

40. TAGUNG

Zweiter Teil

Monitoring der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in Armenien

Empfehlung 456(2021)¹

1. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats verweist auf:
 - a. Artikel 2 Abs. 1 b der Charta des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas, angehängt an die Statutarische Entschließung CM/Res (2020)1, die besagt, dass es ein Ziel des Kongresses sein sollte, „Vorschläge beim Ministerkomitee einzureichen, um die kommunale und regionale Demokratie zu fördern“;
 - b. Artikel 1, Abs. 2 der Charta des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas, angehängt an die Statutarische Entschließung CM/Res (2020)1, der besagt: „Der Kongress verfasst 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. Kapitel XVIII der Geschäftsordnung des Kongresses zur Organisation von Monitoring-Verfahren;
 - d. die Nachhaltigkeitsziele der Agenda für nachhaltige Entwicklung 2030 der Vereinten Nationen, insbesondere Ziel 11 zu nachhaltigen Städten und Gemeinden und Ziel 16 zu Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen;
 - e. die Leitlinien für die Beteiligung der Bürger an der politischen Entscheidungsfindung, die am 27. September 2017 vom Ministerkomitee angenommen wurden;
 - f. die Empfehlung CM/Rec(2018)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Beteiligung von Bürgern am Leben der Gemeinde, die am 21. März 2018 angenommen wurde;
 - g. Empfehlung CM/Rec(2019)3 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Aufsicht über die Tätigkeiten kommunaler Gebietskörperschaften, die am 4. April 2019 angenommen wurde;
 - h. die Kongress-Empfehlung 351(2014) über kommunale Demokratie in Armenien und den 2016 nach dem Monitoring erstellten Fahrplan (CG/MON/2015(295));
 - i. den Begründungstext zum Monitoring der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in Armenien.

¹ Diskussion und Annahme durch die Kammer der Gemeinden am 15. Juni 2021 und Annahme durch den Kongress am 17. Juni 2021, 3. Sitzung (siehe Dokument [CPL\(2021\)40-02](#), Begründungstext), Berichterstatterinnen: Bryony RUDKIN, Vereinigtes Königreich (L, SOC/G/PD) und Gunn Marit HELGESEN, Norwegen (R, EPP/CCE).

2. Der Kongress weist darauf hin, dass:

a. Armenien die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (SEV Nr. 122, im Weiteren „die Charta“) am 11. Mai 2001 unterzeichnet und am 25. Januar 2002 ratifiziert hat; die am 1. Mai 2002 in Kraft trat;

b. der Ausschuss für die Einhaltung der Verpflichtungen und Zusagen durch die Mitgliedstaaten zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (im Weiteren Monitoring-Ausschuss) beschlossen hat, die Situation der kommunalen Selbstverwaltung in Armenien zu untersuchen. Er hat Bryony RUDKIN, Vereinigtes Königreich (L, SOC/G/PD), und Gunn Marit HELGESEN, Norwegen (R, EPP/CCE), mit der Aufgabe betraut, einen Bericht über das Monitoring der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in Armenien zu verfassen und dem Kongress vorzulegen. Die Delegation wurde von Herrn Professor Zoltán SZENTE, Mitglied der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, sowie vom Kongress-Sekretariat unterstützt;

c. Der Monitoring-Besuch fand vom 12. bis 15. Mai 2019 statt. Während der Erkundungsreise traf sich die Kongress-Delegation mit Vertretern verschiedener Institutionen aller Regierungsebenen. Das detaillierte Programm des Besuchs ist diesem Bericht angehängt;

d. Die stellvertretenden Berichterstatter danken der Ständigen Vertretung Armeniens beim Europarat und allen, die sie während des Besuchs getroffen haben.

3. Der Kongress stellt mit Zufriedenheit fest, dass:

a. seit dem letzten Monitoring-Bericht Armenien alle Artikel der Charta ratifiziert hat und heute an alle Bestimmungen der Charta gebunden ist;

b. ungeachtet der Verlangsamung der Gebietsreform aufgrund neuester politischer Veränderungen die Konsolidierung der kommunalen Gebietskörperschaften durch Zusammenlegung neu begonnen wurde und neue Gesetzesinitiativen von der Regierung in den Bereichen kommunale Referenden, öffentliche Anhörungen und finanzielle Unterstützung der kommunalen Gebietskörperschaften eingeleitet wurden.

4. Der Kongress stellt jedoch fest, dass mehrere im vorausgegangenen Monitoring-Bericht angesprochene Punkte sowie der Fahrplan für Armenien weiterhin Bestand haben und verleiht insbesondere zu den folgenden Themen seiner Sorge Ausdruck:

a. die Befugnisse und Pflichten der kommunalen Gebietskörperschaften wurden nicht erweitert, um ihnen zu ermöglichen, einen wesentlichen Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln und zu gestalten (Artikel 3.1);

b. die kommunalen Gebietskörperschaften spielen bei der Bereitstellung öffentlicher Dienste nur eine begrenzte Rolle, was dem Subsidiaritätsprinzip (Artikel 4.3) widerspricht, und eine Reihe kommunaler Verwaltungsbefugnisse sind nicht umfassend und ausschließlich (Artikel 4.4);

c. es gibt kein gesetzlich garantiertes Anhörungsverfahren zwischen der Zentralregierung und den kommunalen Gebietskörperschaften oder deren nationalen Verbänden (Artikel 4.6); die kommunalen Stellen werden nicht in angemessener Weise in den Entscheidungsprozess in Bezug auf ihre Finanzen einbezogen (Artikel 9.6) und die Kommunen werden bei Änderungen ihrer Grenzen nicht angehört (Artikel 5);

d. es bestehen in einigen kommunalen Behörden schlechte Arbeitsbedingungen für Gemeindemitarbeiter (Artikel 6.2);

e. die Verwaltungsaufsicht beschränkt sich nicht auf die rechtliche Kontrolle der kommunalen Entscheidungen, und verschiedene staatliche Behörden üben sich überschneidende Aufsichtsfunktionen über die kommunalen Gebietskörperschaften aus (Artikel 8.2);

f. in Bezug auf die Finanzautonomie fehlen den kommunalen Gebietskörperschaften und insbesondere kleineren Kommunen angemessene Eigenmittel, um ihre Aufgaben wahrnehmen zu können (Artikel 9.1);

g. die kommunalen Gebietskörperschaften erhalten keine angemessenen und begleitenden Eigenmittel, um ihnen übertragene Aufgaben wahrzunehmen (Artikel 9.2);

h. das Finanzausgleichsverfahren gewährleistet in der Praxis keine effektive Reduzierung der finanziellen Ungleichheiten zwischen den kommunalen Gebietskörperschaften (Artikel 9.5);

i. die kommunalen Gebietskörperschaften beziehen lediglich einen kleinen Teil der ihnen zugewiesenen Pauschalbeträge (nicht zweckgebunden), um ihre Investitionen zu finanzieren (Artikel 9.7).

5. Angesichts dieser Ausführungen bittet der Kongress das Ministerkomitee, die Stellen in Armenien aufzufordern:

a. sicherzustellen, dass die Konsolidierung des Kommunalsystems durch Zusammenlegung kleinerer Gemeinden mit der Zuweisung neuer Aufgaben und zusätzlicher Mittel einhergeht;

b. sich der Anteil der öffentlichen Angelegenheiten, der von den kommunalen Gebietskörperschaften in eigener Verantwortung wahrgenommen wird, durch die Dezentralisierung der Zuständigkeiten gemäß Subsidiaritätsprinzip erhöht;

c. das Recht der kommunalen Gebietskörperschaften auf Anhörung bei sie unmittelbar betreffenden Angelegenheiten gesetzlich zu verankern, insbesondere bei Änderungen der Grenzen der kommunalen Gebietskörperschaften und bei der Zuweisung von Finanzmitteln, und sicherzustellen, dass Anhörungen in der Praxis regelmäßig und in angemessener Weise erfolgen;

d. die Arbeitsbedingungen kommunaler Mitarbeiter zu verbessern;

e. die „eigenen“ Zuständigkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften zu überarbeiten und zu klären und die staatliche Aufsicht ihrer eigenen Aufgaben auf die Rechtmäßigkeitsprüfung zu begrenzen;

f. sicherzustellen, dass die kommunalen Gebietskörperschaften in Anbetracht der eigenen Möglichkeiten, eigene Einkünfte zu generieren, Zugang zu angemessenen Eigenmitteln erhalten, die ihnen auch erlauben würde, kommunale Kapitalausgaben zu decken;

g. die Übertragung von Aufgaben von der zentralen auf die kommunale Ebene mit angemessenen Finanzmitteln einhergeht;

h. sicherzustellen, dass in der Praxis das Finanzausgleichssystem die regionalen Unterschiede und die unterschiedlichen finanziellen Kapazitäten der kommunalen Gebietskörperschaften ausgleicht;

i. die Berechnungsmethoden für staatliche Zuweisungen zu überarbeiten, um diese an die realen Kosten für die Erfüllung obligatorischer Aufgaben und Funktionen anzupassen, unter Berücksichtigung der legitimen Unterschiede in den einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften, und den Teil nicht zweckgebundener oder Pauschalzuweisungen zulasten der zweckgebundenen Zuweisungen zu erhöhen.

6. Der Kongress ruft das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung des Europarates auf, diese Empfehlung zum Monitoring der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in Armenien und den Begründungstext bei ihrer Tätigkeit in Bezug auf diesen Mitgliedstaat zu berücksichtigen.