

Kammer der Gemeinden

29. TAGUNG
Straßburg, 20.-22. Oktober 2015

CPL/2015(29)2PROV
13. Oktober 2015

Beobachtung der Kommunalwahlen in Albanien (21. Juni 2015)

Monitoring-Ausschuss
Berichtersteller:¹ Stewart DICKSON, Vereinigtes Königreich (L, ILDG)

Entschliessungsentwurf (zur Abstimmung).....	3
Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung).....	5

Zusammenfassung

Auf Einladung des Staatsministers für kommunale Selbstverwaltung in Albanien hat der Kongress eine 24-köpfige Delegation entsandt, um die Kommunalwahlen am 21. Juni 2015 zu beobachten. Vom 27. bis 29. Mai 2015 wurde ein Vorwahlbesuch nach Tirana organisiert. Am Wahltag wurden 11 Teams – einschließlich fünf Mitgliedern des EU-Ausschusses der Regionen – ins ganze Land entsandt, die mehr als 150 Wahllokale besuchten. Die Kommunalwahlen am 21. Juni waren die ersten Wahlen, die nach der Annahme der Reform der Gebietskörperschaftsverwaltung am 31. Juli 2014 abgehalten wurden und die der geänderten Gesetzgebung in Bezug auf weibliche Kandidaten unterlagen.

Der Wahltag wurde im Großen und Ganzen vom Kongress als positiv betrachtet, nicht zuletzt aufgrund der ruhigen und geordneten Durchführung der Stimmabgabe in den meisten besuchten Orten. Dies wurde, zusammen mit dem „zivilisierten“ Wahlkampf, als wichtiger Schritt hin zu einer Normalisierung gemäß europäischen Standards vermerkt. Dies gilt auch für die Bandbreite an Kandidaten und die Grundrechte Versammlungsrecht und Meinungsfreiheit, die allgemein respektiert wurden. Der hohe Grad der Politisierung der Wahlgremien und Unstimmigkeiten, insbesondere in

¹Kammer 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

Bezug auf die Wählerregistrierungsverfahren, sowie die Unregelmäßigkeiten vor dem Wahltag, unterminierten jedoch den Wahlprozess als Ganzes. Darüber hinaus trugen Berichte über Einschüchterungen, Ausübung von Druck auf bestimmte Wählergruppen und Beschuldigungen des Stimmenkaufs nicht zur Erhöhung des Vertrauens der Wähler in die Wahlen bei.

Schließlich weist der Kongress noch darauf hin, dass die Herausgabe von Wählerlisten, die immer noch knapp 1 Million Menschen anführen, die *de facto* außerhalb von Albanien leben, nach wie vor eine zu bearbeitende Aufgabe ist. Neben der Gefahr des Wahlbetrugs und der Manipulation, die sich aus dieser Situation ergibt, sollten nach Meinung des Kongresses kommunale Themen von der Wählerschaft entschieden werden, die tatsächlich in einer bestimmten Gemeinde lebt. Diesbezüglich ruft der Kongress die albanischen Stellen auf, die gesetzlichen Bestimmungen über die Wohnsitzauflagen für eine Wählerregistrierung zu überarbeiten.

Weitere Empfehlungen schließen die Überarbeitung der Modalitäten für die Ernennung und die Entlassung von Mitgliedern der Wahlgremien sowie die Verstärkung von deren Ausbildung ein, um eine Entpolitisierung und die Gewährleistung einer Professionalität der gesamten Wahlverwaltung zu erzielen, sowie die Überarbeitung der gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf unabhängige Kandidaten ein, um das Recht sicherzustellen, sich gleichberechtigt mit anderen Personen zur Wahl zu stellen.

ENTSCHLIESSUNGSENTWURF²

1. Neben der Beobachtung der Kommunalwahlen in Albanien am 21. Juni 2015, die vom Kongress der Gemeinden und Regionen auf Grundlage der Einladung durch den Staatsminister für kommunale Selbstverwaltung durchgeführt wurde, bezieht sich der Kongress auf:

a. Artikel 2 der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res (2011)2 des Ministerkomitees, die erklärt, dass der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats regelmäßig Berichte über die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in allen Mitgliedstaaten und Kandidatenländern verfasst und dass er auch nach der Beobachtung von Kommunal- und/oder Regionalwahlen Berichte und Empfehlungen erstellt;

b. EntschlieÙung 307(2010) REV über die Verfahren für das Monitoring der Pflichten und Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten des Europarats durch ihre Ratifizierung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung eingegangen sind;

c. EntschlieÙung 306(2010)REV des Kongresses über die Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen – Strategie und Regeln des Kongresses;

d. EntschlieÙung 353 (2013) REV des Kongresses über das Post-Monitoring und die Post-Beobachtung von Wahlen: Aufbau eines politischen Dialogs;

e. die geänderten Regeln und Verfahren des Kongresses;³

f. die Grundsätze, die in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122) enthalten sind, die am 4. April 2000 von Albanien ratifiziert wurde.

2. Der Kongress bestätigt erneut die Tatsache, dass wahrhaft demokratische Kommunal- und Regionalwahlen Teil eines Prozesses zur Etablierung und Wahrung demokratischer Governance sind, und die Beobachtung der politischen Partizipation auf Ebene der Gebietskörperschaften ein wichtiges Element der Rolle des Kongresses als Hüter der Demokratie in den Gebietskörperschaften ist.

3. Er begrüÙt den Bericht über die Beobachtung der Kommunalwahlen, die am 21. Juni 2015 in Albanien stattfanden, und erklärt, dass im Vergleich zu vorausgegangenen Wahlen Fortschritte erzielt wurden, vor allem im Hinblick auf die allgemeine Wahlkampfatmosphäre und die Phase unmittelbar nach den Wahlen, in der die politischen Parteien und Koalitionen größtenteils auf gewalttätige Streitigkeiten verzichteten. Die Wähler hatten die Wahl aus einer Bandbreite von Kandidaten, die die Auflage einer 50%-Quote für weibliche Kandidaten einschloss, und die Grundfreiheiten Versammlungsrecht und Meinungsfreiheit wurden allgemein respektiert. Der Kongress befürwortet des Weiteren die grundlegende Beurteilung des Berichts, in der weitere Verbesserungen des

²Vorläufiger Empfehlungsentwurf, der am 17. September 2015 vom Monitoring-Ausschuss angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses (nur Kammer der Gemeinden):

M. Angelopoulos, L. Ansala (Stellv.: R. Ervela), A. Babayev, T. Badan, S. Batson, V. Belikov, M. Bepalova, A. Bogdanovic, Z. Broz, X. Cadoret, M. Cardenas Moreno, D. Chirtoaca, M. Cools, J. Costa, P. Daly, J. Dillon, G. Doğanoglu, V. Dontu, J. Folling, M. Gauci, M. Guegan, M. Gulevskiy, H. Halldorsson, I. Hanzek, S. Harutyunyan, B. Hirs (Stellv.: M. Hollinger), J. Hlinka, G. Illes, A. Jaunsleinis, D. Jikia, H.B. Johansen, M. Juhkami, J-P. Klein, L. Kovacs (Stellv.: A. Magyar), L. Kroon, F. Lec, I. Loizidou, J. Mandico Calvo, T. Margaryan, G. Marsan, N. Mermagen, D. Milovanovic, A. Mimenov, V. Mitrofanovas, S. Mitrovski M. Monesi, A. Muzio, S. Paunovic, T. Popov, R. Rautava, R. Schäfer, I. Schörling, A. Shkempi, S. Siukaeva, A-M. Sotiriadou, D. Straupaite, A. Torres Pereira, A. Ugues, LO. Vasilescu, R. Vergili, B. Vöhringer, H. Weninger, J. Wienen, K. Wiswe, D. Wrobel.

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

Sekretariat des Ausschusses: S. Poirel

3 CR/BUR/2015(28)26

Rechtsrahmens für Wahlen gefordert werden, insbesondere eine Entpolitisierung und Professionalisierung der gesamten Wahlverwaltung.

4. Der Kongress, in Anbetracht der Probleme, auf die der Vorsitzende der Demokratischen Partei den Kongress aufmerksam machte, und der Entscheidung des albanischen Verfassungsgerichts vom 15. Dezember 2014, in der die von der parlamentarischen Fraktion der Demokratischen Partei eingereichte Berufung gegen das Gesetz Nr.115/2014 „Über die Verwaltungsaufteilung in den Gebietskörperschaften der Republik Albanien“ abgewiesen wurde:

a. ruft den Monitoring-Ausschuss auf, zum frühestmöglichen Zeitpunkt eine Erkundungsmission in Albanien durchzuführen, im Rahmen des Post-Wahlen-DIALOGs des Kongresses und seiner Verfahren zur Beurteilung der Situation der kommunalen und regionalen Demokratie, vor dem Hintergrund der Umsetzung der Verwaltungsreform der Gebietskörperschaften nach den Kommunalwahlen 2015;

b. bittet insbesondere darum, den Anschuldigungen der willkürlichen Einteilung von Wahlkreisen und der ungleichen Verteilung von Mandaten, die der Delegation des Kongresses, die die Kommunalwahlen am 21. Juni 2015 mitgeteilt wurden, nachzugehen.

5. Er schlägt vor, auf Grundlage der Ergebnisse dieser Erkundungsmission die Relevanz eines erneuten Monitoring-Besuchs nach Albanien zu prüfen.

EMPFEHLUNGSENTWURF⁴

1. Nach der Einladung durch den albanischen Staatsminister für kommunale Selbstverwaltung, die Kommunalwahlen am 31. Juni 2015 zu beobachten, verweist der Kongress der Gemeinden und Regionen auf:

a. Artikel 2, Abs. 4 der statutarische EntschlieÙung (2000)¹ des Ministerkomitees über den Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats;

b. die Grundsätze, die in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122) festgelegt wurden, die am 4. April 2000 von Albanien ratifiziert wurde;

c. EntschlieÙung 306(2010)REV des Kongresses über die Beobachtung von Kommunal- und Regionalwahlen – Strategie und Regeln des Kongresses;

d. EntschlieÙung 353 (2013) REV des Kongresses über das Post-Monitoring und die Post-Beobachtung von Wahlen: Aufbau eines politischen Dialogs.

2. Der Kongress bestätigt erneut die Tatsache, dass wahrhaft demokratische Kommunal- und Regionalwahlen Teil eines Prozesses zur Etablierung und Wahrung demokratischer Governance sind, und die Beobachtung der politischen Partizipation auf Ebene der Gebietskörperschaften ein wichtiges Element der Rolle des Kongresses als Hüter der Demokratie in den Gebietskörperschaften ist.

3. Der Kongress begrüÙt die erzielten Fortschritte im Vergleich zu den vorausgegangenen Wahlen im Hinblick auf die Wahlkampfatmosphäre und den allgemein ruhigen und geordneten Verlauf der Kommunalwahlen am 21. Juni 2015. Dies gilt auch für die Phase, die unmittelbar den Wahlen folgte, in der die politischen Parteien und Koalitionen im GroÙen und Ganzen auf gewalttätige Streitigkeiten verzichteten.

4. Er stellt mit Zufriedenheit fest, dass die Behörden weiterhin ihre Bemühungen zur Verbesserung des Rechtsrahmens fortführen, der bereits grundsätzlich die Grundlage für demokratische Wahlen erfüllt.

5. Der Kongress begrüÙt insbesondere die neue Auflage einer Quote von 50% weiblicher Kandidaten für die Kandidatenlisten zu den Gemeinderäten, die ebenfalls gut umgesetzt wurde.

6. Der Kongress schlägt vor, dass weitere Verbesserungen im Hinblick auf das Wahlgesetz und die praktische Aspekte des Wahlmanagements vorgenommen werden könnten und ruft die albanischen Stellen aus diesem Grund auf:

a. die Modalitäten für die Ernennung und Entlassung von Mitgliedern der Wahlgremien auf allen Ebenen zu überarbeiten, um eine Entpolitisierung zu erzielen und eine Professionalisierung der gesamten Wahlverwaltung zu gewährleisten;

b. die Bestimmungen in Bezug auf unabhängige Kandidaten und Parteien, die ohne Verbindung zu großen Koalitionen ins Rennen gehen, zu überarbeiten, um das Recht zu gewährleisten, sich gleichberechtigt mit anderen Kandidaten zur Wahl zu stellen, insbesondere im Hinblick auf die Anforderungen für die Registrierung und die staatliche Förderung von Kandidaten;⁵

c. die Stellen zu stärken, die für Beschwerde- und Widerspruchsverfahren zuständig sind, um Streitfälle so rasch wie möglich beizulegen, insbesondere bei Fällen, die vor der Wahl eingereicht werden und die das Potenzial aufweisen, deren Ausgang zu beeinflussen;

d. die Anwesenheit und die Rolle von Parteianhängern in und in der Nähe von Wahllokalen zu regeln, um eine geheime Wahl zu gewährleisten und das Ausüben von Druck auf die Wähler zu vermeiden;

⁴ Siehe Fußnote 2.

⁵ Empfehlung 375(2015) und EntschlieÙung 328(2015) über Kriterien für die Kandidatur bei Kommunal- und Regionalwahlen.

e. das Training, das die Mitglieder der Wahlkommission erhalten, auf allen Ebenen zu verstärken, um deren Wissen über die Verfahren auszubauen und das Vertrauen der Bürger und Interessenvertreter in die Wahlen zu stärken;

f. mehr Mittel für das Auszählungsverfahren bereitzustellen, um dieses zu beschleunigen und die politischen Spannungen sowie die verbundenen Risiken von Unruhen zu reduzieren, die durch die Dauer der Auszählungsverfahren geschaffen werden.

7. Darüber hinaus fordert der Kongress die albanischen Stellen auf, die gesetzlichen Bestimmungen über die Wohnsitzauflagen für die Wählerregistrierung auf kommunaler Ebene zu überarbeiten, im Sinne der Kongress-Empfehlung über Wählerlisten und Wähler, die *de facto* im Ausland leben.⁶

8. Schließlich ruft der Kongress die albanischen Stellen auf, spezifische gesetzliche Bestimmungen in Bezug auf die Medien zu erarbeiten, um einen unabhängigen, nachhaltigen und ausgewogenen Journalismus sicherzustellen. Insbesondere die Überarbeitung der Zuständigkeiten und der Zusammensetzung des Presseaufsichtsrats könnte dazu beitragen, die Medien effektiver und unparteiischer während des Wahlkampfs zu überwachen.

⁶ Laut Artikel 7 der Empfehlung 369(2015) über Wählerlisten und Wähler, die *de facto* im Ausland leben,

7. Der Kongress empfiehlt dem Ministerkomitee, die Mitgliedstaaten aufzufordern, Folgendes sicherzustellen, dass:

a. das Recht von Staatsangehörigen, sich als Wähler oder Kandidaten an der Wahl von Mitgliedern des Rates oder Versammlung der kommunalen Gebietskörperschaft zu beteiligen, in der sie leben, gesetzlich anerkannt und als Mindestanforderung festgelegt wird;

b. dass das Recht anderer Personen, auf diese Weise in Übereinstimmung mit dem entsprechenden Verfassungsrahmen und internationalen rechtlichen Verpflichtungen teilzunehmen, zusammen mit den erforderlichen Absicherungen umgesetzt wird, damit ein effektives Wahlmanagement, die Integrität und Transparenz des Wahlprozesses gewährleistet und die Verhinderung von Betrug und Manipulationen bei Kommunal- und Regionalwahlen garantiert werden können.