

35. SITZUNG

Bericht
CPL35(2018)03prov
6. November 2018

Lokale Demokratie in Slowenien

Monitoring-Ausschuss

Berichtersteller:¹ Henrik Brade JOHANSEN, Dänemark (L, ILDG)
Gaye DOGANOGLU, Türkei (L, EPP/CCE)

Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung)2

Zusammenfassung

Dieser Bericht beruht auf dem dritten Monitoring-Besuch in Slowenien, seitdem das Land im Jahr 1996 die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung ratifiziert hat.

Die Berichterstatter heben hervor, dass Slowenien die Bestimmungen der Charta im Allgemeinen einhält, auf welche das Verfassungsgericht in seiner Rechtsprechung weitgehend Bezug nimmt. Der Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung ist sowohl in der Verfassung als auch in den nationalen Rechtsvorschriften anerkannt und die slowenischen kommunalen Gebietskörperschaften genießen rechtlichen Schutz, der im Einklang mit den Anforderungen der Charta steht. Die Existenz einer Vielzahl an Instrumenten zur Beteiligung der Öffentlichkeit an lokalen Entscheidungsprozessen, einschließlich Referenden, wird in dem Bericht ebenfalls positiv vermerkt.

Gleichwohl sind die Berichterstatter des Kongresses der Auffassung, dass in den folgenden Bereichen in Slowenien weiterhin Handlungsbedarf besteht: bei der mangelnden Einigkeit zwischen Zentral- und Kommunalbehörden über die geltenden Grundsätze der Gemeindefinanzierung und der dadurch bedingten Abhängigkeit der finanziellen Stabilität der kommunalen Selbstverwaltung von staatlichen Transfers, der Überregulierung in einigen Bereichen der kommunalen Aufgaben und den Defiziten bei der Umsetzung des Konsultationsprozesses mit den kommunalen Gebietskörperschaften.

Daher rufen die Berichterstatter die slowenischen Behörden dazu auf, auf der Grundlage von Konsultationen mit den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Verbänden Einigkeit über das System der Gemeindefinanzierung zu erzielen und die kommunale Steuerautonomie zu stärken. Die nationalen Behörden werden dringend aufgefordert, zu gewährleisten, dass die kommunalen Gebietskörperschaften in der Praxis wirksamer konsultiert werden, nämlich fristgerecht und in angemessener Weise in jeder Phase der Planungs- und Entscheidungsprozesse bei allen sie direkt betreffenden Angelegenheiten.

Überdies ermutigen die Berichterstatter die nationalen Behörden dazu, die bestehenden Rechtsvorschriften zu bestimmten Aufgaben und Zuständigkeiten auf kommunaler Ebene zu vereinfachen. Schließlich wird die Förderung von Zusammenschlüssen und verschiedener Formen der interkommunalen Zusammenarbeit in Abstimmung mit den kommunalen Gebietskörperschaften und auf der Grundlage von finanziellen Anreizen als effizientes Mittel empfohlen, um eine wirksame Erbringung öffentlicher Dienstleistungen auf lokaler Ebene zu gewährleisten.

¹ L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
EPP/CCE: Fraktion der Europäischen Volkspartei im Kongress
SOC: Sozialistische Fraktion
ILDG: Fraktion der unabhängigen und liberalen Demokraten
ECR: Fraktion der Europäischen Konservativen und Reformen
NR: Fraktionsloses Mitglied im Kongress

EMPFEHLUNGSENTWURF²

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

a. Artikel 2 Absatz 1.b der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res(2015)9 zum Kongress, demzufolge es eines der Ziele des Kongresses ist, „dem Ministerkomitee Vorschläge zur Förderung von lokaler und regionaler Demokratie zu unterbreiten“;

b. Artikel 2 Absatz 3 der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res(2015)9 zum Kongress, welcher vorsieht: „Der Kongress erstellt regelmäßig Länderberichte zur Lage der lokalen und regionalen Demokratie in allen Mitgliedsstaaten sowie den Staaten der Beitrittskandidaten zum Europarat und gewährleistet insbesondere die Umsetzung der Grundsätze der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung“;

c. Kapitel XVII der Geschäftsordnung des Kongresses über die Organisation von Monitoring-Verfahren;

d. den Begründungstext zur lokalen Demokratie in Slowenien, der von den Berichterstatlern Henrik Brade Johansen, Dänemark (L, ILDG), und Gaye Doganoglu, Türkei (L, EPP/CCE), nach einem Besuch in Slowenien vom 20. bis 22. Februar 2018 erstellt wurde.

2. Der Kongress stellt fest, dass:

a. Slowenien die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung am 11. Oktober 1994 unterzeichnet und am 15. Oktober 1996 vollständig ratifiziert hat;

b. Slowenien das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung am 16. November 2009 unterzeichnet und am 6. September 2011 vollständig ratifiziert hat;

c. die Lage der lokalen und regionalen Demokratie in Slowenien 2010 Gegenstand eines Monitoring-Berichts des Kongresses war. Der Ausschuss für die Einhaltung der Pflichten und Verpflichtungen durch die Vertragsstaaten der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (im Folgenden „Monitoring-Ausschuss“) hat beschlossen, einen Besuch zur Überwachung der Lage der kommunalen Selbstverwaltung in Slowenien und ihrer Konformität mit der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung durchzuführen. Er bestellte Henrik Brade Johansen, Dänemark (L, ILDG), und Gaye Doganoglu, Türkei (L, EPP/CCE), als Berichterstatler, um den oben erwähnten Bericht zur lokalen und regionalen Demokratie in Slowenien zu aktualisieren und dem Kongress vorzulegen;

d. die Delegation des Kongresses vom 20. bis 22. Februar 2018 einen Monitoring-Besuch in Slowenien durchgeführt hat.

3. Der Kongress möchte der Ständigen Vertretung Sloweniens beim Europarat, den slowenischen Behörden auf zentraler und lokaler Ebene, einschließlich des slowenischen Städte- und Gemeindebundes (SOS) und des slowenischen Gemeindebundes (ZOS), sowie weiteren Gesprächspartnern für ihre wertvolle Mitarbeit in den verschiedenen Phasen des Monitoring-Verfahrens und die der Delegation zur Verfügung gestellten Informationen danken.

2 Der vorläufige Empfehlungsentwurf wurde vom Monitoring-Ausschuss am 28. Juni 2018 angenommen.

H. Akgun, M. Angelopoulos, L. Ansala, T. Arifi, G. A. Axelsson, N. Barbu, V. Belikow, B. Belin, E. Bendodo Benasayag, R. Biedron, A. Bindi, Z. Broz, M. Bufi, X. Cadoret, V. Casian, M. Cools, V. Crudu, N. Dirginciene, G. Doganoglu, R. Fejstamer (Stellvertreter: V. Vasic), M. Gauci, G. Geguzinskas, K. Germanowa, L. V. Gidei, B. A. Gram (Stellvertreterin: J. Folling), N. Grosew (Stellvertreter: A. Mimenow), I. Hanzek, B. Hirs, J. Hlinka, V. Hovhannisyán, G. Illes, H. B. Johansen, A. Jozic, A. Kaleva (Stellvertreter: J. Rostedt), G. Kaminskis, O. Kasuri, N. Kavtaradze, J.-P. Klein, A. Knobova, B. Krnc, L. Kroon (Stellvertreter: H. Bergmann), C. Lammerskitten, A. Leadbetter (Stellvertreterin: L. Gillham), F. Lec, K. Martschenko, T. Margaryan (Stellvertreter: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. McGowan, S. Moscharow, R. O'Grady, D. Pantana, N. Parlon Gil, S. Paunovic, V. Prokopiw, I. Radojicic, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, B. Rudkin, I. Seredjuk, P. Smolovic, A.-M. Sotiriadou, R. Spiegler, T. Taghiyev, P. Thornton, A. Ugues, S. Vaag, R. Vergili, B. Vöhringer, A. Vyras, H. Weninger, J. Wiene, D. Wrobel.

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

Sekretariat des Ausschusses: S. Poirel, Sekretärin des Ausschusses, und S. Pereverten, Ko-Sekretärin des Ausschusses.

4. Er nimmt mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass:

a. Slowenien die Bestimmungen der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung im Allgemeinen einhält;

b. die slowenische Regierung die Entwicklungsstrategie für die kommunale Selbstverwaltung bis 2020 verabschiedet hat, in welcher ihre Vorstellung zur mittelfristigen Modernisierung der kommunalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt;

c. das Verfassungsgericht die Charta bei seinen Entscheidungen weitgehend anwendet;

d. es zahlreiche Instrumente zur Beteiligung der Öffentlichkeit an lokalen Entscheidungsprozessen gibt, einschließlich Referenden.

5. In Anbetracht der Tatsache, dass einige der in der früheren Empfehlung des Kongresses von 2011 angesprochenen Fragen weiterhin relevant sind, stellt der Kongress fest, dass die folgenden Punkte besondere Aufmerksamkeit der nationalen Behörden erfordern:

a. mangelnde Einigkeit zwischen Kommunal- und Zentralbehörden über die Grundsätze der Gemeindefinanzierung, einschließlich der Steuerautonomie der slowenischen Kommunalbehörden, und die dadurch bedingte Abhängigkeit der finanziellen Stabilität der kommunalen Selbstverwaltung von staatlichen Transfers;

b. Überregulierung in einigen Bereichen wie Bauaufsicht, Gemeindepolizei und Vorschulbildung, durch welche die Kosten der kommunalen Gebietskörperschaften für die Erbringung von Dienstleistungen steigen und ihr Ermessensspielraum bei der Regelung ihrer eigenen Angelegenheiten begrenzt wird;

c. fortwährende Defizite bei der praktischen Umsetzung des Konsultationsprozesses mit den kommunalen Gebietskörperschaften bei allen sie direkt betreffenden Angelegenheiten und der damit einhergehende Bedeutungsverlust der Konsultationen und beschränkte Einfluss der kommunalen Gebietskörperschaften auf die endgültige Entscheidungsfindung;

d. negative Auswirkungen der bis 2015 bestehenden Gemeindezersplitterung auf die Kapazitäten kleinerer Gemeinden für die Umsetzung kommunaler Aufgaben und die Bereitstellung hochwertiger Dienstleistungen.

6. Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Ausführungen ersucht der Kongress das Ministerkomitee, die slowenischen Behörden aufzufordern:

a. auf der Grundlage von Konsultationen mit den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Verbänden durch alle erdenklichen Mittel Einigkeit über die Grundsätze der Gemeindefinanzierung und Möglichkeiten zur Stärkung ihrer Steuerautonomie zu erzielen, um die Angemessenheit der Ressourcen der kommunalen Selbstverwaltung im Verhältnis zu den wachsenden Zuständigkeiten zu garantieren;

b. in Abstimmung mit den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Verbänden wo möglich eine Rationalisierung vorzunehmen, um bestehende Rechtsvorschriften zu bestimmten Aufgaben und Zuständigkeiten auf kommunaler Ebene zu vereinfachen. Dies würde den kommunalen Gebietskörperschaften einen größeren Ermessensspielraum verschaffen, indem deren Ausübung an die örtlichen Gegebenheiten angepasst wird, und die personelle und finanzielle Belastung, für die sie mit ihren eigenen Mitteln aufkommen müssen, verringern;

c. die Regelmäßigkeit der Konsultationen mit den kommunalen Gebietskörperschaften und ihren Verbänden zu erhöhen und gesetzliche Fristen einzuhalten, damit kommunale Gebietskörperschaften „rechtzeitig“ konsultiert werden können und der Einfluss der kommunalen Gebietskörperschaften auf Entscheidungsprozesse bei allen sie direkt betreffenden Angelegenheiten gestärkt wird;

d. auf der Grundlage der Konsultationen mit den kommunalen Gebietskörperschaften und von Fördermaßnahmen zur Gewährleistung einer wirksamen Erbringung öffentlicher Dienstleistungen Zusammenschlüsse kommunaler Gebietskörperschaften und anderer Formen der interkommunalen Zusammenarbeit zu unterstützen.