

### 33. TAGUNG

## Kommunale und regionale Demokratie in Italien

Empfehlung 404 (2017)<sup>1</sup>

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

a. Artikel 2 Abs. 1b der Statutarischen Entschließung (2015)<sup>9</sup> 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 (2015)<sup>9</sup> in Bezug auf den Kongress, die 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. die Kongress-Entschließung 409 (2016) über die Vorschriften und Verfahren des Kongresses und insbesondere Kapitel XVII über die Organisation der Monitoring-Verfahren;

d. 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 final], die die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu aufruft, den oben genannten Referenzrahmen in Bezug auf ihre Politik und Reformen zu berücksichtigen;

e. Empfehlung 337 (2013) über die kommunale und regionale Demokratie in Italien;

f. Empfehlung 35 (1997) über die Umsetzung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in Italien;

g. den angehängten Begründungstext über kommunale und regionale Demokratie in Italien, der von Jakob Wiene (Niederlande, EPP/CCE) und Stewart Dickson (Vereinigtes Königreich, GILD/ILDG), Berichterstatter, nach ihrem offiziellen Besuch in diesem Land vom 21. bis 23. März 2017 verfasst wurde.

2. Der Kongress weist darauf hin, dass:

a. Italien am 5. Mai 1949 Mitglied des Europarats wurde und am 15. Oktober 1985 die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122, im Weiteren „Charta“) unterzeichnet und diese am 11. Mai 1990 ohne Vorbehalte ratifiziert hat. Die Charta trat in Italien am 1. September 1990 in Kraft;

<sup>1</sup> Diskussion und Annahme durch den Kongress am 18. Oktober 2017, 1. Sitzung (siehe Dokument CG33(2017)17final, Begründungstext), Berichterstatter: Jakob WIENEN, Niederlande (L, EPP/CCE) und Stewart DICKSON, Vereinigtes Königreich (R, ILDG).

b. Italien am 29. März 1985 das Europäische Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (CETS Nr. 106) ratifiziert hat. Das Rahmenübereinkommen trat am 30. Juni 1985 in Kraft. Das Land hat des Weiteren am 26. Mai 1994 das Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben ratifiziert. Dieses Übereinkommen trat am 1. Mai 1997 in Kraft;

c. der Monitoring-Ausschuss des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas die Ko-Berichtersteller für kommunale Demokratie Jakob Wienen (Niederlande, EPP/CCE) und für regionale Demokratie Stewart Dickson (Vereinigtes Königreich, GILD/ILDG) beauftragt hat, einen Bericht über die kommunale und regionale Demokratie in Italien zu verfassen und dem Kongress vorzulegen;

d. der Monitoring-Besuch vom 21. bis 23. März 2017 stattfand. Während des Besuchs traf sich die Kongressdelegation mit Vertretern staatlicher Institutionen (Parlament, Ministerien, Rechnungshof, Staatsrat) und kommunaler Stellen (Bürgermeister/-innen und Präsidenten/-innen der Provinzen und Regionen). Die Delegation traf sich außerdem mit Vertretern der nationalen Delegation Italiens beim Kongress und Gemeinde- und Regionalverbänden. Das detaillierte Programm des Besuchs ist diesem Bericht angehängt;

e. die Delegation dem Ständigen Vertreter Italiens beim Europarat, den italienischen Stellen auf zentraler und kommunaler Ebene, dem Sekretariat der italienischen Delegation beim Kongress und den Sachverständigen, die sich mit der Delegation getroffen haben, für ihre wertvolle Kooperation während des Monitoring-Besuchs zu danken wünscht.

3. Der Kongress nimmt mit Zufriedenheit Folgendes zur Kenntnis:

a. die von den italienischen Stellen ergriffenen Maßnahmen zur Förderung der Dezentralisierung in den vergangenen Jahren;

b. die Anerkennung des Grundsatzes der kommunalen Selbstverwaltung in der innerstaatlichen Verfassung.

4. Der Kongress äußert seine Bedenken in Bezug auf:

a. die aufgrund einer drastischen Abnahme ihrer eigenen Einkünfte und staatlicher Zuschüsse sowie aufgrund von Haushaltskürzungen bestehenden unzureichenden Finanzmittel, die den kommunalen Stellen zur Verfügung stehen, insbesondere den Provinzen, damit diese ihren Aufgaben nachkommen können (Artikel 9, Abs. 1 und 2);

b. die Tatsache, dass in der Praxis die kommunalen Stellen im Hinblick auf die Annahme des Haushalts nicht konsultiert werden, insbesondere im Fall der Umsetzung von Haushaltskürzungen durch die Zentralregierung (Artikel 9, Abs. 6);

c. die unklaren Aussichten für die Entwicklung der Situation in den Provinzen, die das Ergebnis der Ablehnung der Verfassungsreform im Dezember 2016 sind;

d. die verminderte Fähigkeit der kommunalen Stellen in den letzten Jahren, in der Praxis aufgrund von fehlenden beruflichen Karrierechancen, Haushaltskürzungen und einem bereichsübergreifenden Einstellungsstopp über ausreichend qualifizierte Mitarbeiter zu verfügen, um ihre Aufgaben durchführen zu können (Artikel 6, Abs. 2);

e. das Fehlen einer angemessenen Entlohnung oder Vergütung für gewählte Amtsträger der Provinzen und Großstädte für die Durchführung ihrer Pflichten, was auch die Mitwirkung der Bürger an der Politik der Provinzen schwächen könnte (Artikel 7, Abs. 2);

f. die Tatsache, dass die Regierungsstellen der Provinzen und Großstädte nicht durch eine direkte und allgemeine Wahl gewählt werden (Artikel 3, Abs. 2);

g. die begrenzte Zuständigkeit der Präsidenten/-innen der Provinzen und der Bürgermeister/-innen der Großstädte im Hinblick auf ihre jeweiligen beratenden Organe (Artikel 3, Abs. 2);

h. die schwache finanzielle Situation der Regionen mit einem normalen Status im Vergleich zu Regionen mit Sonderstatus;

*i.* die Ineffizienz des Finanzausgleichssystems zur Abschwächung der Differenzen bei den Finanzmitteln der einzelnen Regionen (Artikel 9, Abs. 5).

5. Angesichts der obigen Ausführungen empfiehlt der Kongress dem Ministerkomitee, die italienischen Stellen aufzufordern:

*a.* bei ihren Konsultationen die Kriterien und Methoden für die Berechnung von Haushaltskürzungen zu überarbeiten und die finanziellen Einschränkungen, denen die kommunalen Stellen unterworfen sind, aufzuheben, insbesondere in den Provinzen, um auf diese Weise sicherzustellen, dass ihre Mittel ihren Aufgaben entsprechen;

*b.* gesetzlich und in der Praxis sicherzustellen, dass die kommunalen Stellen über Vertreter der Nationalverbände wirksam zu finanziellen Angelegenheiten konsultiert werden, die sie unmittelbar betreffen;

*c.* die Politik der schrittweisen Verkleinerung und Abschaffung von Provinzen durch eine Wiederherstellung ihrer Befugnisse zu überdenken und die erforderlichen Finanzmittel für deren Erfüllung bereitzustellen;

*d.* den schon im Juni 2017 eingeleiteten Prozess in Bezug auf Mitarbeiter und mögliche Neueinstellungen zu stärken, damit die kommunalen Stellen über hoch qualifizierte Mitarbeiter verfügen, die für eine ordnungsgemäße Erledigung ihrer Aufgaben unerlässlich sind;

*e.* ein System einer fairen und angemessenen Vergütung für Vertreter der Provinzen und Großstädte für die Erfüllung ihrer Pflichten einzuführen;

*f.* wieder Direktwahlen für die Regierungsorgane der Provinzen und Großstädte einzuführen;

*g.* in den Provinz-/Großstadträten die Möglichkeit einer Abstimmung über die Entlassung oder Zensur eines Präsidenten/Bürgermeisters einzuführen, um die politische Rechenschaftspflicht der Präsidenten/Bürgermeister zu stärken;

*h.* die Finanzvorschriften und -grundsätze der Regionen mit einem „normalen Status“ zu überarbeiten, um deren steuerliche Autonomie zu stärken und den Anteil „eigener Einkünfte“ zu erhöhen;

*i.* die aktuelle Formel des Finanzausgleichssystems zu überarbeiten, um die Differenzen in den Finanzmitteln der Regionen auf dem Grundsatz der Solidarität zwischen den Gebietskörperschaften zu beseitigen;

*j.* das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (CETS Nr. 207) zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

6. Der Kongress ruft das Ministerkomitee des Europarats auf, die vorliegende Empfehlung über die lokale und regionale Demokratie in Italien sowie den Begründungstext bei seiner Tätigkeit in Bezug auf diesen Mitgliedstaat zu berücksichtigen.