Der Kongress
der Gemeinden und Regionen

The Congress
Le Congrès
COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

26. TAGUNG
Straßburg, 25.-27. März 2014

CG(26)9PROV
21. März 2014

Strategie über das Recht der lokalen Gebietskörperschaften, von anderen Ebenen der Regierung konsultiert zu werden

Governance-Ausschuss
Berichterstatter: [1] Herr Anders KNAPE, Schweden (L, EPP/CCE)

Entschliessungsentwurf 2
Anhang 3

Zusammenfassung

Die Konsultation der kommunalen Gebietskörperschaften durch andere Regierungsebenen, wie in der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung vorgesehen, ist ein grundlegendes Prinzip der lokalen Demokratie. In seiner Entschließung 347 (2012) und Empfehlung 328 (2012) hat der Kongress diese Konsultation als vorrangige Tätigkeit festgelegt, einen thematischen Berichterstatter für diesen Bereich ernannt und, in der Nachbereitung zur Entschließung 347, eine Strategie zur Stärkung dieses Grundsatzes auf europäischer Ebene verfasst.

Diese neue Entschließung präsentiert eine Strategie, um die Tätigkeit des Kongresses in diesem Bereich für den Zeitraum 2014-2016 auszurichten und um insbesondere einen Leitfaden für alle Beteiligten zu entwickeln, der sie bei der Verbesserung des Konsultationsprozesses unterstützen soll.

1 L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
EPP/CCE: Europäische Volkspartei im Kongress
SOC: Sozialistische Gruppe
ILDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe
ECR: Europäische Konservative und Reformisten
NR: Mitglieder, die keiner politischen Gruppe des Kongresses angehören

ENTSCHLIESSUNGSENTWURF[2]

1. Der Kongress, gemäß der Kongress-Entschließung 347 (2012) über das Recht der lokalen Gebietskörperschaften, von anderen Ebenen der Regierung konsultiert zu werden;

2. Mit dem Hinweis, dass, laut Statutarischer Entschließung CM/Res(2011)2 des Ministerkomitees, der Kongress ein beratendes Organ des Europarats ist und das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung den Kongress bei Themen konsultieren sollen, die sich wahrscheinlich auf die Zuständigkeiten und wesentlichen Interessen der kommunalen und/oder regionalen Gebietskörperschaften auswirken werden, die der Kongress vertritt:

a. nimmt die Strategie über das Recht der lokalen Gebietskörperschaften, von anderen Ebenen der Regierung konsultiert zu werden, an, wie dieser Entschließung angehängt;

b. ruft die nationalen Verbände der Gemeinden und Regionen auf, mit ihm daran zu arbeiten, die bestmögliche Umsetzung der Strategie zu gewährleisten.

---

2 Vorläufiger Entschließungsentwurf, am 5. März 2014 vom Governance-Ausschuss angenommen.

Mitglieder des Ausschusses:
K.-H. Lambertz (Präsident), K. Agorastos, R. Aliev, M. Aygun (4. Vizepräsident), D. Baro Riba, I. Bolojan, W. Borsus, M. Chernishev, G. Cobzac, M. Cohen, W. Czarnecki, S. De Francisci, B. Degani, I. De la Serna Hernaiz, J. Eerola, K. Dubin, A. Erzen, A. H. Feral (2.Vizepräsident), G. Gerega, G. Gegunzinskas, V. Golenko, O. Goncharenko, E. Graur, M. Hegarty, S. Hornik, V. Hovhannisyan, H. Huseynov, A. J. Jardim, L. Khabitsova, O. Kidik, A. Klarik, N. Komarova, B. Krnc, P. Kurz, P. Leuba, E. R. Lindal, S. Lisovsky, O. Luk'ianchenko, C. McKelvie, F. Maitia, L. Marras, B. Marziano, M. Mazur, A. Mediratta (3. Vizepräsident), M.M. Mialot-Muller, Y. Mildon, E. Mohr, M. Mugosa, D. Müller, A. Nefeloudis, M. Neugnot, R. Nwelati, G. Nussbaumer, H. Odenljung, O. Olavsen, A. Pedergnana, E. Penzes, M. Piredda, J. Pulido Valente, L. Quanz, S. Reid, G. Roger, T. Rossini, V. Rogov, I. Schrick, P. Sedlacek, C-L. Sestini, T. Simpson-Laing, E. Staples, N. Stepanovs, S. Steppat, A. Svensson, L. Swietalski, V. Taleski, C. Tascon-Mennetrier, S. Tobreluts, I. Totev, R. Thurner, A. Traag, A. Udzenija, S. Ugrekhelidze (1st Vizepräsidentin), P. Vargas Maestre, E. Verrengia, A. Vestea, L. Vokueva, P. Wies, R. Yanakieva.

Sekretariat des Ausschusses: T. Lisney und N. Howson.

ANHANG

Das Recht der lokalen Gebietskörperschaften, von anderen Ebenen der Regierung konsultiert zu werden

Zweck

Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats hat den Governance-Ausschuss gebeten, einen Strategie zur Stärkung der Konsultationsverfahren zwischen den verschiedenen Regierungsebenen in den Mitgliedstaaten vorzulegen, um diese effektiver zu gestalten und auf diesem Wege die Qualität der Gesetzgebung und der kommunalen und regionalen Politik zu verbessern.

Hauptaktivitäten

Es wird vorgeschlagen, dass die Strategie aus den folgenden Aktivitäten bestehen soll, von denen die erste die wichtigste ist, i.e. einen Leitfaden für die Anwendung der relevanten Artikel der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ECLSG) zu erarbeiten.

1. Bereitstellen eines Leitfadens für die nationalen Verbände und/oder Delegationen des Kongresses, den diese als Instrument und zur Inspiration für ihren Dialog mit ihren regionalen und nationalen Regierungen zur Verbesserung der Konsultationsverfahren benutzen können.

2. Nutzung der über das Monitoring des Kongresses gewonnenen Erkenntnisse und, sofern anwendbar, seiner Kooperationsaktivitäten, um die Anwendung der relevanten Artikel der ECLSG auf alle Mitgliedstaaten auszuweiten.

3. Systematisierung der Evaluierung der nationalen Konsultationsverfahren im Sinne des oben erwähnten Leitfadens im Rahmen des Länder-Monitoring des Kongresses.

4. Bis Ende 2015 Erfassung von Daten über die Mitgliedstaaten, z. B. über einen Fragebogen, um zu evaluieren, ob ihre nationalen Konsultationsverfahren dem Leitfaden des Kongresses entsprechen und, falls nicht, welche Maßnahmen ergriffen wurden, um auf die Strategie zu reagieren.

5. Verfassen eines Berichts im Jahr 2016 im Hinblick auf die erfassten Daten (mit der Möglichkeit einer nachfolgenden zweiten Strategie für 2017-2018).

Elemente, die in den Konsultationsleitfaden aufzunehmen sind

Zweck der Konsultationen zwischen den politischen Ebenen

1. Es liegt im Interesse der nationalen Stellen und regionalen Gebietskörperschaften einerseits und der kommunalen Gebietskörperschaften andererseits, Formen eines kontinuierlichen Konsultationsprozesses zwischen den Ministerien und den politischen Vertretern der verschiedenen politischen Ebenen zu schaffen. Dieser Dialog kann:

a. die Einsatzbereitschaft schaffen, mit zukünftigen Herausforderungen und entstehenden Krisen umzugehen;

b. Bedingungen für eine gemeinsame Wahrnehmung der Probleme und Chancen schaffen, die mit der kommunalen Selbstverwaltung und Gemeindeabläufen verbunden sind;

c. ein Forum für allgemeine Diskussionen über die Finanzierung der Aufgaben bieten, die der Staat an die kommunalen Gebietskörperschaften überträgt;

d. das Verständnis der Regierung im Hinblick auf die Realitäten steigern, in denen die kommunalen Gebietskörperschaften ihren Anteil der öffentlichen Dienste leisten müssen;

e. das Verständnis innerhalb des kommunalen Sektors im Hinblick auf die generelle Verantwortung der Parlamente und Regierungen und ihre Zielsetzungen für den gesamten öffentlichen Sektor steigern;

f. zur Entwicklung von Gesetzen und einer Politik beitragen, die dahingehend effektiver sein wird, dass die nationalen und, wo anwendbar, regionalen Stellen regelmäßig umfassende Informationen über die Art und Weise erhalten, wie die kommunalen Gebietskörperschaften die verschiedenen Formen der staatlichen Regulierung betrachten und in der Lage sind, diese zu handhaben;

g. die negativen Auswirkungen der Sektorisierung reduzieren, indem man die für große Kommunalbereiche zuständigen Ministerien in den Konsultationsprozess einbezieht.

Grundsätze und Verfahren der Konsultation

2. Das Recht der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften auf Konsultation ist einer der wichtigsten Grundsätze der kommunalen Demokratie und sollte im nationalen oder regionalen Recht verankert sein.

3. Lokale Gebietskörperschaften sollten daher von nationalen und, wo anwendbar, regionalen Stellen konsultiert werden und bei der Vorbereitung und Annahme von Entscheidungen bei allen Angelegenheiten, die sie betreffen, eine aktive Rolle spielen, namentlich bei der Umsetzung von politischen Maßnahmen oder von Gesetzen, die unmittelbar ihren Rechtsstatus, ihre Aufgaben und Funktionen und ihre wirtschaftliche oder finanzielle Situation betreffen, und dies auf eine Weise und zu Zeitpunkten, dass sie eine echte Gelegenheit haben, ihre eigenen Ansichten und Vorschläge zu formulieren und zu artikulieren, um Einfluss auf den Entscheidungsprozess zu nehmen.

4. Die nationalen Verbände der Gemeinden und Regionen sollten bei nationalen Konsultationen eine wichtige Rolle bei der Vertretung ihrer kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften spielen. Wo Mitgliedstaaten über mehr als einen nationalen Verband verfügen, sollten diese so eng wie möglich mit dem Ziel kooperieren, gemeinsame Positionen zu Themen, die sie betreffen, zu identifizieren, und ihre Fähigkeit, zur Entwicklung von Gesetzen und politischen Maßnahmen der Regierung beizutragen, zu stärken.

5. Die Konsultationsverfahren sollten auf klare und transparente Weise festgelegt werden, vorzugsweise gesetzlich verankert, ansonsten in schriftlichen Vereinbarungen, unter Angabe der Form dieser Konsultationen, wer konsultiert wird und zu welchem Zweck, des Grads der Mitwirkung der Vertreter der kommunalen Gebietskörperschaften und des zeitlichen Rahmens der Konsultationen, und sie sollten alle Angelegenheiten von Interesse für die kommunalen Gebietskörperschaften abdecken.

6. Die Konsultation der lokalen Gebietskörperschaften sollte ein verpflichtender Teil der Politikgestaltung und des Gesetzgebungsprozesses sein, um ihnen zu ermöglichen, ihre Interessen und Ansichten frühzeitig zu äußern, damit sie bei der Formulierung von politischen Maßnahmen und Gesetzen berücksichtigt werden können.

7. Alle Ministerien, die politische Maßnahmen formulieren, die Auswirkungen auf die kommunalen Gebietskörperschaften haben, müssen Vertreter dieser kommunalen Gebietskörperschaften konsultieren.

8. Die Konsultationen sollten sowohl schriftlich als auch persönlich erfolgen und die partizipatorischen Rechte der kommunalen Vertreter beim Konsultationsprozess und die Form der nationalen und, wo anwendbar, regionalen Vertretung beim Konsultationsprozess eindeutig festlegen.

9. Die zentralen und regionalen Stellen sollten schriftlich klare und detaillierte Informationen über geplante politische Maßnahmen vorlegen, frühzeitig vor dem Termin, an dem die Konsultationen stattfinden sollen, damit diejenigen, die konsultiert werden sollen, gut informiert sind über die Motive und Ziele der geplanten Entscheidung oder Politik.

10. Strategisch wichtige Entscheidungen sollten auf einer sorgfältigen Analyse der Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die wirtschaftlichen Folgen für die lokale und regionale Ebene basieren.

11. Das Fachwissen der kommunalen Stellen sollte frühzeitig in den Gestaltungsprozess von Politik und Gesetzen einbezogen werden, z. B. durch Teilnahme an Arbeitsgruppen, die neue Gesetze vorbereiten.

12. Die kommunalen Gebietskörperschaften sollten ein klar definiertes Recht auf Petition haben, wenn sie der Überzeugung sind, eine erforderliche Konsultation habe nicht ordnungsgemäß stattgefunden, sowie ein Recht auf Abhilfe, wenn festgestellt wird, dass die Verfahren nicht ordnungsgemäß befolgt wurden.

13. Die Konsultationen sollten regelmäßig und systematisch erfolgen, mit einem klaren und präzisen Hinweis auf die verschiedenen möglichen Formen der Konsultation und in welchen Kontexten sie eingesetzt werden.

14. Die Beiträge der verschiedenen konsultierten Parteien und die Ergebnisse der Konsultationstätigkeit sollten veröffentlicht werden; eine detaillierte schriftliche Erläuterung der Gründe, bestimmte Vorschläge nicht weiterzuverfolgen, sollte kommuniziert und veröffentlicht werden.

15. Die Stellen, die Konsultationen durchführen, sollten die erweiterten Konsultationsmöglichkeiten, die die neuen Medien bieten, maximal nutzen.