

27. TAGUNG
Straßburg, 14.-16. Oktober 2014

CG(27)7PROV
16. Juli 2014

Kommunale und regionale Demokratie in Belgien

Monitoring-Ausschuss

Berichtersteller¹: Henrik HAMMAR, Schweden (L, EPP/CCE)
Urs WÜTHRICH-PELLOLI, Schweiz (R, SOC)

Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung).....2

Zusammenfassung

Dies ist der erste Monitoring-Bericht über die Situation der kommunalen und regionalen Demokratie in Belgien, seit das Land 2004 die Charta ratifiziert hat. Der Bericht betont, dass die verfassungsmäßigen und gesetzlichen Grundlagen der Selbstverwaltung im ganzen Land der Charta entsprechen und der Umfang der kommunalen Selbstverwaltung in der Regel respektiert wird. Letzteres gilt besonders für den Schutz der Verwaltungsgrenzen, die Voraussetzungen für die Ausübung kommunaler Ämter, das Recht der Gemeinden, sich zusammenzuschließen und die gesetzliche Absicherung der kommunalen Selbstverwaltung. Begrüßt werden außerdem das Inkrafttreten der Sechsten Staatsreform sowie die 2006 erfolgte Einführung eines Verfahrens für die automatische De jure-Ernennung der in Wallonien gewählten Bürgermeister. Der Bericht zeigt sich jedoch besorgt über die Überschneidung gewisser Zuständigkeiten zwischen der kommunalen und der Provinzebene im französischsprachigen wie im flämischen Teil des Landes. Was die Finanzquellen angeht, so lässt die Finanzausstattung der Gemeinden und Provinzen vor allem angesichts der Wirtschaftskrise und der Folgen der Sparmaßnahmen zu wünschen übrig. Insbesondere kämpfen die belgischen Gemeinden mit finanziellen Schwierigkeiten hinsichtlich der Kosten für die Pensionen ihres Personals. Auch die Verfahren zur Anhörung der Gemeinden müssten verbessert werden.

Den belgischen Behörden wird empfohlen, mit der Verwirklichung der Sechsten Staatsreform fortzufahren und die Zuständigkeiten der Gemeinden und Provinzen im ganzen Land klarzustellen. Die Behörden werden gebeten, das Verfahren zur Anhörung der Gemeinden und Regionen, vor allem im Fall der wallonischen Gemeinden und der Brüsseler Hauptstadtregion, zu verbessern. Die Gemeinschafts- und Regionalbehörden werden ferner aufgefordert, die finanzielle Lage von Gemeinden und Provinzen besonders aufmerksam zu verfolgen und dafür zu sorgen, dass diese über aufgefächerte und angemessene Geldmittel verfügen. Ferner wird empfohlen, dass die Bundesbehörden Strukturmaßnahmen ergreifen, um das Gleichgewicht der Pensionsausgaben für das Personal herzustellen. Schließlich werden die belgischen Behörden gebeten zu prüfen, ob sie nicht doch die bisher noch nicht ratifizierten Bestimmungen der Charta sowie das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung betreffend das Recht auf Mitsprache in kommunalen Angelegenheiten (EVR Nr. 207) und auch das Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden (EVR Nr. 159) ratifizieren könnten.

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

EMPFEHLUNGSENTWURF²

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

a. Artikel 2 Abs. 1b der Statutarischen EntschlieÙung CM/Res(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 CM/Res(2011)2 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. EntschlieÙung 299 (2010) des Kongresses, die besagt, dass der Kongress den Referenzrahmen des Europarats für die regionale Demokratie für seine Monitoring-Tätigkeit benutzen wird, sowie die Antwort des Ministerkomitees auf die Kongress-Empfehlung 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282 Endfassung], die die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu aufruft, den oben genannten Referenzrahmen des Europarats für die regionale Demokratie in Zusammenhang mit ihrer Politik und ihren Reformen zu berücksichtigen;

d. den Begründungstext über die kommunale und regionale Demokratie in Belgien.

2. Der Kongress stellt fest, dass:

a. Belgien die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung ("die Charta") am 15. November 1985 unterzeichnet und am 25. August 2004 ratifiziert hat. Die Charta trat in Belgien am 1. Dezember 2004 in Kraft. Die nichtratifizierten Bestimmungen betreffen die Artikel 3.2, 8.2 und 9.2, 9.6 sowie 9.7. Gemäß Artikel 13 der Charta erklärte das Königreich Belgien seine Absicht, den Umfang der Charta auf die Provinzen und Gemeinden beschränken zu wollen. Ebenfalls unter Bezug auf diesen Artikel gelten die Bestimmungen der Charta nicht für die Sozialhilfzentren (*Centres publics d'Aide sociale*, CPAS) im Gebiet der Brüsseler Hauptstadtregion;

b. Belgien ferner am 16. November 2009 das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung betreffend das Recht auf Mitsprache in kommunalen Angelegenheiten (EVR Nr. 207) unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert hat. Außerdem hat Belgien das Europäische Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (EVR Nr. 106) unterzeichnet. Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten oder die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitssprachen hat Belgien noch nicht ratifiziert;

2. Vorläufiger Empfehlungsentwurf, der vom Monitoring-Ausschuss am 3. Juli 2014 angenommen wurde.

Ausschussmitglieder:

L. O. Molin (Vorsitzender), M. Abuladze, L. Ansala, A. Babayev, T. Badan, S. Batson, V. Belikov, J-M. Belliard, M. Bespalova, V. Broccoli, H. Brade Johansen, E. Brogi, Z. Broz, A. Buchmann, X. Cadoret, A. Cancescu, M. Cardenas Moreno, W. Carey, S. Chernov, L. Ciriani, M. Cools, J. Costa, D. Çukur (Stellvertreter: M. Aydin), BM. D'Angelo (alternate: E. Verrengia), M. de Vits, J. Dillon, R. Dodd, N. Dogan, G. Doğanoglu, V. Dontu, J. Folling, M. Gauci, U. Gerstner, A. Gkountaras, A. Gonzalez Terol, V. Groisman (Stellvertreter: V. Oluyko), M. Guegan, M. Gulevskiy, O. Haabeth, H. Halldorsson, I. Hanzek, S. Harutyunyan (Stellvertreter: E. Yeritsyan), GM. Helgesen, C. Hernandez Torres, B. Hirs, J. Hlinka, B. Hordejuk, A. Ibrahimov, G. Illes, A. Jaunslēinis (Stellvertreter: M. Juzupa), M. Jegeni Yıldız, M. Juhkami, M. Gombosi, J-P. Klein, A. Kriza, I. Kulichenko, C. Lammerskitten, L. Lassakova, F. Lec, J-P. Liouville, I. Loizidou, A. Lubawinski, A. Magyar, D. Mandic, J. Mandico Calvo, T. Margarya (Stellvertreter: L. Avetyan), G. Marsan, V. Mc Hugh, N. Mermagen, A. Mimenov, V. Mitrofanovas, S. Mitrovski, M. Monesi, G. Mosler-Törnström, A. Muzio (Stellvertreter: B. Toce), AT. Papadimitriou-Tsatsou, H. Pihlajasaari, G. Pinto, G. Policinski, T. Popov, A. Pruszkowski, S. Pudarcic, L.Rasic, R. Rautava (alternate: M. Hentunen), I. Reepalu, H. Richtermocova, N. Romanova, J. Sauwens, A. Schorer (alternate: P. Schwotka), L. Sfirloaga, D. Shakespeare, I. Shubin, S. Siukaeva, A-M. Sotiriadou, D. Straupaite, T. Tolic, A. Torres Pereira, A. Ugues, G. Ugulava, A. Uss, P. Uszok, V. Varnavskiy, LO. Vasilescu, B. Vöhringer, L. Verbeek, L. Wagenaar-Kroon, F. Wagner, H. Weninger, J. Wiene, D. Wrobel, U. Wüthrich-Pelloli, J. Zimola.

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

Sekretariat des Ausschusses: S. Poirel und O. Savca.

c. der Monitoring-Ausschuss des Kongresses die Herren Henrik HAMMAR (Schweden, L, EPP/CCE) und Urs WÜTRICH-PELLOLI (Schweiz, R, SOC) zu Berichterstattern bestellt und beauftragt hat, einen Bericht über die kommunale und regionale Demokratie in Belgien zu erstellen und dem Kongress vorzulegen;

d. die Kongressdelegation zwei Besuche am 8. und 9. Oktober 2013 (Brüssels und Tervueren) sowie einen weiteren Besuch vom 4. bis 6. Februar 2014 in Brüssel unternommen hat.

3. Der Kongress dankt der Ständigen Vertretung Belgiens beim Europarat, den belgischen Behörden aller Gebietsebenen sowie allen Gesprächspartnern für ihre Bereitschaft zur Mitwirkung, ihr Interesse an der Arbeit des Kongresses und für ihre Zusammenarbeit bei den Besuchen.

4. Der Kongress stellt Folgendes mit Befriedigung fest:

a. Die kommunale und regionale Demokratie in Belgien entspricht im Allgemeinen den mit der Charta übernommenen Verpflichtungen; die gesetzliche Grundlage der kommunalen Selbstverwaltung richtet sich in allen Regionen Belgiens nach der Charta, insbesondere nach ihren Artikeln 2, 5, 7, 10 und 11;

b. Die Sechste Staatsreform ist in Kraft getreten;

c. 2006 wurde ein Verfahren zur automatischen De jure-Ernennung von in Wallonien gewählten Bürgermeistern eingeführt;

d. Im Juli 2012 wurde ein besonderes Gesetz, bekräftigt durch zwei Urteile des Verfassungsgerichts vom 3. April 2014, verabschiedet, dem zufolge Bürgermeister, denen man ihre Ernennung verweigert, sich an den Staatsrat wenden können, der dann in letzter Instanz über ihre Ernennung entscheidet;

e. Im Dezember 2013 ernannte der flämische Innenminister einen Bürgermeister für die Gemeinde Wezembeek-Oppem, und im Juni 2014 ernannte die Generalversammlung des Staatsrats einen Bürgermeister für die Gemeinde Kraainem; beide hatten seit 2006 keine ernannte Bürgermeister mehr;

f. Die Behörden Walloniens, der Deutschsprachigen Gemeinschaft sowie der Brüsseler Hauptstadtregion haben den Wunsch geäußert, man möge erneut prüfen, ob die noch nicht ratifizierten Bestimmungen der Charta nicht doch ratifiziert werden könnten.

5. Der Kongress äußert jedoch seine Sorge, dass:

a. die Überschneidung etlicher Zuständigkeiten zwischen der kommunalen und der Provinzebene;

b. die finanziellen Schwierigkeiten, mit denen die Gemeinden in den drei Regionen konfrontiert sind, insbesondere in Anbetracht der auf ihnen lastenden Ausgaben für die Pensionen ihrer Bediensteten;

c. die im Verhältnis zu ihren Zuständigkeiten unangemessene Finanzausstattung belgischer Gemeinden und Provinzen.

6. Angesichts des oben Gesagten bittet der Kongress das Ministerkomitee, die belgischen Behörden aufzufordern:

a. mit der Verwirklichung aller Aspekte der Sechsten Staatsreform im angegebenen Zeitrahmen fortzufahren;

b. die Zuständigkeiten der belgischen Gemeinden klarzustellen, um sie stärker in den Stand zu versetzen, ihre Angelegenheiten im Lichte von Artikel 3.1 der Charta zu regeln, und so de facto wie de jure die Demokratie auf kommunaler und provinzieller Ebene in Belgien zu festigen (Artikel 4.2);

c. in Flandern sowie in der Brüsseler Hauptstadtregion die Einführung eines Systems zur Wahl der Bürgermeister durch den Gemeinderat oder die Bürger vorzusehen, dem zufolge die Bürgermeister dann automatisch ernannt wären;

d. insbesondere in Wallonien und der Brüsseler Hauptstadtregion das Verfahren zur Anhörung der Gemeinden in sie direkt betreffenden Fragen zu verbessern und systematisch anzuwenden (Artikel 4.6);

e. die durch die Pensionszahlungen an ihre Bediensteten entstehende finanzielle Belastung der Gemeinden zu überprüfen, da dies (im Gegensatz zu den Pensionen auf regionaler Ebene, die von der Bundesebene finanziert werden) in Belgien einen beträchtlichen Teil der Kommunalausgaben ausmacht, und der Bundesebene zu empfehlen, Strukturmaßnahmen zu ausgewogener Aufteilung der diesbezüglichen Ausgaben zu ergreifen (Artikel 6.2 und 9.1);

f. die Gemeinschafts- und Regionalbehörden dringend aufzufordern, besonders auf die finanzielle Situation der Gemeinden und Provinzen zu achten, um sicherzustellen, dass sie aufgrund kommunaler Steuern und Abgaben, deren Höhe sie in allen belgischen Einheiten im Sinn von Artikel 9.3 und 9.4 der Charta selbst zu bestimmen befugt sind, über aufgefächerte und angemessene Finanzmittel verfügen;

g. erneut zu prüfen, ob die bisher noch nicht ratifizierten Bestimmungen der Charta mittlerweile nicht doch ratifiziert werden könnten;

h. die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (EVR Nr. 207) sowie des Zusatzprotokolls zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften (EVR Nr. 159) in Erwägung zu ziehen.