

Der Kongress der Gemeinden und Regionen



24. TAGUNG

Straßburg, 19.-21. März 2013

Kommunale und regionale Demokratie in Spanien

Empfehlung 336 (2013)¹

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

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

b. Artikel 2, Abs. 3 der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res(2011)2, 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. EntschlieÙung 307 (2010) (revidiert) über die 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. die Empfehlung 219 (2007) über den Status von Hauptstädten, die Empfehlung 132 (2003) über Gemeindeeigentum im Licht der Grundsätze der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung und die EntschlieÙung 299 (2010) des Kongresses über das Follow-up durch den Kongress der Konferenz der für die kommunale und regionale Verwaltung zuständigen Minister des Europarats (Utrecht, Niederlande, 16.-17. November 2009);

e. die vorausgegangenen Texte über kommunale und regionale Demokratie in Spanien – Empfehlung 121 (2002) und EntschlieÙung 147 (2002).

2. Der Kongress betont, dass:

a. Spanien am 24. November 1977 ein Mitglied des Europarats wurde. Es hat die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122, im Weiteren die „Charta“) am 15. Oktober 1985 unterzeichnet und am 3. Februar 1988 ratifiziert. Die Charta trat in Spanien am 1. September 1988 in Kraft;

¹Diskussion und Annahme durch den Kongress am 19. März 2013, 1. Sitzung (siehe Dokument [CG\(24\)6](#) , Begründungstext) Berichterstatter: Marc Cools, Belgien (L, ILDG) und Leen Verbeek, Niederlande (R, SOC).

b. Spanien erklärte, nicht an Artikel 3.2 der Charta gebunden zu sein und eine Erklärung mit folgendem Wortlaut formulierte: „Das Königreich Spanien betrachtet sich nicht an Absatz 2 von Artikel 3 der Charta gebunden, in dem Umfang, dass das System der dort vorgesehenen Direktwahl von allen Gemeinden umgesetzt werden soll, die in den Anwendungsbereich der Charta fallen“;

c. Spanien nicht das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (CETS Nr. 207), Protokoll Nr. 3 zum Europäischen Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden bezüglich der Bildung von Europäischen Kooperationsvereinigungen (BEK) (CETS Nr. 206), das Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden (ETS Nr. 159) oder Protokoll Nr. 2 zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften in Bezug auf die interterritoriale Zusammenarbeit (ETS Nr. 169) unterschrieben hat;

d. der Monitoring-Ausschuss des Kongresses Herrn Marc COOLS, Belgien (L, ILDG) und Herrn Leen VERBEEK, Niederlande (R, SOC) zu Berichterstatern ernannt und diese angewiesen hat, einen Bericht über die kommunale und regionale Demokratie in Spanien zu verfassen und dem Kongress vorzulegen, um die letzte Entschließung 147 und Empfehlung 121 (2002) zu aktualisieren;

e. ein erster Besuch in Spanien (Sevilla, Toledo und Madrid) vom 5. bis zum 8. Juni 2012 stattfand. Der zweite Monitoring-Besuch in Spanien fand am 14. Januar 2013 in Madrid statt;

f. Die Delegation dankt der Ständigen Vertretung Spaniens beim Europarat, den spanischen Stellen aller Regierungsebenen, dem nationalen Verband der spanischen Gemeinden und Provinzen (FEMP) und allen Personen, mit denen Gespräche geführt wurden, für ihre Unterstützungsbereitschaft, ihr Interesse an der Arbeit des Kongresses und ihre Kooperation während der Besuche.

3. Der Kongress stellt mit Zufriedenheit fest:

a. dass Spanien allgemein seine Verpflichtungen im Hinblick auf die Charta erfüllt;

b. die direkte Übernahme der Charta in das nationale Recht Spaniens, was eine rechtliche Auslegung durch die innerstaatlichen Gerichte ermöglicht;

c. die regelmäßige Arbeitsbeziehung zwischen Zentralregierung und FEMP und die vielfältigen Instrumente für die Zusammenarbeit der Nationalregierung und den Leitern der autonomen Regionen;

d. das Inkrafttreten des Gesetzes über Haushaltsstabilität und finanzielle Nachhaltigkeit der öffentlichen Verwaltung im Jahr 2012, das die Transfers von öffentlichen Mitteln reduziert und die Kapazität der öffentlichen Verwaltungen stärkt, ihre eigenen Ausgaben zu kontrollieren;

e. die Einrichtung einer Sonderkommission für die Reform der öffentlichen Verwaltung im Oktober 2012 mit dem Ziel, administrative Belastungen durch eine Vereinfachung der Regelungen und Verfahren zu eliminieren und Zuständigkeitsüberschneidungen zu vermeiden;

f. die guten Praktiken im Hinblick auf das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung;

g. die Annahme des Gesetzes Nr. 22/2006 vom 4. Juli 2006 über den Status der Hauptstadt und die Sonderverwaltung von Madrid und der direkte Verweis auf die Bestimmungen der Charta in der Präambel dieses Gesetzes.

4. Der Kongress bedauert:

a. die mangelnde Präzision im Hinblick auf die Verteilung und die Übertragung von Zuständigkeiten und Aufgaben auf die kommunalen und regionalen Stellen;

b. die Zuständigkeitsüberschneidungen zwischen den verschiedenen Regierungsebenen, die zu einem Verlust an Finanzmitteln für die Gemeinden und Regionen sowie zu einem Verlust an Effizienz der öffentlichen Dienste für die Bürger führt;

c. die große Ungleichheit in den Gehältern der kommunal gewählten Amtsträger und die Reduzierung der Vergütungen der Abgeordneten in den Regionalparlamenten;

d. die Übertragung von Befugnissen auf die Gemeinden, ohne ihnen gleichzeitig die angemessenen Finanzmittel bereitzustellen;

e. die ineffizienten politischen Ansätze und Maßnahmen im Hinblick auf die Steuerautonomie der Gemeinden, eine Situation, die die Gemeinden von staatlichen und regionalen Transfers abhängig macht, da sie keine eigenen Einkünfte haben;

f. die Schwierigkeiten beim Management in den kleinen Gemeinden und die unzureichenden Finanzausgleichsverfahren oder vergleichbaren Maßnahmen, um die ungleiche Verteilung der Finanzquellen zwischen kleineren und größeren Gemeinden auszugleichen;

g. den im Reformprogramm der Regierung enthaltenen Vorschlag zur Rationalisierung der Gemeinden;

h. die fehlenden Fortschritte in der Reform des Senats, um dieser Institution eine echte territoriale Vertretung zu übertragen.

5. Der Kongress empfiehlt dem Ministerkomitee, die spanischen Stellen aufzufordern:

a. sicherzustellen, dass die geplanten Regierungsreformen zur Umgestaltung der spanischen Verwaltung in ein System, in dem „eine Zuständigkeit mit einer Verwaltung korrespondiert“, gemäß den Subsidiaritätsprinzipien durchgeführt werden; (Artikel 4.3)

b. während der Vorbereitungsarbeiten für den Entwurf des Gesetzes über die Rationalisierung der kommunalen Verwaltung und Nachhaltigkeit den Dialog mit dem Gemeindebund FEMP und mit den verschiedenen autonomen Regionen fortzusetzen und dabei, soweit möglich, die institutionellen und historischen Merkmale einiger dieser Regionen zu berücksichtigen, damit die Reformen angenommen werden können;

c. mit Hilfe der Kommission für die Reform der öffentlichen Verwaltung konkrete Maßnahmen für die Eliminierung der Überschneidungen zwischen den verschiedenen Regierungsebenen zu benennen, um die Effizienz der öffentlichen Dienste zu erhöhen; (Artikel 4.4)

d. die Gesetzgebung zu überarbeiten, um Unter- und Obergrenzen für die Vergütung der kommunal gewählten Amtsträger gemäß Artikel 7.2 der Charta festzulegen und im selben Geiste Regelungen für die Vergütung der Mitglieder der Parlamente der autonomen Regionen zu treffen, die ihnen eine ordnungsgemäße Ausübung ihrer Pflichten gestattet;

e. sicherzustellen, dass in Übereinstimmung mit den Gesetzen jede Übertragung von Befugnissen an die Gemeinden mit angemessenen Finanzmitteln einhergeht; (Artikel 9.2)

f. die Steuerautonomie der Gemeinden mit dem Ziel zu stärken, die Nachhaltigkeit der finanziellen Situation der Gemeinden sicherzustellen, indem sie geeignete Bedingungen und politische Ansätze schaffen, damit der größte Teil der Einkünfte der Gemeinden aus eigenen Mitteln stammt und nicht von Transfers, die von den Regionen und vom Staat gewährt werden; (Artikel 9.3)

g. den kleineren Gemeinden eine umfangreichere Managementunterstützung seitens der Provinzverwaltungen zukommen zu lassen und ein Ausgleichsverfahren zwischen den Gemeinden sicherzustellen, um Mittel von den reicheren auf die ärmeren Gemeinden zu übertragen; (Artikel 9.5)

h. gesetzlich die Beziehung zwischen dem Staat, der Konferenz der Präsidenten der autonomen Regionen und der spanischen Föderation der Gemeinden und Provinzen festzulegen;

i. weiterhin die Kommunal- und Regionalverwaltungen bei der Regierungsreform zu unterstützen, um die Kapazität der öffentlichen Verwaltung zur eigenen Kontrolle ihrer Ausgaben zu stärken;

j. sicherzustellen, dass ein angemessener Konsultationsprozess ordnungsgemäß organisiert wird, wenn die nationalen Stellen Maßnahmen für die Zusammenlegung von Gemeinden umsetzen;

k. die Institution des Senats zu reformieren, um dieser eine echte territoriale Vertretung zu übertragen;

l. in naher Zukunft 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 Spanien sowie den Begründungstext bei seinen eigenen Monitoring-Verfahren und anderen Aktivitäten in Bezug auf diesen Mitgliedstaat zu berücksichtigen.