Zusammenarbeit in den Ländern leisten, die dies wünschen; hierbei könnte auch die dezentralisierte Zusammenarbeit gefördert werden, was einen beachtlichen Mehrwert für die internationale Zusammenarbeit zwischen den Staaten bedeuten würde.

Die Eröffnung eines Dialogs mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in anderen Teilen der Welt erstreckt sich jedoch auf ein sehr weites geopolitisches Themenspektrum, weshalb Prioritäten gesetzt werden müssen und ein auf den Einzelfall abgestimmtes Vorgehen in Zusammenarbeit mit anderen institutionellen Partnern wie der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Europarat erforderlich sind.

Die Tätigkeit des AdR und seiner Mitglieder in diesem Bereich könnte von daher die von der Europäischen Kommission geförderten und mit Gemeinschaftsmitteln finanzierten Kooperationsprojekte ergänzen.

Die Beziehungen des AdR zum "Rest der Welt" sollten nicht als eine künftige Priorität betrachtet werden. Der AdR könnte jedoch von Fall zu Fall die Möglichkeit prüfen, innerhalb des interinstitutionellen Kontextes und im Rahmen seiner begrenzten Kapazitäten zur Stärkung der Demokratie auf lokaler und regionaler Ebene und der Dezentralisierung beizutragen.

Im Übrigen hat sich die Europäische Kommission bereit erklärt, den Ausschuss der Regionen an einigen ihrer Projekte zu beteiligen, bei denen die Erfahrung und die Sachkenntnis des AdR und seiner Mitglieder einen Mehrwert für die geplanten Maßnahmen bewirken könnten.

4. Empfehlungen

4.1 Beziehungen des AdR zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer (Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Türkei):

- Vertiefung und Weiterentwicklung der Beziehungen des AdR zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer mit Schwerpunkt auf Bulgarien, Rumänien und Kroatien. Beim Ausbau der Beziehungen zu den türkischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften muss die weitere Entwicklung bezüglich des Beitrittsgesuchs der Türkei berücksichtigt werden;
- Bildung gemischter Ausschüsse mit Rumänien und Kroatien ab dem Jahr 2005;
- Beauftragung der Fachkommission RELEX mit der Ausarbeitung einer Strategie und konkreter Vorschläge für einen strukturierten Dialog mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Bewerberländer unter Berücksichtigung der oben genannten Prioritäten.

4.2 Beziehungen des AdR zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Nachbarländer

Beauftragung der Fachkommission RELEX mit der Ermittlung der Prioritäten des AdR in Bezug auf den Ausbau der Beziehungen zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Nachbarländer und der Ausarbeitung diesbezüglicher Vorschläge für das Präsidium

4.3 Beziehungen des AdR zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der Drittstaaten

Beauftragung der Fachkommission RELEX mit der Konzipierung von Kriterien, die es ermöglichen, von Fall zu Fall über die Aufnahme von Beziehungen zu den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften der übrigen Welt unter Berücksichtigung des interinstitutionellen Kontextes und der begrenzten Kapazitäten des AdR zu entscheiden

VORSCHLAG:

Die Mitglieder des Präsidiums werden gebeten, über die in diesem Dokument unterbreiteten Vorschläge zu befinden.
