
СЛОВО СТУДЕНТАМ И АСПИРАНТАМ УНИВЕРСИТЕТА

GRUNDLAGEN DER KOMMUNALVERWALTUNG IN DEN EUROPÄISCHEN LÄNDERN AM BEISPIEL VON FINNLAND UND SCHWEDEN

Valeria S. Myasnikova

Peoples' Friendship University of Russia
Moscow, Russia

Galina I. Bykova

Peoples' Friendship University of Russia
Moscow, Russia

Die Hauptfrage des vorliegenden Artikels: infolge welcher Faktoren sich „das skandinavische“ System der Gemeinde in Schweden und Finnland gebildet hat? Im Artikel wird der Typ der Form der Gemeinde, ausgeprägt im Laufe der Zeit in Schweden und Finnland betrachtet, für das die Kombination der breiten Autonomie der öffentlichen Machtorgane charakteristisch ist. Die Analyse der Erfahrung der Organisation der Kommunalinstitutionen, berücksichtigend die historischen, demographischen und geographischen Besonderheiten der Länder, lässt zu, die Schlussfolgerung zu ziehen, dass der einheitliche Typ der Form der Gemeinde für Schweden und Finnland im Laufe der Zeit entwickelt ist.

Die Stichwörter: die Gemeinde; die staatliche Verwaltung; der Demokratismus; die absolute Macht; das politische Regime; das rechtliche System

Ausgehend von den Prinzipien des Rechtsstaates beinhaltet die Europäische Charta über die kommunale Selbstverwaltung das Recht der kommunalen Organe auf Gerichtsschutz für die freie Ausübung ihrer Befugnisse unter Einhaltung der durch die Verfassung verankerten Grundsätze und der Gesetze des Landes.

Zentrale Frage soll hier sein: Infolge welcher Faktoren bildete sich in den Ländern Schweden und Finnland das prägende „skandinavische“ Kommunalverwaltungssystem heraus?

Das Konzept der kommunalen Selbstverwaltung in europäischen Ländern kommt in erster Linie aus der Tatsache, dass die lokalen Gesellschaften der Bevölkerung ein der wichtigsten Elemente jedes demokratischen Regimes sind. Das Recht der Bürger sich am öffentlichen Leben zu beteiligen, ist ein integraler Bestandteil der demokratischen Prinzipien der Konstruktion der meisten modernen Staaten.

Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, die vom Europäischen Rat am 15. Oktober 1985 angenommen wurde, gibt eine allgemeine Definition der kommunalen Selbstverwaltung. Tatsächlich von allen demokratischen Staaten akzeptiert wurde sie im Mai 1990 in Straßburg im Rahmen des Europarats. Sie wurde dort von den Vertretern aus 23 Staaten – einschließlich der Finnischen Republik und dem Königreich Schweden unterschrieben. Die Charta verpflichtet die Vertragsstaaten zur Anwendung von Grundregeln, die die politische, verfassungsmäßige und finanzielle Selbständigkeit der Gemeinden gewährleisten. Sie sieht vor, dass der Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung gesetzlich anerkannt sein muss und nach Möglichkeit in der Verfassung verankert sein sollte. Die Vertreter der Gemeinden sollen aus allgemeinen Wahlen hervorgehen [3].

Die Macht und der Einfluss der Organe der kommunalen Selbstverwaltung in den verschiedenen Ländern spiegeln den Grad des Demokratismus des bestehenden politischen Regimes wider. Diese Organe entstanden und entwickelten sich als direkter Gegensatz zu absoluten Machtzentren. Aus diesem Grund erwiesen sie sich sehr oft in der Opposition zur zentralen Regierung. Und ihre Beziehung wird oft durch eine offene Konfrontation zu den Fragen der Verteilung der Zuständigkeiten, der Finanz- und Wirtschaftsfangelegenheiten etc. gekennzeichnet. Ursprünglich entwickelten sich diese Organe auf der Grundlage des auf wohlhabende Bürger begrenzten Wahlrechts beim Vorhandensein von Zensusbarrieren (Alphabetisierung, Bildung, Sesshaftigkeitszensus, Vermögenszensus). Anschließend wurde das System der Bildung der Organe der kommunalen Selbstverwaltung demokratisiert.

Die Struktur der kommunalen Selbstverwaltung in Europa schließt zwei Typen von Organen der Staatsmacht ein:

- erstens, das Repräsentativorgan (Rat, Versammlung, Assemblée), das von der Bevölkerung der entsprechenden administrativ-territorialen Einheiten gewählt wird und sich mit der Lösung der wichtigsten lokalen Fragen befasst;
- zweitens, die Exekutive (der einzelne Bürgermeister, der Gemeindevorsteher und andere, oder kollektive – Ausschuss, Magistrat, etc.), die die Lösungen der im Rate (Versammlung, Assemblée) sitzenden Abgeordneten ausführt.

Zur Zeit sind die wesentlichsten Merkmale des Systems der kommunalen Selbstverwaltung in den europäischen Ländern ihre universelle Wahlbarkeit und eine bedeutende Selbstständigkeit in lokalen Angelegenheiten. Diese Selbstständigkeit stützt sich auf das Kommunaleigentum, auf das Recht der Beitreibung und der Verfügung von lokalen Steuern, auf der Fähigkeit zur Verabschiedung einer breiten Spanne von Rechtsvorschriften zu Fragen der kommunalen Selbstverwaltung und Ordnung der örtlichen Polizei. In Europa gibt es mehrere Arten von Organisationen und von Funktionsabläufen in öffentlichen Einrichtungen.

Die kommunale Selbstverwaltung in Finnland ist im Zeitraum von 1865 bis 1873 in mehreren Städten entstanden, noch als Finnland zu Russland gehörte. Die kommunale Selbstverwaltung in Finnland bildete sich in der Krise der Wirtschaft und des Staates, die aus der Niederlage im Krimkrieg resultierte. Am Anfang des 20. Jahrhunderts wurden ziemlich weitreichende Befugnisse in vieler Hinsicht vor allem aufgrund der Krise in dem Land, verursacht durch den gerade abgeschlossenen Bürgerkrieg zur kommunalen Selbstverwaltung in Finnland zur Verfügung gestellt. Seit jener Periode entwickelten sich diese Aufgaben, die einschlägigen Bestimmungen für die Schaffung von so genannten Gemeinderäten und die Schaffung der örtlichen Organe der kommunalen Selbstverwaltung, denen das Recht gestattet war, sich mit der Besteuerung zu beschäftigen.

Heute existierten in Finnland ausgeprägte, vorhersehbare, gesteuerte wirtschaftliche und soziale Bedingungen, unter denen lokale Behörden wirken, als beispielsweise in Russland. Noch am Anfang und auch in der Mitte des 20. Jahrhunderts, nach dem zweiten Weltkrieg, war sowohl in Finnland, als auch in Schweden, und in anderen Nordländern die Umgebung nicht so günstig. Der Fortschritt von den lokalen Behörden ist beeindruckend und verdient professionelle Analyse.

In Finnland entwickelte sich während der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts derselbe Typ Staat, der sich momentan in Russland bildet: ein demokratischer, sozial ausgerichteter Staat [4. P. 47].

In Schweden gibt es eine reiche Erfahrung im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung, welche noch aus der Zeit des 8-9. Jahrhunderts stammt. Schwedens lokale Selbstverwaltung kann historisch bis in das frühe Mittelalter zurückverfolgt werden, als – in einer überwiegend bäuerlichen Gesellschaft – die freien Bauern zu Gemeindeversammlungen zusammentraten, um die anstehenden Probleme zu beraten und zu gemeinsamen Lösungen zu kommen [5, P. 34, P. 219–239].

Bereits im Mittelalter bildete sich in den Städten und Dörfern des Staates Finnland ein ganzheitlich selbststeuerndes System heraus. Dann garantierte die erste Verfassung Schwedens die persönliche und wirtschaftliche Freiheit der Bauern, sowie deren Recht, Einfluss auf die Lösung von Problemen von gesamtstaatlicher Bedeutung zu nehmen. Allmählich durchdrang die kommunale Selbstverwaltung nicht nur die weltliche, sondern auch die kirchlich-religiöse Sphäre der schwedischen Gesellschaft.

Durch eine Gesetzgebung von 1862 wurde die territoriale und institutionelle Struktur der modernen zweistufigen kommunalen Selbstverwaltung in Schweden geschaffen.

Derzeit ist Schweden ein relativ dezentralisierter Staat, das heißt: die lokalen Exekutivbehörden sind mit den Organen der kommunalen Selbstverwaltung gleichgestellt.

Es ist offensichtlich, dass die Erfahrung des schwedischen Modells der kommunalen Selbstverwaltung von großem theoretischem und praktischem Interesse ist, da dieses Modell der kommunalen Selbstverwaltung sozial ausgerichtet und effektiv in Bezug auf die Umsetzung der Demokratie auf lokaler Ebene ist. Das Erlernen der Elemente der Rechtsregelung der kommunalen Selbstverwaltung in Schweden ermöglicht es über Möglichkeiten der Entwicklung und Verbesserung der kommunalen Selbstverwaltung auch in anderen europäischen Ländern nachzudenken.

Schweden ist eine parlamentarisch-demokratische Monarchie. Die reale exekutive Gewalt im Staat gehört dem Ministerkabinett, das vom Parlament gebildet wird (Schwedischer Reichstag). Schweden ist formell ein Einheitsstaat. Administrativ-territorial ist Schweden in drei Regionen (Landsdelar) aufgeteilt: Götaland, Svealand und Norrland. Diese sind in 24 Verwaltungseinheiten (Lan) unterteilt, welche wiederum aus 288 Gemeinden (Kommun) bestehen [1. P. 86]. Auf der Ebene der 24 Kreise (Lan) verfügt der Staat, wie erwähnt, von alters her über Kreisbehörden (länsstyrelse), die unter Leitung des von der Zentralregierung ernannten Gouverneurs (landshövding) agieren. Neben einigen (wenigen) unmittelbaren Vollzugsaufgaben sind sie für die Aufsicht und Beratung der kommunalen Selbstverwaltungsorgane (auf dem Kreis- und der Kommunalebene) zuständig [5. P. 34, P. 219–239].

Die kommunale Selbstverwaltung in den skandinavischen Ländern hat eine lange Tradition. In Schweden erschienen die ersten Gesetze über Kommunalverwaltung im Jahr 1862, in Finnland in der Zeit von 1865 bis 1873.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass sich im Laufe der Zeit eine für Schweden bzw. Finnland typische Form der kommunalen Selbstverwaltung entwickelt hat. Für dieses System ist charakteristisch die Kombination einer großen Autonomie der kommunalen Behörden bei der Losung von operativen Fragen und die äußerst geringe Rechtssicherheit, was die betrachteten Länder in gewissem Maße mit Großbritannien verbindet. Aber im Gegensatz zum britischen Modell ist die Kommunalverwaltung in den Skandinavischen Ländern viel mehr in staatliche Mechanismen integriert.

Zu den Organen der kommunalen Selbstverwaltung gehören unter anderem die gewählten Gemeinderate oder die Kommission und die von diesen gebildeten Exekutivorgane. Die Allgemeine Vorgehensweise bei der Einrichtung von kommunalen Räten und exekutiven Organen wird von den speziellen Wahlgesetzen und den Gesetzen über die Stadtverwaltungen reguliert. In den föderalen Staaten liegt die Ausgabe der Gesetze über die Wahlen der Organe der örtlichen Selbstverwaltung in

der Kompetenz der Subjekte der Föderation. In den meisten demokratischen Ländern erfolgen Wahlen der Organe der örtlichen Selbstverwaltung auf der Grundlage des allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechts unter Gewährleistung des Wahlgeheimnisses. In der Regel genießt man das passive Wahlrecht ab einem Alter von 18-25 Jahren. Gleichzeitig werden auch eine ganze Reihe von Zensusanforderungen gestellt: Inkompatibilität von anderen Klassen von Stellen im öffentlichen Dienst oder in den wahlbaren Organen oder im Gericht usw [2. P. 50].

Die Erfahrungen der betrachteten Länder mit der Organisation der kommunalen Einrichtungen sprechen dafür, dass sich dort die kommunale Selbstverwaltung und staatliche Verwaltung gut verbinden. Es werden historische, demographische und geographische Besonderheiten eines Landes, Regierungsform eines Staatssystems, das politische Regime, das Rechtssystem und andere Faktoren berücksichtigt.

Die kommunale Selbstverwaltung ist in der Regel in Übereinstimmung mit der administrativ-territorialen Teilung des Landes aufgebaut. Als Primärzellen dienen städtische und ländliche Einheiten (Kommunen, Gemeinden, usw.).

© Мясникова В.С., Быкова Г.И., 2016

REFERENZ

- [1] *Grishin V.V.* Konstitucionno-pravovaja model' mestnogo samoupravlenija v Shvecii: Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata juridicheskikh nauk. Nauch. ruk. V.A. Vinogradov. M., 2008.
- [2] *Lanko D.A.* Decentralizacija v politicheskom processe (na primere Finljandii): Avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kandidata politicheskikh nauk. Sankt-Peterburg, 2001.
- [3] Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung. Details zum Vertrag-Nr.122. Straßburg, 15/10/1985 – Vertrag aufgelegt zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten des Europarates. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?docume ntId=090000168007a0f6>.
- [4] *Sammlung Forschungsberichte*, Staat und Recht. Moderne Wissenschaft. Neuen Blick. Wrocław. 30.01.2015 -31.01.2015. URL: http://konferencija.com.ua/files/file/scientific_conference_37/zbornik_%2037%20-4.pdf.
- [5] *Wollmann, H.*, 2008: Reformen in Kommunalpolitik und Verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich, VS Verlag.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Гришин В.В.* Конституционно-правовая модель местного самоуправления в Швеции: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Науч. рук. В.А. Виноградов. М., 2008.
- [2] *Ланко Д.А.* Децентрализация в политическом процессе (на примере Финляндии) // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Санкт-Петербург, 2001.

- [3] Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung. Details zum Vertrag-Nr.122. Straßburg, 15/10/1985 – Vertrag aufgelegt zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten des Europarates. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a0f6>.
- [4] *Sammlung Forschungsberichte*, Staat und Recht. Moderne Wissenschaft. Neuen Blick. Wrocław. 30.01.2015 -31.01.2015. URL: http://конференция.com.ua/files/file/scientific_conference_37/zbornik_%2037%20-4.pdf.
- [5] *Wollmann H.*, 2008: Reformen in Kommunalpolitik und –Verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich, VS Verlag.

ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАНАХ НА ПРИМЕРЕ ФИНЛЯНДИИ И ШВЕЦИИ

В.С. Мясникова

Российский университет дружбы народов
Москва, Россия

Г.И. Быкова

Российский университет дружбы народов
Москва, Россия

Главный вопрос данной статьи: вследствие каких факторов сформировалась „скандинавская“ система местного самоуправления в Швеции и Финляндии? В статье рассматривается тип формы местного самоуправления, сложившийся с течением времени в Швеции и Финляндии, для которого характерна комбинация широкой автономии общественных органов власти. Анализ опыта организации муниципальных учреждений, учитывающий исторические, демографические и географические особенности стран, позволяет сделать вывод, что с течением времени разработан единый тип формы местного самоуправления для Швеции и Финляндии.

Ключевые слова: местное самоуправление; государственное управление; демократизм; абсолютная власть; политический режим; правовая система