

32. TAGUNG

Bericht
CPL32(2017)02prov
6. März 2017

Die kommunale Demokratie in der Republik Malta

Monitoring-Ausschuss

Berichtersteller:¹ Risto RAUTAVA, Finnland (EPP/CCE)
Stewart DICKSON, Großbritannien (R, ILDG)

Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung)..... 2
Begründungstext (zur Kenntnisnahme)²

Zusammenfassung

Dieser Bericht wurde nach dem dritten Monitoring-Besuch in der Republik Malta seit der Ratifizierung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung 1993 verfasst.

Der Bericht drückt die Zufriedenheit mit der Umsetzung bestimmter Änderungen der primären und sekundären Rechtsvorschriften aus sowie mit der Herausgabe von Vorschriften, die alle den Status der kommunalen Selbstverwaltung in der Republik Malta verbessert haben. Er stellt jedoch auch fest, dass es Problembereiche gibt, mit denen sich die Republik Malta befassen muss, vor allem die Unfähigkeit der Gemeinderäte, einen wesentlichen Teil der öffentlichen Angelegenheiten zu regeln und zu verwalten, die fehlenden angemessenen Finanzmittel für die Gemeinderäte, die Nichtexistenz formaler Konsultationsmechanismen der Gemeinden und die finanzielle Abhängigkeit der Gemeinderäte von der Zentralregierung. Gleichzeitig verweist der Bericht auf die Beibehaltung der Nichtratifizierung von Artikel 9, Abs. 3 der Charta durch die Republik Malta.

Der Kongress empfiehlt der Republik Malta eine Reihe von Maßnahmen, deren wichtigste die Notwendigkeit betrifft, die Finanzmittel der kommunalen Verwaltungsstellen zu erhöhen und die Zuständigkeit für öffentliche Angelegenheiten zu erweitern, die den Gemeinderäten übertragen wurden bzw. die diese regeln. Er lenkt die Aufmerksamkeit des Weiteren auf die Notwendigkeit, die Freiheit der Gemeinderäte im Hinblick auf die Wahl oder Entlassung ihres geschäftsführenden Sekretärs sicherzustellen, ohne die Notwendigkeit, die Genehmigung der Zentralregierung einzuholen. Darüber hinaus empfiehlt der Bericht die Ausweitung der Liste der Funktionen, die den Gemeinderäten zugestanden werden bzw. diesen laut Gemeindegesetz zustehen sowie die Gewährung einer größeren Freiheit und Flexibilität für die Gemeinderäte, die Verwaltung ihrer eigenen Finanzangelegenheiten zu regeln, eigene Ausgabenprioritäten festzulegen und ihnen einen

¹ L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
EPP/CCE: Europäische Volkspartei im Kongress
SOC: Sozialistische Gruppe
ILDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe
ECR: Europäische Konservative und Reformisten
NR: Mitglieder, die keiner politischen Gruppe des Kongresses angehören

² Der Begründungstext ist nur auf Englisch und Französisch verfügbar.

größeren Zugang zu zusätzlichen Mitteln im Rahmen von Darlehen zu ermöglichen und sie in die Lage zu versetzen, Steuern zu erheben und einzunehmen.

EMPFEHLUNGSENTWURF³

1. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats verweist auf:

a. Artikel 2 Abs. 1b der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res(2015)9 in Bezug auf den Kongress, der besagt, dass es ein Ziel des Kongresses sei, „Vorschläge beim Ministerkomitee einzureichen, um die kommunale und regionale Demokratie zu fördern“;

b. Artikel 2, Abs. 3 der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res(2015)9 in Bezug auf den Kongress, der besagt: „Der Kongress fasst regelmäßig länderspezifische Berichte über die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in allen Mitgliedstaaten und in den Staaten, die den Beitritt zum Europarat beantragt haben, und er stellt insbesondere sicher, dass die Grundsätze der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung umgesetzt werden“;

c. die EntschlieÙung 395(2015) des Kongresses über die Geschäftsordnung des Kongresses und insbesondere auf Kapitel XVII über die Organisation der Monitoring-Verfahren;

d. die Empfehlung 305 (2011) des Kongresses über die kommunale Demokratie in Malta;

e. die Empfehlung 219 (2007) des Kongresses über den Status von Hauptstädten;

f. den angehängten Begründungstext über die kommunale und regionale Demokratie in Malta.

2. Der Kongress weist darauf hin, dass:

a. Malta am 29. April 1965 dem Europarat beitrug und am 6. September 1993 die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung ratifizierte. Malta hat Artikel 9.3 der Charta nicht ratifiziert;

b. der Monitoring-Ausschuss des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas die Berichtersteller für kommunale Demokratie Herrn Stewart Dickson (Vereinigtes Königreich, ILDG) und Herrn Risto Rautava (Finnland, EPP/CCE) ernannt hat, um einen Bericht über die kommunale Demokratie in der Republik Malta zu verfassen und diesen dem Kongress vorzulegen⁴;

c. der Monitoring-Besuch vom 22. bis 24. November 2016 stattfand. Während des Besuchs traf sich die Kongressdelegation mit Vertretern staatlicher Institutionen (Parlament, Parlamentarisches Sekretariat für die kommunale Verwaltung, Nationaler Rechnungshof), des Verfassungsgerichts von Malta, der Ombudsperson, der Gemeinden (Gemeinderäte von Valletta City, Żebbug und Mosta, Gozo

³ Vorläufiger Empfehlungsentwurf, der am 16. Februar 2017 vom Monitoring-Ausschuss angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses:

H. Akgun, T. Akyurek, *M. Angelopoulos*, D. Anicic, L. Ansala (alternate: *R. Ervela*), *P. Avaliani*, G. A. Axelsson, T. Badan (alternate: *V. Crudu*), *N. Barbu*, *V. Belikov*, B. Belin (alternate: *J.-M. Belliard*), M. Bepalova, *R. Biedron*, P. Billi, *A. Bogdanovic*, *Z. Broz*, *M. Bufi*, *X. Cadoret*, *M. Cools*, N. Dirginciene, *G. Doganoglu*, *R. Fejstamer*, *M. Gauci*, *G. Geguzinskas*, *K. Germanova*, *L. V. Gidei*, B. A. Gram (alternate: *J. Folling*), *R. Grenga*, N. Grozev, *I. Hanzek*, S. Harutyunyan, *B. Hirs*, J. Hlinka, *G. Illes*, *A. Jaunsleinis*, D. Jikia, *H. B. Johansen*, A. Jozic, *O. Kasuri*, B. Kerimoglu, J.-P. Klein, *A. Knobova*, B. Krnc, L. Kroon, *C. Lammerskitten*, A. Leadbetter (alternate: *L. Gillham*), *F. Lec*, *K. Marchenko*, T. Margaryan (alternate: *E. Yeritsyan*), G. Marsan, *P. McGowan*, S. Mitrovski, *S. Mosharov*, *R. O'Grady*, *D. Pantana*, *S. Paunovic*, *V. Prokopiv*, G. Raileanu (alternate: *V. Casian*), *R. Rautava*, *G. Riba Casal*, *R. Rio*, *J. Rocklind*, *R. Schaefer*, B. Schleicher-Rothmund, *A. M. Sotiriadou*, *T. Taghiyev*, *P. Thornton*, A. Torres Pereira, *A. Ugues*, *S. Vaag*, *R. Vergili*, B. Voehringer, *H. Weninger*, J. Wienen, D. Wrobel, *S. Yerolatsites*, ZZ REP CPL (Stellv: *H. Carr*).

N.B.: Die Namen der Mitglieder, die an der Abstimmung teilnahmen, sind kursiv gedruckt.

Sekretariat des Ausschusses: S. Poirel

⁴ Bei ihrer Arbeit wurden die Berichtersteller von Herrn George Coucounis, Mitglied der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, und dem Sekretariat des Kongresses unterstützt.

Regionalkomitee, Gemeinderäte Gharb und Senglea). Die Delegation traf sich außerdem mit Vertretern der Kongressdelegation und der Verbände. Das detaillierte Programm des Besuchs ist diesem Bericht angehängt;

d. die Delegation dem Ständigen Vertreter Maltas beim Europarat und den maltesischen Stellen auf nationaler und kommunaler Ebene, den maltesischen Gemeindeverbänden und den Experten, die sich mit der Delegation getroffen haben, für die offenen und konstruktiven Diskussionen dankt.

3. Der Kongress bemerkt mit Zufriedenheit, dass seit dem letzten offiziellen Monitoring-Besuch in Malta im Jahr 2010 die Republik bestimmte Änderungen der primären und sekundären Rechtsvorschriften verabschiedet und Vorschriften erlassen hat, die alle den Status der kommunalen Selbstverwaltung in der Republik Malta verbessert haben.

4. Der Kongress äußert seine Bedenken in Bezug auf das Folgende:

a. das Fehlen einer expliziten oder direkten Anerkennung des Grundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung entweder in der anwendbaren innerstaatlichen Gesetzgebung oder in der Verfassung von Malta (Artikel 2);

b. die unzureichenden und nicht im Einzelnen aufgeführten Finanzmittel der Gemeinderäte, um ihre Funktionen vollständig und effektiv erfüllen zu können (Artikel 9.1, 9.4), ihre begrenzten eigenen Einkünfte im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (Artikel 9.2) und die überwältigende finanzielle Abhängigkeit von jährlichen staatlichen Zuwendungen;

c. die Tatsache, dass die Gemeinderäte immer noch keinen „wesentlichen Teil der öffentlichen Angelegenheiten“ selber regeln dürfen, wie von Artikel 3.1 gefordert. Die Liste der Aufgaben, die den Gemeinderäten zugestanden werden bzw. diesen laut Gemeindegesetz zustehen, ist nach wie vor übermäßig begrenzt, entgegen dem Grundsatz des Subsidiaritätsprinzips (Artikel 4.3);

d. das Fehlen eines vollständigen freien Ermessens der Gemeinderäte in der Ausübung ihrer Initiativen im Hinblick auf Angelegenheiten, die in ihre Zuständigkeit fallen (Artikel 4.2), u. a. aufgrund des Fehlens einer finanziellen Autonomie, der übermäßigen Involvierung der Zentralregierung in die kommunalen Angelegenheiten in der Praxis (Artikel 4.4) und einer disproportionalen Aufsichtsbefugnis der zentralen Behörden (Artikel 8.3);

e. das Fehlen formaler Konsultationsmechanismen zwischen der Zentralregierung und den Gemeinden (Artikel 4.6);

f. die unzureichende finanzielle Vergütung von kommunal gewählten Vertretern für eine ordnungsgemäße Ausübung ihrer Pflichten (Artikel 7.2);

g. die übermäßige Macht der Zentralregierung in Bezug auf die Verfahren zur Ernennung, Entlassung oder Entsendung von geschäftsführenden Sekretären der Gemeinderäte (Artikel 3.2);

h. das Fehlen eines Sonderstatus für die Stadt Valletta als Hauptstadt;

i. die Abhängigkeit des Zugangs zum nationalen Geldmarkt von der Genehmigung seitens der Zentralregierung (Artikel 9.8).

5. Der Kongress bittet das Ministerkomitee, die maltesischen Stellen aufzufordern:

a. Artikel 115A der maltesischen Verfassung zu ändern, um eindeutig den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung zu definieren und für eine klare Anerkennung dieses Grundsatzes zu sorgen;

b. den Gemeinderäten größere Freiheit und Flexibilität zu geben, ihre eigenen Finanzangelegenheiten zu verwalten und eigene Ausgabeprioritäten festzulegen sowie die jährlichen Zuwendungen an die Gemeinderäte für die Ausführung ihrer Aufgaben zu erhöhen;

c. die Liste der Aufgaben der Gemeinderäte im Rahmen des Gemeindegesetzes auszuweiten, um den Anteil an öffentlichen Angelegenheiten, die in ihre Zuständigkeit fallen, auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips zu erhöhen;

- d.* das aktuelle, engmaschige System des Finanzmonitoring, der Aufsicht und Kontrolle zu überarbeiten und dieses einzuschränken, um die Rechtmäßigkeit der Tätigkeit der Gemeinderäte zu gewährleisten und um die Beteiligung der Zentralregierung an kommunalen Angelegenheiten zu reduzieren;
 - e.* einen formalen Konsultationsmechanismus einzurichten, um zu gewährleisten, dass in der Praxis die Gemeinden bei Angelegenheiten, die sie unmittelbar betreffen, in Übereinstimmung mit Artikel 4.6 der Charta, fristgerecht und in angemessener Weise effektiv konsultiert werden;
 - f.* die Vergütung der Stadträte zu erhöhen und für eine ausreichende Entschädigung für Verdienstauffälle, geleistete Arbeit, Erstattung angemessener Ausgaben, die bei der Durchführung ihrer Pflichten entstehen, und eine entsprechende soziale Absicherung zu sorgen;
 - g.* die gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf die geschäftsführenden Sekretäre zu überarbeiten, um die Freiheit der Gemeinderäte sicherzustellen, ihren geschäftsführenden Sekretär ohne die Genehmigung seitens der Zentralregierung zu ernennen oder zu entlassen;
 - h.* Valletta einen Sonderstatus als Hauptstadt im Sinne der Empfehlung 219 (2007) des Kongresses über den Status von Hauptstädten zu verleihen;
 - i.* die Auflage zur Einholung einer Genehmigung der Zentralregierung vor der Aufnahme eines Darlehens abzuschaffen;
 - j.* die Ratifizierung von Artikel 9, Abs. 3 der Charta zu erwägen;
 - k.* die Unterzeichnung und Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (CETS Nr. 207) zu erwägen;
 - l.* zusammen mit den Gemeinden Maßnahmen einzuleiten, um den Zugang von Frauen zu einem kommunalen politischen Amt zu ermöglichen, gemäß dem Grundsatz einer ausgewogeneren Vertretung der Geschlechter.
6. Der Kongress ruft das Ministerkomitee des Europarats auf, die vorliegende Empfehlung über die lokale Demokratie in Malta sowie den Begründungstext bei seinen eigenen Aktivitäten in Bezug auf diesen Mitgliedstaat zu berücksichtigen.