

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

Kommunale und regionale Demokratie in den Niederlanden

Empfehlung 352 (2014)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 des Europarats 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 oben genannten 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) REV2 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. im Weiteren „die Charta“);

d. EntschlieÙung 299 (2010) des Kongresses über die Nachbereitung der Konferenz des Europarats der für die kommunale und regionale Demokratie zuständigen Minister (Utrecht, Niederlande, 16./17. November 2009) durch den Kongress, 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 Empfehlung 282 (2010) (CM/CONG (2011)Rec282Endfassung), die die Regierungen der Mitgliedstaaten dazu aufruft, den Referenzrahmen für die regionale Demokratie zu berücksichtigen;

e. Empfehlung 55 (1999) über die kommunale und regionale Demokratie in den Niederlanden und Empfehlung 180 (2005) über den Zustand der kommunalen Finanzen in den Niederlanden.

¹ Diskussion und Annahme durch den Kongress am 26. März 2014, 2. Sitzung (siehe Dokument [CG\(26\)7FINAL](#), Begründungstext), Berichterstatter: Artur TORRES PEREIRA, Portugal (L, EPP/CCE) und Jean-Pierre LIOUVILLE, Frankreich (R, SOC).

2. Der Kongress betont das Folgende:

a. Das Königreich der Niederlande (im Weiteren „die Niederlande“) wurde am 5. Mai 1949 Mitglied des Europarats. Es gehört zu den Gründungsstaaten der Organisation. Es hat die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung (ETS Nr. 122, im Weiteren die „Charta“) am 7. Januar 1988 unterzeichnet, die am 20. März 1991 ratifiziert wurde. Die Charta trat für die Niederlande am 1. Juli 1991 in Kraft. Zum Zeitpunkt der Ratifizierung hat die Niederlande mehrere „Erklärungen“ in Bezug auf verschiedene Artikel der Charta gemäß Artikel 12, Absatz 2 der Charta abgegeben: namentlich, dass die Niederlande sich nicht an die Bestimmungen von Artikel 7, Absatz 2; Artikel 8, Absatz 2; Artikel 9, Absatz 5, und Artikel 11 der Charta gebunden fühlt. Darüber hinaus und in Übereinstimmung mit Artikel 13 der Charta hat die Niederlande erklärt, dass sie beabsichtigt, den Anwendungsbereich der Charta auf Provinzen und Gemeinden zu beschränken und dass die Charta auf die Niederlande in Europa Anwendung findet (gemäß Artikel 16 der Charta);

b. Die Niederlande hat das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung (ETS Nr. 207) am 16. November 2009 unterzeichnet und am 16. Dezember 2009 ratifiziert; es trat am 1. Juni 2012 in Kraft.

3. Der Kongress verweist darauf, dass:

a. Herr Artur TORRES PEREIRA (Portugal, L, EPP/CCE), Berichterstatter für kommunale Demokratie, und Herr Jean-Pierre LIOUVILLE (Frankreich, R, SOC), Berichterstatter für regionale Demokratie, vom Monitoring-Ausschuss angewiesen wurden, einen Bericht über die Niederlande zu verfassen und diesen dem Kongress vorzulegen;²

b. der Monitoring-Besuch vom 14. bis 16. Mai 2013 stattfand. Während dieses Besuchs traf sich die Monitoring-Delegation des Kongresses mit Vertretern der staatlichen Institutionen (Parlament, Innenministerium, Finanzministerium), Institutionen der Justiz (Staatsrat, *Raad van State*), Ombudspersonen (auf nationaler und kommunaler Ebene), Vertretern mehrerer kommunaler Gebietskörperschaften (Amsterdam, Zoeterwoude, Gouda, kommunale Rechnungsprüfungsämter), des Gemeindeverbandes (VNG) und des Provinzverbandes (IPO);

c. Die Delegation dankt der Ständigen Vertretung der Niederlande beim Europarat, dem Niederländischen Gemeindeverband (VNG) und dem Niederländischen Provinzverband (IPO) für ihren äußerst herzlichen Empfang und die proaktive Unterstützung während des Besuchs.

4. Der Kongress stellt mit Zufriedenheit fest:

a. das generell positive Wesen der kommunalen Demokratie in den Niederlanden im Hinblick auf die Umsetzung der Grundsätze, die in der Charta verkörpert sind, insbesondere jene in den Artikeln 3, 5, 6, 7, 8 und 10;

b. die „Dualisierungsreform“ in den Jahren 2002-2003, durch die die gesamte Gemeindeorganisation reformiert wurde und in deren Rahmen die Zusammensetzung, die Funktionen und die Befugnisse des Gemeinderats und der Gemeinderegierung voneinander getrennt wurden;

c. die Änderung des Gemeindegesetzes, das die Mitwirkung des Gemeinderats beim Ernennungsverfahren der Bürgermeister regelt;

d. die generell gute Beziehung zwischen den zentralen und kommunalen Stellen;

e. die positiven Auswirkungen des Kodex der Beziehungen zwischen den Verwaltungen in der Fassung von 2013, der zwischen der Regierung, IPO und VNG geschlossen wurde, auf die Arbeit der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften, insbesondere beim Konsultationsprozess und in Bezug auf Fragen der Kooperation, Koordination, gegenseitigen Unterstützung, Aufsicht und Kontrolle;

² Unterstützt wurden sie bei ihrer Arbeit von Herrn Angel Manuel MORENO MOLINA, Berater der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, und Frau Stéphanie POIREL, Sekretärin des Monitoring-Ausschusses des Kongresses.

f. die Tatsache, dass die niederländischen Stellen bereit sind, die Ratifizierung einiger der Bestimmungen zu erwägen, die zum Zeitpunkt der Ratifizierung der Charta nicht akzeptiert wurden;

g. die Aufmerksamkeit für die aktive Mitwirkung der niederländischen Bürger am politischen Entscheidungsprozess.

5. Der Kongress bedauert:

a. dass der Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung weder im anwendbaren innerstaatlichen Recht (Gemeindegesezt) noch in der Verfassung anerkannt wird, wie von Artikel 2 der Charta gefordert;

b. die mangelnde Klarheit im Hinblick auf die Zuständigkeiten der Gemeinden und Provinzen (Artikel 4 Abs. 1);

c. dass laut des Mitwirkungsmechanismus von *Medebewind* die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der Gemeinden wesentlich reduziert wurden, wenn man diese Situation mit ihren „autonomen“ Zuständigkeiten vergleicht (Artikel 4 Abs. 4);

d. die Tatsache, dass den Konsultationsmechanismen in Bezug auf die kommunalen und provinziellen Stellen während des Planungsprozesses und der Entscheidungsfindung bei allen Angelegenheiten, die sie unmittelbar betreffen, wie z. B. im Kodex der Beziehungen zwischen den Verwaltungen festgelegt, noch nicht in Gänze eingehalten werden (Artikel 4 Abs. 6);

e. die inadäquaten Finanzmittel, die den Gemeinden zur freien Verfügung stehen, ihre Abhängigkeit von staatlichen Transferzahlungen und ihre begrenzten eigenen Einkünfte im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (Artikel 9 Abs. 1 und 2);

f. dass die kommunale Steuerreform die Einkünfte der Gemeinden und Provinzen reduziert hat (Artikel 9 Abs. 3).

6. Der Kongress empfiehlt dem Ministerkomitee, die niederländischen Stellen aufzufordern:

a. den Grundsatz der kommunalen und regionalen Selbstverwaltung in das innerstaatliche Recht oder in die Verfassung aufzunehmen, im Sinne von Artikel 2 der Charta;

b. die Zuständigkeitsbereiche der Kommunal- und Provinzverwaltung zu klären, einschließlich jener, die in den verschiedenen Bereichen der staatlichen Tätigkeit festgelegt sind, im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 der Charta;

c. die „autonomen“ und „ordnungsgemäßen“ Zuständigkeiten der Gemeinden und Provinzen zu stärken und die Aufgaben zu reduzieren, die im Rahmen des Verfahrens „*Medebewind*“ durchgeführt werden, im Sinne von Artikel 4 Abs. 4;

d. den Mechanismus für die Konsultation zwischen Staat und kommunaler und Provinzebene während der Planungs- und Entscheidungsverfahren in allen Angelegenheiten, die die Gemeinden unmittelbar betreffen, zu stärken (Artikel 4 Abs. 6 der Charta);

e. das Gesetz über die Finanzen der Gemeinden und Provinzen zu ändern, um den kommunalen Gebietskörperschaften eine größere Autonomie von staatlichen Transferzahlungen zu gewähren, und angemessene und begleitende finanzielle Mittel für alle Zuständigkeiten zuzuteilen, die von den kommunalen und Provinzstellen wahrgenommen werden, wie von Artikel 9 Abs. 1 und 2 gefordert;

f. die kommunale Besteuerung zu verbessern, damit die Gemeinden eigene Mittel generieren können, in Übereinstimmung mit den Forderungen von Artikel 9 Abs. 3 der Charta;

g. die Ratifizierung einiger bisher nicht akzeptierter Bestimmungen der Charta im Rahmen einer Gesetzesänderung im innerstaatlichen Recht zu erwägen, vor allem des Artikels 7.2, der offensichtlich *de facto* bereits Anwendung findet.

7. Der Kongress ruft das Ministerkomitee des Europarats auf, die vorliegende Empfehlung über die lokale und regionale Demokratie in den Niederlanden sowie den Begründungstext bei seinen eigenen Monitoring-Verfahren und anderen Aktivitäten in Bezug auf diesen Mitgliedstaat zu berücksichtigen.