

# Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas



## 22. TAGUNG

Straßburg, 20. - 22. März 2012

## Kommunale und regionale Demokratie in Bosnien-Herzegowina

Empfehlung 324 (2012)<sup>1</sup>

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

a. Artikel 2 Abs. 1 b der Statutarischen Entschließung CM/Res (2011)2 in Bezug auf den Kongress der Gemeinden und Regionen Europas, die besagt, dass es ein Ziel des Kongresses sein sollte, „Vorschläge beim Ministerkomitee einzureichen, um die kommunale und regionale Demokratie zu fördern“;

b. Artikel 2, Abs. 3 der Statutarischen Entschließung CM/Res (2011) 2 in Bezug auf den Kongress der Gemeinden und Regionen Europas, 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. Entschließung 307 (2010) REV mit den Bestimmungen, welche die Verfahren für das Monitoring der Anwendung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung regeln;

d. Entschließung 299 (2010) des Kongresses, die besagt, dass der Kongress den Referenzrahmen des Europarats für die regionale Demokratie für seine Monitoring-Tätigkeit benutzen wird, sowie die Antwort des Ministerkomitees auf die Kongress-Empfehlung 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282 Endfassung], die die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu aufruft, den oben genannten Referenzrahmen für die regionale Demokratie in Zusammenhang mit ihrer Politik und Reform zu berücksichtigen;

e. den Erläuterungsbericht für diese Empfehlung über die kommunale und regionale Demokratie in Bosnien-Herzegowina.

2. Der Kongress weist darauf hin, dass:

a. Bosnien-Herzegowina die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122, im Weiteren die „Charta“) am 12. Juli 2002 ohne Vorbehalte ratifiziert hat, und die Charta für das Land am 1. November 2002 in Kraft trat;

b. Bosnien-Herzegowina nicht das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (CETS Nr. 207) unterzeichnet hat;

---

<sup>1</sup> Diskussion und Annahme durch den Kongress am 22. März 2012, 3. Sitzung (siehe Dokument [CG\(22\)12](#), Begründungstext), Berichterstatter: Beat Hirs, Schweiz (L, ULDG) und J-M. Belliard, Frankreich (R, EVP/CD).

c. die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in Bosnien-Herzegowina Gegenstand eines Monitoringberichts und einer Kongress-Empfehlung 202 (2006) war;

d. am 23. März 2011 Herr Jean-Marie Belliard (Frankreich, R, EVP/CD) und Herr Beat Hirs (Schweiz, L, ULDG) zu Berichterstattern ernannt und mit der Vorlage eines neuen Berichts für den Kongress über die kommunale und regionale Demokratie in Bosnien-Herzegowina betraut wurden;

e. die Kongressdelegation zwei Besuche durchgeführt hat, vom 11.-14. April 2011 und am 12. und 13. Dezember 2011. Es gab Treffen in Sarajevo, Banja Luka, Brčko und Mostar mit Vertretern staatlicher Institutionen, der einzelnen Gebietseinheiten – der Föderation von Bosnien-Herzegowina, der Republika Srpska – und des Distrikts Brčko, sowie der Gemeinden und ihrer Verbände und der internationalen Gemeinschaft;

f. Die Berichterstatter danken dem Ständigen Vertreter von Bosnien-Herzegowina beim Europarat und allen weiteren Personen, die sie während des Besuchs getroffen haben.

3. Der Kongress stellt mit Zufriedenheit fest, dass:

a. es eine allgemeine Kompatibilität der Gesetzgebung in Bosnien-Herzegowina im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltung mit den Prinzipien der Charta gibt; der gesetzliche Rahmen in Bosnien-Herzegowina und in den Gebietseinheiten sich verbessert hat und nun ausdrückliche Verweise auf die Charta einschließt;

b. es einen besseren Rechtsschutz der kommunalen Selbstverwaltung in beiden Gebietseinheiten gibt;

c. es einen Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit gibt, eine einheitliche Gesetzgebung zur kommunalen Selbstverwaltung auf allen Ebenen zu gewährleisten;

d. es eine Ausweitung der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden Sarajevo und Ost-Sarajevo gibt;

e. es auf kommunaler Ebene in manchen Bereichen Fortschritte in der Gesetzgebung gibt, wie z. B. Bildung, öffentlicher Verkehr und Straßennetz;

f. im Januar 2010 das Ministerium für Verwaltung und die Selbstverwaltung der Republika Srpska gegründet und die Praxis halbjährlicher Konsultationen zwischen der Regierung der Republika Srpska, Bürgermeistern und Gemeinde- und Städteverbänden eingeführt wurde;

g. am 3. Februar 2012 das Gesetz über die Zählung der Bevölkerung, der Haushalte und Wohneinheiten von der Kammer der Völker verabschiedet wurde;

h. regionale Initiativen entwickelt werden, die zur Versöhnung in der Region beitragen.

4. Angesichts des fehlenden Handelns im Hinblick auf die Kongress-Empfehlung (202) 2006 über die kommunale und regionale Demokratie stellt der Kongress mit Sorge fest, dass:

a. das Funktionieren der kommunalen Selbstverwaltung durch die politische und institutionelle Blockade auf Staatsebene erheblich beeinträchtigt ist, die jede Dezentralisierungsreform im Lande verhindert;

b. die verfassungsrechtlichen Garantien, welche die Beziehungen zwischen den verschiedenen Ebenen der kommunalen Selbstverwaltung regeln, immer noch nicht umgesetzt wurden;

c. die fehlende Volkszählung seit 1992 besonders problematisch in einem Land ist, in dem das gesamte politische System auf dem ethnischen Prinzip beruht;

d. es der Verteilung der Befugnisse zwischen den Gebietseinheiten, Kantonen und Gemeinden an Klarheit fehlt;

e. die finanzielle Autonomie der Gemeinden in Bosnien-Herzegowina relativ gering ist. Die Finanzen der Gemeinden hängen von der Umverteilung der Umsatzsteuer ab, deren bestehende Mechanismen ineffektiv sind;

f. es immer noch keinen gesetzlichen Rahmen gibt, der Gemeindeeigentum garantiert, was die Berechnung der kommunalen Einkünfte erschwert;

g. die große Fragmentierung des Hoheitsgebietes von Bosnien-Herzegowina zur Folge hat, dass einige Gemeinden nicht in der Lage sind, ihre Befugnisse auszuüben;

h. nur eine sehr begrenzte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden existiert, auch wenn es den Anschein hat, dass einige Initiativen in dieser Hinsicht entwickelt werden;

i. der bestehende gesetzliche Rahmen nicht den Sonderstatus von Sarajevo und deren spezifische Befugnisse und Pflichten als Hauptstadt von Bosnien-Herzegowina und der Föderation von Bosnien-Herzegowina berücksichtigt;

j. die Stadt Banja Luka, die *de facto* als Hauptstadt der Republika Srpska fungiert, keinen Sonderstatus hat;

k. im Hinblick auf das Gesetz über die Stadt Mostar, die Ungleichheit in den Wahlgesetzen im Gemeinderat eine Verletzung von Artikel 3 der Charta darstellt, ein Punkt, der auch von der Venedig-Kommission in ihrer Stellungnahme Nr. 594/2010 vom 16. Oktober 2010 vermerkt wurde. Außerdem hat das Verfassungsgericht der Föderation Bosnien-Herzegowina das Gesetz über die Stadt Mostar für verfassungswidrig erklärt.

5. Angesichts der obigen Ausführungen *empfiehlt der Kongress dem Ministerkomitee*, die Stellen von Bosnien-Herzegowina aufzufordern:

a. die Gebietseinheiten von Bosnien-Herzegowina zu drängen, Reformpläne für eine Dezentralisierung zu erstellen und die in der Charta verankerten Prinzipien in die Praxis umzusetzen;

b. die Staatsverfassung in Übereinstimmung mit der Stellungnahme Nr. 308/2004 der Venedig-Kommission zu überarbeiten, die am 12. März 2005 angenommen wurde, und einen Verweis auf das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung in die Verfassung aufzunehmen;

c. die Umsetzung des Gesetzes über die Zählung der Bevölkerung, Haushalte und Wohneinheiten in Bosnien-Herzegowina sicherzustellen und die Vorbereitung und Organisation der Volkszählung politisch, administrativ und finanziell zu unterstützen, um eine wirksame Politik auf kommunaler Ebene zu erarbeiten und umzusetzen;

d. die Gesetzgebung über die kommunale Selbstverwaltung in den Gebietseinheiten, Kantonen und Gemeinden mit dem Ziel zu überarbeiten, eine klare Übertragung von Befugnissen auf die Gemeinden zu gewährleisten;

e. den Gemeinden ausreichende Finanzmittel zur Verfügung zu stellen, die deren Befugnissen und Aufgaben entsprechen, insbesondere durch Überarbeitung der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über den Finanzausgleich;

f. einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, der Gemeindeeigentum anerkennt;

g. die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und die gemeinsame Erbringung bestimmter öffentlicher Dienstleistungen zu fördern;

h. die Verfassung der Föderation von Bosnien-Herzegowina sowie des Kantons Sarajevo zu ändern, um den Umfang der Befugnisse der Hauptstadt Sarajevo auszuweiten, und die Mittel in dem Maße zu erhöhen, der den übertragenden Befugnissen Rechnung trägt, ganz im Sinne der Kongress-Empfehlung 219 (2007) über den Status von Hauptstädten;

*i.* die laufenden Gespräche über die Überarbeitung der Verfassung der Republika Srpska fortzuführen, um der Stadt Banja Luka in der Republika Srpska einen Sonderstatus zu verleihen und ihr entsprechende Befugnisse und Mittel zu übertragen;

*j.* umgehend das Gesetz über die Stadt Mostar und das Wahlgesetz der Föderation von Bosnien-Herzegowina zu überarbeiten, um sie mit Artikel 3 der Europäischen Charta für kommunale Selbstverwaltung in Einklang zu bringen;

*k.* zu erwägen, das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (CETS Nr. 207) in naher Zukunft zu unterzeichnen und zu ratifizieren;

*l.* in Zusammenarbeit mit allen relevanten Akteuren, bei der Ausarbeitung von Reformprogrammen, die die Dezentralisierung im Sinne der Charta zum Ziel haben, auf das Fachwissen und die Unterstützung des Kongresses zurückzugreifen.