

Der Kongress der Gemeinden und Regionen



23. TAGUNG
CG(23)11
28. August 2012

Das Recht der lokalen Gebietskörperschaften, von anderen Ebenen der Regierung konsultiert zu werden

Governance-Ausschuss
Berichtersteller: Britt-Marie LÖVGREN, Schweden (L, ULDG)¹

Entschließungsentwurf (zur Abstimmung).....	2
Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung)	3

Zusammenfassung

Das Recht der lokalen Gebietskörperschaften auf Konsultation, wie in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung festgelegt, ist ein Kernprinzip der lokalen Demokratie. Damit Konsultationen effektiv sein können, müssen sie in die Politik und den gesetzlichen Rahmen jedes Mitgliedstaates übernommen werden. Eine neue Kongress-Umfrage zur politischen Konsultationspraxis in den Mitgliedstaaten zeigt, dass in den sieben Jahren seit der letzten Umfrage nur geringe Fortschritte erzielt wurden. Der Empfehlungsentwurf befürwortet einen gründlichen und umfassenden Ansatz für die Konsultation als Mittel, eine bessere Politik und Gesetzgebung sicherzustellen und die Qualität der politischen Verwaltung auf allen Ebenen zu verbessern.

¹ L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
ULDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe des Kongresses
EVP/CD: Europäische Volkspartei - Christdemokraten des Kongresses
SOZ: Sozialistische Gruppe des Kongresses
ECR: Fraktion Europäische Konservative und Reformisten
NI: Mitglieder, die keiner politischen Gruppe des Kongresses angehören
NPA: Keine politische Zugehörigkeit



ENTSCHLIESSUNGSENTWURF²

1. Ein wichtiger Teil der Arbeit der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften ist, Verbindungen zu anderen Regierungsebenen zu unterhalten und mit diesen zu interagieren, um auf diese Weise sicherzustellen, dass ihre Interessen und die Interessen ihrer Bürger bei der Politikgestaltung, bei Entscheidungen und bei der Gesetzgebung, die sich auf sie auswirken, ordnungsgemäß berücksichtigt werden.

2. Obwohl die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (im Weiteren „die Charta“) die Verpflichtung der Mitgliedstaaten festlegt, die kommunalen Gebietskörperschaften zu konsultieren, ist es die Aufgabe der Stellen in jedem Mitgliedstaat sicherzustellen, dass sie über entsprechende Verfahren und Strukturen verfügen, die sie in die Lage versetzen, ihre Rolle im Konsultationsprozess wahrzunehmen.

3. Nationale Verbände, sofern sie existieren, spielen eine wichtige Rolle bei der Vertretung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften gegenüber der zentralen Ebene. Wenn ein Mitgliedstaat über mehr als einen nationalen Verband verfügt, sollten diese so eng wie möglich mit dem Ziel kooperieren, gemeinsame Positionen zu sie betreffenden Themen zu identifizieren, um auf diesem Weg ihre Fähigkeit, andere Regierungsebenen zu beeinflussen, zu stärken.

4. Der Kongress, mit Verweis auf die Charta und die Kongress-Empfehlung 171 (2005) über die Konsultation lokaler Gebietskörperschaften:

a. ruft die lokalen, zwischengeschalteten und regionalen Stellen in seinen Mitgliedstaaten auf, ihre nationalen Verbände fristgerecht über alle Themen zu informieren, bei denen sie der Ansicht sind, die nationalen Verbände sollten in ihrem Namen bezüglich der Konsultation durch andere Regierungsebenen aktiv werden.

b. ruft die nationalen Verbände der Gemeinden und Regionen auf:

i. sich bei ihren nationalen und, wo anwendbar, regionalen Regierungen, die bisher noch nicht die relevanten Artikel der Charta anwenden, einzusetzen, ihre Bemühungen bezüglich einer Ausweitung ihrer Umsetzung der Charta zu prüfen, um alle Artikel, die sich mit der Konsultation befassen, abzudecken;

ii. die entsprechenden Mittel zuzuteilen und Strukturen und Verfahren einzuführen, die eine effektive Vertretung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei den Konsultationsverfahren mit anderen Regierungsebenen gewährleisten;

iii. sicherzustellen, dass sie regelmäßig aufgefordert werden, die relevante Gesetzgebung und politischen Initiativen anderer Regierungsebenen zu prüfen;

² Vorläufiger Entschließungs- und Empfehlungsentwurf, am 31. Mai 2012 vom Governance-Ausschuss angenommen.

Mitglieder des Ausschusses:

K.-H. Lambertz (Vorsitz), B.-M. Lövgren (1. stellvertretender Vorsitz), E. Özkarsli (2. stellvertret. Vorsitz), I. Henttonen (3. stellvertretender Vorsitz), R. Aliyev, M. Aygun, D. Barisic, N. Berlu, B. Biscoe, W. Borsus, M. Chernishev (Stellvertreter: V. Novikov), D. Chirtoaca, L. Ciriani, G. Cobzac, M. Cohen (Stellvertreter: A. Vassallo), W. Czarnecki, I. De La Serna Hernaiz, B. Degani, S. Dickson, C. Martins Do Vala Cesar, K. Dubin, A. Ü. Erzen, H. Feral, P. Filippou, A. Fusco Perrella, G. Gerega, G. Berit Gjerde, V. Golenko, O. Goncharenko, A. Gravells, M. Hegarty, K. Hilber, L. Iliescu, V. Kadokhov, P. Karleskind, I. Khalilov, O. Kidik, V. Kress, A. Langner, S. Lazic, E. Lindal, O. Luk'ianchenko, C. Magyar, M. Mahmutovic, J. Manning, C. Marini, C. Mauch, M. Mazur, J. McCabe, A. Mediratta, J. Mend, B. Mennel, A. Mimenov, E. Mohr, M. Mugosa, G. Neff, A. Nemcikova, V. Nersisyan, C. Nicolescu, R. Nwelati, N. Obrycki, F. Pellegrini, J. Pulido Valente, G. Roger, S. Röhl, B. Rope, T. Rossini, M. Sabban, C.-L. Schroeter, P. Sedlacek, T. Simpson-Laing, A. Stark, N. Stepanovs, A. Stoilov, D. Suica, L. Swietzlski, A. Traag, R. Tirle, S. Tobreluts, S. Ugrehelidze, P. Vargas Maestre, E. Verrengia, P. Wies, M. Yurevich.

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

Sekretariat des Ausschusses: T. Lisney und N. Howson.

iv. wo mehrere Verbände existieren, mit dem Ziel Schritte für eine Zusammenarbeit zu ergreifen, um gemeinsame Positionen zu erreichen und ihre Fähigkeit zu stärken, auf die nationale und ggf. regionale Politik Einfluss zu nehmen;

v. wo es ein Petitionsrecht lokaler Gebietskörperschaften gibt, sicherzustellen, dass sie diese Möglichkeit nutzen, um die Interessen ihrer Mitglieder und ihrer Bürger zu schützen;

vi. regelmäßig Beispiele guter Praxis für Konsultationsthemen auszutauschen;

c. beschließt:

i. Richtlinien für die nationalen und regionalen Stellen über die Anwendung der relevanten Artikel der Charta zu erarbeiten;

ii. die Gründung nationaler Verbände der regionalen Gebietskörperschaften in den Mitgliedstaaten zu fördern, wenn diese noch nicht existieren;

d. bittet seinen Governance-Ausschuss:

i. einen Themenberichterstatler für die Überwachung und Evaluierung der Wirksamkeit der Konsultationsprozesse in den Mitgliedstaaten für die Ausarbeitung einer mehrhebigen Governance zu ernennen;

ii. 2013 eine Strategie vorzulegen, um die Konsultationsprozesse zwischen den verschiedenen Regierungsebenen weiter zu stärken und um die Qualität der Gesetzgebung und damit die lokale und regionale Politik und die Wirksamkeit dieser Konsultationsprozesse in den Mitgliedstaaten zu verbessern;

iii. 2016 einen Bericht über die erreichten Fortschritte vorzulegen und die Situation der Konsultationsprozesse in den Mitgliedstaaten zu beschreiben;

e. bittet seinen Monitoring-Ausschuss im Licht des vorliegenden Empfehlungs- und Entschließungsentwurfes bei der Überwachung der Charta sicherzustellen, dass seine Empfehlungen zur Situation der lokalen und regionalen Demokratie in den Mitgliedstaaten die Erfüllung der Artikel 4.6, 5 und 9.6 der Charta und deren Umsetzung im innerstaatlichen Recht der Staaten behandeln.

EMPFEHLUNGSENTWURF³

1. Wie in den Artikeln 4.6, 5 und 9.6 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung festgelegt (im Weiteren „die Charta“), zu der heute 45 der 47 Mitgliedstaaten des Europarats eine Vertragspartei sind, stellt das Recht auf Konsultation der lokalen Gebietskörperschaften eines der Kernprinzipien der lokalen Demokratie dar.

2. Lokale Gebietskörperschaften sollten daher bei allen Angelegenheiten, die sie betreffen, namentlich der Umsetzung von politischen Maßnahmen oder von Gesetzen, die unmittelbar ihren Rechtsstatus, ihre Aufgaben und Funktionen und ihre wirtschaftliche oder finanzielle Situation betreffen, auf eine Weise und zu Zeitpunkten konsultiert werden, dass sie tatsächlich Gelegenheit haben, ihre eigenen Ansichten und Vorschläge zu formulieren und zu artikulieren, um Einfluss auf den Entscheidungsprozess zu nehmen, der sie betrifft.

3. Gemäß dem Referenzrahmen für regionale Demokratie des Europarats schlägt der Kongress, der sowohl lokale als auch regionale Gebietskörperschaften in den Mitgliedstaaten vertritt, vor, auch auf regionaler Ebene dieselben Rechte auf Konsultation anzuwenden.

³ Siehe Fußnote 2.

4. Viele der Maßnahmen in der Kongress-Empfehlung 171(2005) über die Konsultation lokaler Gebietskörperschaften sind immer noch relevant und müssen immer noch umgesetzt werden, u.a. das Recht auf Konsultation im Gesetz festzuschreiben, Konsultationen in Verhandlungen übergehen zu lassen, die Verbände als Partner im Konsultationsprozess anzuerkennen, ständige Konsultationsgremien einzurichten, systematisch bei wichtigen Themen zu konsultieren und die Wirksamkeit dieser Konsultationen zu prüfen.

5. Der Kongress verweist aus diesem Grund auf die oben erwähnten Bestimmungen der Charta, die Kongress-Empfehlung 171(2005) über die Konsultation lokaler Gebietskörperschaften und den Referenzrahmen für regionale Demokratie des Europarats und empfiehlt dem Ministerkomitee bezüglich der Konsultation lokaler und regionaler Gebietskörperschaften durch andere Regierungsebenen bei Themen, die sie betreffen, die Mitgliedstaaten aufzufordern sicherzustellen, dass:

a. alle Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene Konsultationsprozesse einführen und, wo erforderlich, ausarbeiten oder überarbeiten, die klar definiert und transparent, vorzugsweise gesetzlich, ansonsten in schriftlichen Verträgen verankert sind, mit den Kriterien übereinstimmen, die in den relevanten Bestimmungen der Charta festgelegt sind, die Form der Konsultationen nennen, den Grad der Partizipation der Vertreter der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, den zeitlichen Rahmen für die Konsultationen und die alle Angelegenheiten von Interesse für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften abdecken;

b. die Konsultation der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ein verpflichtender Teil der Politikgestaltung und des Gesetzgebungsprozesses ist, um ihnen zu ermöglichen ihre Interessen und Ansichten frühzeitig zu äußern, damit sie bei der Formulierung von Politik und Gesetzen berücksichtigt werden können;

c. klar gestellt wird, dass alle staatlichen Ministerien, die politische Maßnahmen formulieren, die Auswirkungen auf die lokale oder regionale politische Verwaltung haben, verpflichtet sind, Vertreter der betroffenen Stellen zu konsultieren;

d. Konsultationen mit anderen Regierungsebenen schriftlich und auch persönlich erfolgen und dass die partizipatorischen Rechte der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beim Konsultationsprozess und die Form der nationalen und, wo anwendbar, regionalen Vertretung beim Konsultationsprozess ebenfalls klar festgelegt sind;

e. die zentralen und regionalen Stellen schriftlich klare und detaillierte Informationen über geplante politische Maßnahmen vorlegen, frühzeitig vor dem Termin, an dem die Konsultationen stattfinden sollen, damit diejenigen, die konsultiert werden sollen, gut informiert sind über die Motive und Ziele der geplanten Entscheidung oder Politik;

f. strategisch wichtige Entscheidungen auf einer sorgfältigen Analyse der Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die wirtschaftlichen Folgen für die lokale und regionale Ebene basieren;

g. frühzeitig das Fachwissen der lokalen und regionalen Stellen in den Prozess der Politikformulierung und bei Gesetzesentwürfen einbezogen wird, z. B. durch Teilnahme an Arbeitsgruppen, die neue Gesetze vorbereiten;

h. lokale und regionale Stellen ein klar definiertes Petitionsrecht haben, wenn sie der Überzeugung sind, eine erforderliche Konsultation habe nicht ordnungsgemäß stattgefunden, sowie ein Recht auf Rechtsbehelfe, wenn festgestellt wird, dass die Verfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurden;

i. Konsultationen regelmäßig und systematisch stattfinden, gemäß den unterschiedlichen Konsultationsformen (wie unter d. oben aufgeführt), und die Kontexte, in denen sie eingesetzt werden, klar festgelegt sind;

j. Mitgliedstaaten, die sich bisher nicht zur Umsetzung der relevanten Artikel der Charta verpflichtet haben, ihre Verpflichtungen mit dem Ziel überprüfen, ihre Umsetzung der Charta auf alle Artikel auszuweiten, die sich mit Konsultation befassen;

k. die Ergebnisse der Konsultationen deutlich gemacht werden, u.a. durch eine detaillierte schriftliche Erklärung der Gründe, warum vorgelegte Vorschläge nicht berücksichtigt werden, und veröffentlicht werden;

l. wo immer noch keine nationalen Verbände regionaler Gebietskörperschaften existieren, die Gründung solcher Verbände gefördert wird und Anreize dafür geschaffen werden, um nationalen und, wo anwendbar, regionalen Stellen entsprechende Vertreter auf lokaler und regionaler Ebene für die Konsultationsprozesse zur Verfügung zu stellen.