

Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas



21. TAGUNG
CG(21)13REV
18. October 2011

Kommunale und regionale Demokratie in Finnland

Monitoringausschuss
Berichtersteller: Jean-Louis TESTUD, Frankreich (L, EVP/CD¹)

Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung) 2

Zusammenfassung

Dieser Bericht befasst sich mit dem Monitoring-Besuch zur Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in Finnland, die bereits Gegenstand einer Empfehlung und eines Informationsberichts aus dem Jahr 1999 gewesen sind. Der Bericht stellt fest, dass in Finnland die Legitimität der Machtausübung fest in den Prinzipien der Subsidiarität und der kommunalen Demokratie verwurzelt ist und dass es eine beispielhafte Kultur der Konsultation und der Einbeziehung der Gemeinden seitens der Zentralregierung in Finnland gibt.

Die Empfehlung ruft die finnischen Stellen auf, auch weiterhin Schritte zur Behebung von Mängeln in der kommunalen Selbstverwaltung zu ergreifen, damit übermäßige Verschuldungen bestimmter Gemeinden verhindert und ein einheitlicher Standard der Grundleistungen im ganzen Land sichergestellt wird. Er fordert die kommunalen Stellen auf, die Auswirkungen der kürzlich begonnenen Reorganisation der dezentralisierten öffentlichen Dienste in allen Regionen zu bewerten, was zu Zuständigkeitsübertragungen von den Gemeinden an die Zentralregierung führen könnte. Schließlich ruft der Kongress die finnischen Stellen auf, das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung sowie die Zusatzprotokolle zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (ETS Nr. 159, ETS Nr. 169 und CETS Nr. 206) zu ratifizieren.

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
NI: Mitglieder, die keiner politischen Gruppe des Kongresses angehören



EMPFEHLUNGSENTWURF²

(siehe Empfehlung 311 (2011) angenommen am 18 Oktober 2011)

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

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

b. Artikel 2, Abs. 3 der Statutarischen Entschließung (2011)² in Bezug auf den Kongress, die besagt: „Der Kongress fasst 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. die Empfehlung 219 (2007) über den Status von Hauptstädten;

d. die Empfehlung 66 (1999) über die regionale Demokratie in Finnland;

e. die Entschließung 299 (2010) des Kongresses, die besagt, dass der Kongress den Referenzrahmen des Europarats für die regionale Demokratie [MCL-16(2009)11] für seine Monitoring-Tätigkeit benutzen wird, sowie die Antwort des Ministerkomitees auf die Empfehlung 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282 Endfassung], die die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu aufruft, den oben genannten Referenzrahmen in Bezug auf ihre Politik und Reformen zu berücksichtigen;

f. den Begründungstext über die kommunale und regionale Demokratie in Finnland, der von Pia Bosch I Codola (Spanien, R, SOZ) und Jean-Louis Testud (Frankreich, L, EVP/CD), Berichterstatter, nach dem offiziellen Besuch des Landes vom 30. November bis zum 2. Dezember 2010 verfasst wurde.

2. Der Kongress weist darauf hin, dass:

a. Finnland die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung am 14. Juni 1990 unterzeichnet und am 3. Juni 1991 ohne Vorbehalte und Erklärungen zur Einschränkung seines Anwendungsbereichs ratifiziert hat. Die Charta trat in Finnland am 1. Oktober 1991 in Kraft;

b. Finnland zu den ersten Mitgliedern des Europarats zählte, die am 16. November 2009 das Zusatzprotokoll zur Charta über das Recht zur Beteiligung an den kommunalen Angelegenheiten unterzeichnet haben;

² Vorläufiger Empfehlungsentwurf, der am 4. Juli 2011 vom Monitoring-Ausschuss angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses:

L. O. Molin (Präsident), M. Abuladze (Stellv.: P. Zambakhidze), U. Aldegren, K. Andersen, L. Avetyan (Stellv.: E. Yeritsyan), A. Babayev (Stellv.: G. Salamova), M. Barcina Angulo, V. Belikov (Stellv.: A. Krupin), G. Bende, G. Bergemann, M. Bespalova, P. Bosch I Codola, Z. Broz, A. Buchmann, X. Cadoret, M. Capdevila Allares, S. Carugo, D. Chichinadze, I. Ciontoloi, B. Collin-Langen, M. Cools, J. Costa, D. Cukur, L. Dellai, M. De Lamotte, G. Doganoglu, M. Fabbri (Stellv.: V. Broccoli), M. Gaju, V. Gebel, G. Geguzinskas, S. Glavak, S. Guckian, M. Guegan, M. Gulevskiy (Stellv.: V. Novikov), H. Halldorsson, M. Heatley, J. Hepburn, B. Hirs, J. Hlinka, C. Hughes, A. Ibrahimov, L. Iliescu, J. Jalinska (Stellv.: M. Juzupa), S. James, A. Jaunsleinis (Stellv.: N. Stepanovs), M. Jegeni Yildiz, M. Juhkami, J-P Klein (Stellv.: P. Weidig), A. Kriza, I. Kulichenko (Stellv.: Z. Chepey), O. Arild Kvaløy, F. Lec, J-P Liouville, I. Loizidou, M. Magomedov, P. Mangin, T. Margaryan, G. Marsan, H. Marva, V. Mc Hugh, M. Merrild, I. Micallef, I. Michas, T. Mikus, K. Miskiniene, G. Mosler-Törnström, A. Muzio (Stellv.: B. Toce), A. Ocana Rabadan, Z. Ozegovic, V. Oluiko, R. Paita (Stellv.: A. Miele), G. Pieper, H. Pihlajasaari, G. Pinto, C. Radulescu (Stellv.: L. Sfirloaga), R. Rautava (Stellv.: S. Ruponen), H. Richtermocova, A. Rokofillou, D. Ruseva, S. Sallaku, V. Salygin, V. Sau, J. Sauwens, P. Schowtka, W. Schuster, D. Shakespeare, P. Shatri, M. Simonovic, G. Spartanski, M. Tamiros, A. Torres Pereira, V. Udovychenko, A. Ugues, G. Ugulava (Stellv.: E. Beruashvili), A. Uss, V. Varnavskiy (Stellv.: A. Borisov), O. Van Veldhuizen, L. Vennesland, L. Verbeek, H. Weninger, K. Whitmore, J. Wienen, U. Wüthrich-Pelloli, N. Zeybekci, J. Zimola, D. Zmegac.

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

Sekretariat des Ausschusses: S. Poirel und S. Cankoak.

c. Eine Delegation³ des Institutionellen Ausschusses des Kongresses⁴ führte vom 30. November bis zum 2. Dezember 2010 einen Monitoring-Besuch in Finnland durch. Sie besuchte Helsinki, Mariehamn (Åland Inseln) und Kouvola.

3. Der Kongress dankt der Ständigen Vertretung Finnlands beim Europarat, den finnischen Stellen auf zentraler, regionaler und kommunaler Ebene, den Stellen der Provinz Åland, dem Verband der finnischen Gemeinden und Regionen und allen anderen Parteien, die die Delegation getroffen und von denen sie Informationen erhalten hat.

4. *Der Kongress stellt mit Zufriedenheit fest, dass:*

a. die kommunale Demokratie in Finnland ein echter Eckpfeiler des demokratischen Lebens dieses Staates ist, was sich in der politischen Praxis widerspiegelt und die Anerkennung aller nationalen Institutionen und einen wirksamen Schutz durch die zuständigen Gerichte genießt;

b. es eine beispielhafte Kultur der Konsultation und Einbeziehung der Gemeinden seitens der Zentralregierung in Finnland gibt;

c. die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Gemeinden und Regionen durch einen mächtigen und einflussreichen Verband gewährleistet werden, dem Verband der finnischen Gemeinden und Regionen (AFLRA), der eng in die Gespräche mit der Regierung zu allen Themen, die die Gemeinden und Regionen betreffen, einbezogen wird;

d. Finnland seit dem 18. Jahrhundert über eine Ombudsperson, deren Aufgaben die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Maßnahmen der Kommunalverwaltung und deren Befugnisse einschließt, und deren Arbeit die kommunalen Dienste effizienter machen;

e. alle finnischen Bürger das Recht haben, gegen Entscheidungen der Kommunalverwaltungen Einspruch zu erheben, eine Praxis, die in ganz Europa Einzug finden sollte;

f. alle finnischen Bürger das gesetzlich verankerte Recht haben, Grundleistungen, u.a. Bildung, in ihrer Muttersprache (Finnisch oder Schwedisch) zu beziehen;

g. Finnland das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung am 16. November 2009 unterzeichnet hat;

h. aus historischen Gründen und aufgrund ihrer spezifischen Lage die Åland-Inseln einen Sonderstatus haben, der den Prinzipien entspricht, die im Referenzrahmen des Europarats für die regionale Demokratie festgelegt sind.

5. *Der Kongress stellt fest, dass die folgenden Punkte besondere Aufmerksamkeit verdienen:*

a. einige Gemeinden haben Haushaltsdefizite und sind hoch verschuldet. Ihre Zahl wird wahrscheinlich zunehmen, weil steigende Ausgaben für die Bereiche Gesundheit, Bildung und Sozialleistungen zu erwarten sind;

b. die Zentralregierung hat kürzlich eine Neuorganisation der dezentralisierten öffentlichen Dienste in allen Regionen begonnen, was zu einer Zuständigkeitsübertragung von den Gemeinden auf die Zentralregierung führen könnte;

³ Durch Entscheidung des Institutionellen Ausschusses des Kongresses wurden Pia Bosch I Codola (Spanien, R, SOZ) und Jean-Louis Testud (Frankreich, L, EVP) zu Berichterstattern für die kommunale bzw. regionale Demokratie in Finnland ernannt. Sie wurden von Bernd Semmelroggen unterstützt, Berater und Mitglied der Gruppe unabhängiger Sachverständiger für die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung. Da Frau Pia Bosch I Codolas Amtszeit als Kongressmitglied im Juni 2011 endete, wird der vorläufige Empfehlungsentwurf von Herrn Jean-Louis Testud, Berichterstatter für kommunale Demokratie, vorgelegt.

⁴ Nach der Reform des Kongresses wurden die Monitoring-Aktivitäten dieses Ausschusses vom Monitoring-Ausschuss übernommen, der am 1. Dezember 2010 eingerichtet wurde.

c. das Amt der Ombudsperson, deren Wirksamkeit erwiesen ist, leidet nichtsdestotrotz an fehlenden Finanzmitteln, die ihre Arbeit auf kommunaler Ebene verstärken würden, insbesondere bei der Durchführung von Studien und Untersuchungen auf Eigeninitiative.

6. Der Kongress empfiehlt dem Ministerkomitee, die finnischen Stellen aufzufordern:

a. Schritte zur Behebung der kommunalen Mängel zu ergreifen, um eine übermäßige Verschuldung bestimmter Gemeinden gemäß dem Prinzip des gesetzlich verankerten ausgeglichenen Haushalts zu verhindern;

b. zusammen mit dem Verband der finnischen Gemeinden und Regionen die Folgen der Rationalisierung der regionalen Verwaltungsstrukturen für die kommunale Selbstverwaltung zu bewerten;

c. die Rolle der Ombudsperson auf kommunaler Ebene durch höhere Finanzmittel zu stärken, um dieses Amt zu optimieren;

d. einen einheitlichen Standard der Grundleistungen im ganzen Land sicherzustellen, wenn erforderlich, durch zusätzliche Transferleistungen seitens der Zentralregierung an die verschuldeten Kommunen;

e. in nächster Zukunft das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den kommunalen Angelegenheiten (CETS Nr. 207) sowie die Zusatzprotokolle zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (ETS Nr. 159, ETS Nr. 169 und CETS Nr. 206) zu ratifizieren.