

32. TAGUNG

Bericht
CG32(2017)19prov
22. Februar 2017

Wiederkehrende Probleme auf Grundlage der Beurteilungen, die vom Kongress anhand seiner Monitoring- und Wahlbeobachtungsmissionen erstellt wurden (Bezugszeitraum 2010-2016)

1. Monitoring der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung 2. Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen

Monitoring-Ausschuss

Berichtersteller:¹ Stewart DICKSON, Vereinigtes Königreich (R, ILDG)
Leendert VERBEEK, Niederlande (R, SOC)

Entschliessungsentwurf (zur Abstimmung).....	2
Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung).....	4
Begründungstext (zur Kenntnisnahme) ²	

Zusammenfassung

Seit 2010 beurteilt der Kongress in regelmäßigen Abständen die Umsetzung der Empfehlungen, die über das Ministerkomitee den Staaten in Bezug auf die Einhaltung der Charta zugehen. Dies ermöglicht dem Kongress, in Form einer horizontalen Untersuchung jene Bereiche zu identifizieren, die für die Mitgliedstaaten die größten Herausforderungen darstellen, und ihnen zu helfen, ihre Verpflichtungen in Bezug auf die kommunale und regionale Demokratie vollständig zu erfüllen. Der aktuelle Bezugszeitraum für das Identifizieren dieser wiederkehrenden Probleme reicht von 2010 bis 2016 und schließt die Berichte zum Monitoring und zum Post-Monitoring ein, die in dieser Zeitspanne angenommen wurden. Diese Analyse betrifft die Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen, für die Entschliessungen und Empfehlungen angenommen wurden, u. a. über länderspezifische sowie allgemeine Berichte zu Wahlanglegenheiten, die von spezieller Relevanz für die Basisebene sind.

Der vorliegende Bericht betont die wiederkehrenden Probleme, die über diesen sechsjährigen Zeitraum vom Kongress identifiziert wurden, und enthält einen Entschliessungs- und Empfehlungsentwurf, der diesbezügliche Lösungsvorschläge aufführt.

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.

ENTSCHLIESSUNGSENTWURF³

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

a. Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122, 1985);

b. die Kongress-Entschließung 395(2015) über die Überarbeitung seiner Geschäftsordnung und insbesondere die Kapitel XVII, XVIII und XIX über die Organisation der Monitoring-Verfahren, die praktische Organisation der Wahlbeobachtungsmissionen und die Umsetzung des Post-Monitoring/des politischen Dialogs nach den Wahlen;

c. die Monitoring-Berichte, Entschließungen und Empfehlungen, die vom Kongress in Bezug auf die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in den Mitgliedstaaten des Europarats angenommen wurden;

d. die Berichte, Entschließungen und Empfehlungen, die vom Kongress in Folge der Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen angenommen wurden, sowie die Berichte, Entschließungen und Empfehlungen zu bereichsübergreifenden Themen in Wahlangelegenheiten;

e. die Kongress-Entschließung ... (2017) über die Vergleichsanalyse zur Umsetzung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in den 47 Mitgliedstaaten.

2. Der Kongress hat das Fehlen einer direkten Anwendbarkeit der Charta als eine der Hauptursachen der wiederkehrenden Probleme in den Mitgliedstaaten des Europarats im Bereich der kommunalen und regionalen Demokratie identifiziert, und vor allem die Unangemessenheit der Finanzmittel für die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften, die begrenzte Definition, Zuweisung und Ausübung kommunaler Zuständigkeiten und das Fehlen einer Konsultation durch die Zentralregierung.

3. Der Kongress hebt hervor, dass die wiederkehrenden Probleme in Wahlangelegenheiten die Genauigkeit und Qualität der Wählerlisten, die missbräuchliche Verwendung von Verwaltungsressourcen bei Wahlkämpfen, die Professionalität und Politisierung der Wahlverwaltung auf allen Ebenen und, generell, das Vertrauen der Wähler in die Wahlverfahren betreffen.

4. Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas,

a. bittet den Monitoring-Ausschuss, alle drei Jahre eine aktualisierte Analyse der wiederkehrenden Probleme auf der Grundlage der Beurteilungen durchzuführen, die sich aus den Monitoring- und Wahlbeobachtungsmissionen des Kongresses ergeben;

b. fordert seinen Monitoring-Ausschuss auf, sich in zukünftigen Beurteilungen der Situation der kommunalen und regionalen Demokratie im Rahmen des Monitoring der Europäischen Charta der

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

Mitglieder des Ausschusses:

L. Verbeek (Vorsitz), A. Aftanasova, H. Akgun, T. Akyurek, M. Angelopoulos, D. Anicic, L. Ansala (alternate: R. Ervela), P. Avaliani, G. A. Axelsson, D. Azarov, T. Badan (alternate: V. Crudu), N. Barbu, G. Bardeli, V. Belikov, B. Belin (Stellv.: J.-M. Belliard), M. Bespalova, R. Biedron, P. Billi, A. Bogdanovic, E. Bohlin (alternate: H. Hammar), Z. Broz, M. Bufi, X. Cadoret, M. Cavara, G. Chatzimarkos (Stellv.: P. Filippou), D. Chirtoaca, M. Cools, H. Daems, S. Dickson, N. Dirginciene, A. Dismore, R. Dodd, G. Doganoglu, D. Eray (Stellv.: M. Hollinger), R. Fejstamer, M. Gauci, G. Geguzinskas, A. G. Georgescu, K. Germanova, L. V. Gidei, B. A. Gram (Stellv.: J. Folling), R. Grenga, N. Grozev, I. Hanzek, L. Harribey (alternate: J.-P. Liouville), S. Harutyunyan, Z. Hassay, G. M. Helgesen, B. Hirs, J. Hlinka, B. Hordejuk, A. Ibrahimov, 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 (Stellv.: L. Gillham), F. Lec, A. Lubawinski, P. Mangin, K. Marchenko, T. Margaryan (alternate: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. McGowan, S. Mitrovski, R. Mondorf, S. Mosharov, D. Narmania, R. O'Grady, D. Pantana, V. Pasqua, G. Pauk, S. Paunovic, Z. Pava (Stellv.: A. Magyar), M.-L. Penchard, H. Pihlajasaari, V. Prokopiv, A. Pruszkowski, P. Pryhara, G. Raileanu (Stellv.: V. Casian), R. Rautava, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, R. Rohr, V. Santarsiero, R. Schaefer, B. Schleicher-Rothmund, S. Schumacher (Stellv.: S. Waschke), L. Sfirloaga, A. M. Sotiriadou, Y. Svitlychna, T. Taghiyev, P. Thornton, K. Tolkachev, I. Tomic, A. Torres Pereira, M. M. T. Turel, A. Ugues, S. Vaag, K. Van Overmeire, V. Varnavskiy, R. Vergili, B. Voehringer, H. Weninger, J. Wienen, D. Wrobel, S. Yerolatsites, L. Zaia, 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

kommunalen Selbstverwaltung und der Wahlbeobachtung systematisch auf die wiederkehrenden Probleme zu beziehen;

c. ruft die relevanten Instanzen des Kongresses auf, sich an Aufklärungsbemühungen zu beteiligen und geeignete politische Maßnahmen und Instrumente in Bezug auf die wiederkehrenden Probleme und diesbezügliche Lösungen zu entwerfen.

EMPFEHLUNGSENTWURF⁴

1. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats verweist auf:
 - a. die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122, 1985);
 - b. Artikel 2 Abs. 1.b. der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res (2015)9 des Ministerkomitees in Bezug auf den Kongress der Gemeinden und Regionen Europas, die besagt, dass es ein Ziel des Kongresses ist, „Vorschläge beim Ministerkomitee einzureichen, um die kommunale und regionale Demokratie zu fördern“;
 - c. die Kongress-EntschlieÙung 395(2015) über die Überarbeitung seiner Geschäftsordnung und insbesondere die Kapitel XVII, XVIII und XIX über die Organisation der Monitoring-Verfahren, die praktische Organisation der Wahlbeobachtungsmissionen und die Umsetzung des Post-Monitoring/des politischen Dialogs nach den Wahlen;
 - d. die Monitoring-Berichte, EntschlieÙungen und Empfehlungen, die vom Kongress in Bezug auf die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in den Mitgliedstaaten des Europarats angenommen wurden;
 - e. die Berichte, EntschlieÙungen und Empfehlungen, die vom Kongress in Folge der Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen angenommen wurden, sowie die Berichte, EntschlieÙungen und Empfehlungen zu bereichsübergreifenden Themen in Wahlangelegenheiten;
 - f. die Kongress-EntschlieÙung ... (2017) über die Vergleichsanalyse zur Umsetzung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in den 47 Mitgliedstaaten.
2. Der Kongress ist der Überzeugung, dass diese wiederkehrenden Probleme auf den Trend einer (erneuten) Zentralisierung in den Mitgliedstaaten hinweist.
3. Der Kongress bedauert die Tendenz einer fehlenden direkten Anwendbarkeit der Charta, die eine der Hauptursachen der wiederkehrenden Probleme in den Mitgliedstaaten des Europarats im Bereich der kommunalen und regionalen Demokratie ist, und vor allem die Unangemessenheit der Finanzmittel für die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften, die begrenzte Definition, Zuweisung und Ausübung kommunaler Zuständigkeiten und das Fehlen einer Konsultation durch die Zentralregierung.
4. Der Kongress unterstreicht, dass die Charta, die von 47 Mitgliedstaaten des Europarats ratifiziert wurde, als internationales Übereinkommen rechtsverbindlich ist und unmittelbar in den Mitgliedstaaten Anwendung findet, jeweils gemäß der vorherrschenden Rechtstradition.
5. Der Kongress hebt hervor, dass die wiederkehrenden Probleme in Wahlangelegenheiten die Genauigkeit und Qualität der Wählerlisten, die missbräuchliche Verwendung von Verwaltungsressourcen im Wahlkampf, die Professionalität und Politisierung der Wahlverwaltung auf allen Ebenen und, generell, das Vertrauen der Wähler in die Wahlverfahren betreffen.
6. Er nennt diesbezüglich die angemessenen nicht verbindlichen Rechtsinstrumente, u.a. die relevanten Kongress-Empfehlungen und den Kodex guter Praxis in Wahlangelegenheiten, der von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) herausgegeben wurde.
7. Der Kongress verweist darauf, dass er sich selbst zu einem Post-Monitoring und zu einem Dialog nach den Wahlen mit den nationalen Stellen verpflichtet hat, um die oben erwähnten Probleme und um im Allgemeinen die Empfehlungen und EntschlieÙungen zu verfolgen, die sich auf die länderspezifischen Monitoring- und Wahlbeobachtungsberichte sowie die allgemeinen Berichte über Wahlangelegenheiten beziehen.

⁴ Siehe Fußnote 3

8. Angesichts dieser Ausführungen bittet der Kongress das Ministerkomitee, die nationalen Stellen in den Mitgliedstaaten aufzufordern:

a. alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die direkte Anwendbarkeit der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung innerhalb ihrer innerstaatlichen Rechtssysteme sicherzustellen und somit die vollständige Umsetzung der ratifizierten Bestimmungen der Charta, insbesondere im Hinblick auf die genannten wiederkehrenden Probleme zu gewährleisten;

b. die Kongress-Empfehlungen⁵ in Bezug auf allgemeine Wahlprobleme auf kommunaler und regionaler Ebene sowie die unverbindlichen Rechtsinstrumente, die von den Gremien des Europarats herausgegeben wurden, vor allem von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht, umzusetzen, um sicherzustellen, dass Kommunal- und Regionalwahlen die europäischen Standards für Wahlanliegenheiten erfüllen;

c. ihren politischen Dialog mit dem Kongress im Rahmen der Post-Monitoring-Verfahren und der Verfahren nach der Wahl mit dem Ziel zu stärken, Fahrpläne zu erstellen, um ihre Verpflichtungen laut Charta zu erfüllen und die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie zu verbessern.

⁵ Empfehlung 369 (2015) - Wählerlisten und Wähler, die de facto im Ausland leben; Empfehlung 375 (2015) - Kriterien für Kandidatur bei Kommunal- und Regionalwahlen