

Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas



22. TAGUNG
CG(22)11
13. März 2012

Kommunale und regionale Demokratie in Portugal

Monitoringausschuss

Berichtersteller¹: Jos WIENEN, Niederlande (L, EVP/CD); Devrim ÇUKUR, Türkei (R, SOZ)

Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung)2

Zusammenfassung

Dies ist seit 2003 der zweite Bericht über das Monitoring der kommunalen und regionalen Demokratie in Portugal im Sinne der Charta. Der Bericht verweist darauf, dass Portugal seither einen schwierigen Reformprozess vollzieht, um seine Möglichkeiten zu erhöhen, Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten zu erhalten, und dass es von der Wirtschaftskrise schwer getroffen wurde. In diesem Kontext unterstreicht der Bericht die Notwendigkeit, die Konsultation der Gemeinden und ihrer Vertretungsverbände zu verbessern und Beziehungen zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen aufzubauen.

Der Bericht betont die Notwendigkeit, den Gemeinden Autonomie im Hinblick auf kommunale Steuern zu geben, einschließlich des kommunalen und regionalen Steuereinzugssystems. Die Regierung ist aufgefordert, die Konsultationsverfahren zu verbessern, Konsultationsrichtlinien in Rücksprache mit den kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften zu erstellen und den Gemeinde- und Regionalverbänden ein Beschwerderecht beim Verfassungsgericht einzuräumen. Der Kongress empfiehlt, die institutionellen Verbindungen zwischen den direkt gewählten Amtsträgern auf staatlicher, regionaler und kommunaler Ebene zu stärken, und fordert mehr Transparenz bei den Verwaltungsverfahren. Schließlich ruft er die Regierung auf, 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.

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

1. Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats (der „Kongress“) verweist auf:

a. Artikel 2 Abs. 1b der Statutarischen EntschlieÙung (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 EntschlieÙung (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. EntschlieÙung 307 (2010) REV der „Verfahren für das Monitoring der Pflichten und Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten des Europarats durch ihre Ratifizierung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung eingegangen sind (ETS Nr. 122)“;

d. den Erläuterungsbericht über kommunale und regionale Demokratie in Portugal, der von den Berichterstattern Jos Wienen (Niederlande, L, EVP/CD) und Devrim Çukur (Türkei, R, SOZ) nach dem offiziellen Besuch in Portugal vom 7. bis zum 9. November 2011 verfasst wurde.

2. Der Kongress weist darauf hin, dass:

a. Portugal am 15. Oktober 1985 die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung unterzeichnet und am 18. Dezember 1990 ohne Vorbehalte ratifiziert hat und diese am 1. April 1991 in Kraft trat;

b. Portugal 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;

c. der Monitoringausschuss am 23. März 2011 beschloss, ein zweites Monitoring über den Zustand der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung in Portugal durchzuführen. Er wies Herrn Wienen und Herrn Çukur an, einen Bericht über die kommunale und regionale Demokratie in Portugal zu verfassen und diesen dem Kongress vorzulegen;

d. die Kongressdelegation vom 7.-9. November 2011 einen Monitoringbesuch in Portugal durchführte und dabei Lissabon, Coimbra und Vila Nova de Poaires besuchte.

² Vorläufiger Empfehlungsentwurf, der am 24. Februar 2012 vom Monitoring-Ausschuss angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses:

L. O. Molin (Präsident), *M. Abuladze*, *U. Aldegren*, *K. Andersen*, *L. Avetian* (Stellvertreter: *E. Yeritsyan*), *A. Babayev* (Stellvertreter: *I. Khalilov*), *T. Badan*, *M. Barcina Angulo*, *V. Belikov*, *G. Bende* (Stellvertreter: *E. Penzes*), *G. Bergemann*, *M. Bespalova*, *V. Broccoli*, *Z. Broz*, *A. Buchmann*, *X. Cadoret*, *E. Calota*, *S. Carugo*, *S. Chernov*, *D. Chichinadze*, *B. Collin-Langen*, *M. Cools*, *J. Costa*, *D. Çukur*, *L. Dellai*, *M. De Lamotte*, *N. Dogan*, *G. Doğanoglu*, *M. Gaju*, *V. Gebel*, *G. Geguzinskas*, *S. Glavak*, *S. Guckian*, *M. Guegan*, *M. Gulevskiy*, *H. Halldorsson*, *J. Hepburn*, *B. Hirs*, *J. Hlinka*, *C. Hughes*, *A. Ibrahimov* (Stellvertreter: *R. Aliyev*), *G. Illes*, *J. Jalinska* (Stellvertreter: *M. Juzupa*), *S. James*, *A. Jaunsleinis*, *M. Jegeni Yıldız*, *M. Juhkami*, *J.P. Klein* (Stellvertreter: *E. Eicher*), *A. Kriza*, *I. Kulichenko* (Stellvertreter: *N. Rybak*), *F. Lec*, *J.P. Liouville*, *I. Loizidou*, *M. Magomedov*, *P. Mangin* (Stellvertreter: *J.-M. Belliard*), *T. Margaryan*, *G. Marsan*, *H. Marva*, *V. Mc Hugh*, *M. Merrild*, *I. Micallef*, *T. Mikus*, *K. Miskiniene*, *M. Monesi*, *G. Mosler-Törnström*, *A. Muzio*, *M. Njilas*, *Z. Ozegovic* (Stellvertreter: *V. Vasic*), *R. Paita* (Stellvertreter: *A. Miele*), *U. Paslawska*, *H. Pihlajasaari*, *G. Pinto*, *G. Policinski*, *A. Pruszkowski*, *C. Radulescu* (Stellvertreter: *L. Sfirloaga*), *R. Rautava* (Stellvertreter: *S. Ruponen*), *H. Richtermocova*, *A. Rokofillou*, *N. Romanova*, *D. Ruseva*, *J. Sauwens*, *P. Schowtka*, *W. Schuster*, *D. Shakespeare*, *M. Simonovic* (Stellvertreter: *S. Lazic*), *G. Spartanski*, *M. Tamiolos*, *A. Torres Pereira*, *V. Udovychenko* (Stellvertreter: *O. Radziievskiy*), *A. Ugues*, *G. Ugulava* (Stellvertreter: *P. Zambakidze*), *A. Uss*, *P. Uszok*, *V. Varnavskiy* (Stellvertreter: *A. Borisov*), *O. Van Veldhuizen*, *L. Vennesland*, *L. Verbeek*, *H. Weninger*, *K. Whitmore* (Stellvertreter: *P. Grove*), *J. Wienen*, *D. Wrobel*, *U. Wüthrich-Pelloli*, *D. Zmegac*.

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

Sekretariat des Ausschusses: *S. Poirel* und *S. Cankoçak*.

3. Der Kongress dankt dem Ständigen Vertreter Portugals beim Europarat und den portugiesischen Stellen auf zentraler, regionaler und kommunaler Ebene, dem Nationalverband der portugiesischen Gemeinden (ANMP) und dem Nationalverband der Kirchengemeinden (ANAFRE) und den Sachverständigen sowie den anderen Gesprächspartnern für ihre wertvolle Zusammenarbeit bei den verschiedenen Phasen des Monitoringverfahrens und die Informationen, die der Delegation übermittelt wurden.

4. Der Kongress verweist des Weiteren darauf, dass:

a. Portugal momentan wesentliche wirtschaftliche, politische und verwaltungstechnische Reformen mit langfristigen Folgen für die kommunale und regionale Verwaltung durchführt, u.a. auf der Grundlage einer Absichtserklärung, die zum „Grünbuch“ der Regierung über die Reform der Verwaltung, der Gebiete und der Politik der kommunalen Verwaltung führte;

b. die portugiesische Verfassung der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung eine erhebliche Bedeutung beimisst, obwohl die institutionelle Interaktion zwischen diesen beiden Ebenen und dem Staat verbesserungsbedürftig ist;

c. es gegenwärtig keine politischen Initiativen gibt, die Debatte über die Frage der Verwaltungsregionen auf dem Festland in Portugal fortzuführen;

d. die Regierung der Gebietsreform und der umfassenden Reform des Gesetzes über kommunale Finanzen von 2007 besondere Aufmerksamkeit widmet, was insbesondere Auswirkungen auf die Kernaufgaben der kommunalen Selbstverwaltungseinheiten haben wird;

5. Der Kongress äußert gewisse Bedenken, dass:

a. die Gemeinden und ihre Vertretungsverbände nicht systematisch auf der Grundlage klarer, allgemein verbindlicher und funktionierender Verfahren konsultiert werden;

b. die Verbände, die kommunale Interessen vertreten, nicht das Recht haben, direkt beim Verfassungsgericht Beschwerde gegen eine Entscheidung oder Vorschrift einzureichen, die einem ihrer Rechte widerspricht;

c. die portugiesischen Gemeinden auf unterschiedliche Weise von den wirtschaftlichen und finanziellen Folgen der Krise betroffen sind und einige äußerst ernste Haushaltsprobleme haben und dass die kürzlich verabschiedeten staatlichen Restriktionen im Hinblick auf die Verschuldung Mängel in Bezug auf die faire Verteilung der Abgaben aufweisen;

d. die regionalen und kommunalen Stellen über keine ausreichende Autonomie im Hinblick auf kommunale Steuern verfügen, einschließlich im Hinblick auf das kommunale und regionale Steuereinzugsverfahren;

e. es der Zusammenarbeit zwischen der staatlichen Verwaltung auf kommunaler und regionaler Ebene und den Einheiten der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung an einer klaren und schlüssigen Grundlage fehlt;

6. Angesichts der obigen Ausführungen empfiehlt der Kongress, dass das Ministerkomitee die portugiesischen Stellen auffordert:

a. den Konsultationsprozess durch Institutionalisierung einer systematischen im Vorfeld erfolgenden und fristgerechten Konsultation der Verbände der Regionen und Selbstverwaltungsorgane im Hinblick auf Themen zu verbessern, die die Kommunen und Regionen betreffen, insbesondere im Hinblick auf die laufenden Reformen in Zusammenhang mit den kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften, mit dem Ziel, allgemeine Konsultationsrichtlinien zu vereinbaren;

b. den Verbänden, die kommunale Interessen vertreten, das Recht einzuräumen, direkt beim Verfassungsgericht Beschwerde einzureichen;

c. auf temporärer und flexibler Basis das Einrichten eines Sonderförderprogramms zu erwägen, um die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit jener Kommunen zu stärken, die von der Wirtschafts- und Finanzkrise am stärksten betroffen sind;

d. den regionalen und kommunalen Stellen mehr Autonomie im Hinblick auf kommunale Steuern zu gewähren, einschließlich im Hinblick auf das kommunale Steuereinzugssystem;

e. die Einrichtung eines nationalen Stabilitätsrates zu erwägen, einschließlich kommunaler Vertreter, um Haushaltsziele und Verfahren im Hinblick auf eine größtmögliche Übereinstimmung mit den nationalen, europäischen und internationalen Verpflichtungen und eine bessere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen aufeinander abzustimmen;

f. eine wirksame Partizipation der Gemeinden beim Gesetzgebungsprozess zur Überarbeitung des Gesetzes über kommunale Finanzen von 2007 zu garantieren, insbesondere wenn es Haushaltsverfahren in den Bereichen Rechnungsführung, Monitoring und Berichterstattung oder andere Posten betrifft, um die Effizienz der kommunalen Haushaltsverfahren zu verbessern;

g. in nächster Zukunft das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den kommunalen Angelegenheiten (CETS Nr. 207) sowie das Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (ETS Nr. 159), das am 9. Mai 1997 unterzeichnet wurde, zu unterzeichnen und zu ratifizieren.