

**28. TAGUNG**  
**Straßburg, 24.-26. März 2015**

**CG/2015(28)5PROV**  
25. Februar 2015

## **Kommunale und regionale Demokratie in Norwegen**

Monitoring-Ausschuss

Berichtersteller<sup>1</sup>: Xavier CADORET, Frankreich (L, SOC)  
Guilherme PINTO, Portugal (R, SOC)

Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung) .....2

### *Zusammenfassung*

Der Grad der kommunalen Demokratie ist in Norwegen nach wie vor sehr hoch. Die Art und Weise, wie die Bestimmungen der Charta übernommen und umgesetzt werden, ist generell zufriedenstellend. Die Gemeinden (und Kreise) haben umfangreiche Befugnisse und angemessene Finanzmittel, um diese umzusetzen. Allerdings werden die Gemeinden und Kreise von der Zentralregierung und deren Vertretern in den Kreisen (Gouverneuren) auf eine Weise beaufsichtigt, die die freie Entscheidungsfindung der kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften begrenzt, insbesondere da sie keine gerichtlichen Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen der Zentralregierung, die sie betreffen, haben, was den Anforderungen von Artikel 11 der Charta widerspricht, wie in Empfehlung 203 (2006) aufgezeigt. Die laufende Gebietsreform, die von der neuen Regierung mit der Absicht durchgeführt wird, Gemeinden zusammenzulegen und diesen und den Kreisen mehr Befugnisse zu geben, wird aller Voraussicht nach die kommunale und regionale Selbstverwaltung in Norwegen weiter stärken.

---

1 L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen  
EPP/CCE: Europäische Volkspartei im Kongress  
SOC: Sozialistische Gruppe des Kongresses  
ILDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe des Kongresses  
ECR: Europäische Konservative und Reformisten  
NR: Nicht registriert

## EMPFEHLUNGSENTWURF<sup>2</sup>

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

a. Artikel 2 Abs. 1b der Statutarischen EntschlieÙung (2011)<sup>2</sup> 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 (2011)<sup>2</sup> 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 für die regionale Demokratie in Zusammenhang mit ihrer Politik und Reform zu berücksichtigen;

d. den aktuellen Begründungstext über kommunale Demokratie in Norwegen, der von den Berichterstattern Xavier Cadoret (Frankreich, L, SOC) und Guilherme Pinto (Portugal, R, SOC) nach dem offiziellen Besuch in Norwegen vom 9.-11. September 2014 verfasst wurde;

e. Empfehlung 141 (2003) über regionale Demokratie in Norwegen und Empfehlung 203 (2006) über die Konformität der norwegischen Gesetze mit Artikel 11 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung.

2. Der Kongress erinnert daran, dass:

a. Norwegen die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung am 26. Mai 1989 unterzeichnet und ratifiziert hat. Die Charta in Norwegen am 1. September 1989 in Kraft trat. Keine Erklärungen oder Vorbehalte gemacht wurden;

b. Norwegen das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht zur Beteiligung an den Angelegenheiten der kommunalen Verwaltung am 16. Dezember 2009 ratifiziert hat;

---

<sup>2</sup>Vorläufiger Empfehlungsentwurf, der am 6. Februar 2015 vom Monitoring-Ausschuss angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses:

*P. Receveur* (Vorsitz), *L. Ansala*, *A. Babayev*, *T. Badan*, *S. Batson*, *V. Belikov*, *J.-M. Belliard*, *M. Bepalova*, *V. Broccoli*, *E. Broggi*, *Z. Broz* (alternate: *A. Knobova*), *A. Buchmann*, *X. Cadoret*, *A. Cancescu*, *M. Cardenas Moreno*, *S. Chernov*, *D. Chirtoaca*, *L. Ciriani*, *M. Cools*, *J. Costa*, *P. Dally*, *J. Dillon*, *R. Dodd*, *G. Doğanoglu*, *V. Dontu*, *J. Folling*, *M. Gauci*, *U. Gerstner*, *A. Gkountaras*, *M. Gombosi*, *A. Gonzalez Terol*, *V. Groisman* (Stellv.: *V. Oluyko*), *S. Guckian*, *M. Guegan*, *M. Gulevskiy*, *O. Haabeth*, *H. Halldorsson*, *I. Hanzek*, *S. Harutyunyan* (Stellv.: *E. Yeritsyan*), *E. Harvey* (Stellv.: *L. Gillham*), *G. M. Helgesen*, *C. Hernandez Torres*, *B. Hirs* (Stellv.: *M. Hollinger*), *J. Hlinka*, *B. Hordejuk*, *A. Ibrahimov*, *G. Illes*, *A. Jaunsleinis*, *D. Jikia*, *H.B. Johansen*, *M. Juhkami*, *B. Kerimoglu*, *J.-P. Klein*, *A. Kriza*, *L. Kroon*, *I. Kulichenko*, *C. Lammerskitten*, *L. Lassakova*, *F. Lec*, *J.-P. Liouville*, *I. Loizidou*, *A. Lubawinski*, *A. Magyar*, *D. Mandic* (Stellv.: *M. Catovic*), *J. Mandico Calvo*, *T. Margaryan* (Stellv.: *L. Avetyan*), *G. Marsan*, *T. Mema*, *N. Mermagen*, *A. Mimenov*, *V. Mitrofanovas*, *S. Mitrovski*, *L. O. Molin*, *R. Mondorf*, *M. Monesi*, *A. Muzio* (Stellv.: *B. Toce*), *D. Narmania*, *AT. Papadimitriou-Tsatsou*, *H. Pihlajasaari*, *G. Pinto*, *G. Policinski*, *T. Popov*, *A. Pruszkowski*, *S. Pudaric*, *L. Resic*, *R. Rautava*, *I. Reepalu*, *H. Richtermocova*, *N. Romanova*, *R. Rohr*, *A. Schorer*, *L. Sfirloaga*, *D. Shakespeare*, *A. Shkemi*, *I. Shubin*, *S. Siukaeva* (Stellv.: *P. Avaliani*), *A.-M. Sotiriadou*, *D. Straupaite*, *T. Tolusic*, *A. Torres Pereira*, *M. Toscani*, *M. Türel*, freier Sitz: (Stellv.: *A. Ugues*), *A. Uss*, *P. Uszok*, *V. Varnavskiy* (Stellv.: *A. Borisov*), *LO. Vasilescu*, *L. Verbeek*, *R. Vergili*, *B. Vöhringer*, *H. Weninger*, *J. Wiene*, *D. Wrobel*, *J. Zimola*.

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

Sekretariat des Ausschusses: *S. Poirel*

c. der Monitoring-Ausschuss Xavier Cadoret (Frankreich, L, SOC) und Guilherme Pinto (Portugal, R, SOC) als Berichterstatter angewiesen hat, den Bericht über die kommunale Demokratie in Norwegen zu verfassen und dem Kongress vorzulegen<sup>3</sup>;

d. die Kongress-Delegation vom 9. September 2014 bis zum 11. September 2014 einen Monitoring-Besuch in Norwegen durchgeführt und dabei Oslo, Skien, Nome und Bergen besucht hat.

3. Der Kongress dankt der Ständigen Vertretung Norwegens beim Europarat und den norwegischen Stellen auf zentraler, regionaler und kommunaler Ebene, dem Norwegischen Verband der Gemeinden und Regionen, dem Netzwerk der Kreise in Ostnorwegen (*Eastern Norway County Network ENCM*) und dem Regionalrat von Westnorwegen (*Regional Council for Western Norway*), den Experten sowie allen weiteren Gesprächspartnern für ihre wertvolle Zusammenarbeit in den verschiedenen Phasen des Monitoring-Verfahrens und die Informationen, die der Delegation ausgehändigt wurden.

4. Der Kongress stellt mit Zufriedenheit fest, dass:

a. Der Grad der kommunalen und regionalen Demokratie in Norwegen allgemein zufriedenstellend ist, wie an den umfangreichen Befugnissen und Finanzmitteln der Kreise und Gemeinden zu erkennen, die ihnen erlauben, diese Befugnisse in zufriedenstellender Weise auszuüben;

b. Der eingeleitete Reformprozess, einschließlich der aktuellen Überarbeitung des Gesetzes über die kommunale Selbstverwaltung, eine vielversprechende Gelegenheit darstellt, die Qualität der öffentlichen Dienste zu verbessern und die kommunale Demokratie zu stärken;

c. Die Zentralregierung aktiv verschiedene Kooperationsstrukturen und Verbände, die kommunale und regionale Gebietskörperschaften vereinen, fördert und in umfangreicher Weise konsultiert;

d. Eine Bandbreite an Möglichkeiten für eine partizipative Demokratie auf kommunaler und regionaler Ebene, u.a. Bürgerinitiativen und konsultative Referenden, im ganzen Land zur Verfügung steht.

5. Der Kongress äußert seine Bedenken, dass:

a. Der Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung weder im Recht noch in der Verfassung ausdrücklich anerkannt wird, worauf bereits in der Empfehlung 141 (2003) hingewiesen wurde;

b. Es keinen gerichtlichen Rechtsbehelf für Gemeinden gibt, um die entsprechenden Entscheidungen der Zentralregierung überprüfen zu lassen, wie in Empfehlung 203 (2006) gefordert;

c. Der Gouverneur und andere Aufsichtsbehörden *de facto* ihre Aufsicht auf eine Weise durchführen können, die dem Geist des Rechts widerspricht, und eine klare Definition der Zuständigkeiten im geschriebenen Recht fehlt;

d. Die kommunalen Stellen in Bezug auf den aktuellen Reformprozess in Norwegen auf das Risiko eines Anstiegs der übertragenen Aufgaben ohne entsprechende Finanzierung hingewiesen haben;

e. Die Kontrolle, die von der Regierung durch eine zu enge und konkrete sektorbezogene Gesetzgebung ausgeübt wird, zu einem erheblichen Grad der Beaufsichtigung führen kann.

6. Angesichts dieser Ausführungen bittet der Kongress das Ministerkomitee, die norwegischen Stellen aufzufordern:

a. Die kommunale Selbstverwaltung [und die kommunale Demokratie] durch die Übernahme dieser Grundsätze in konkrete Gesetze und, sofern praktikabel, in die Verfassung weiter zu stärken;

---

<sup>3</sup> Bei ihrer Arbeit wurden die Berichterstatter von Herrn André Roux, Berater und Mitglied der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung, und dem Sekretariat des Kongresses unterstützt.

b. Ihre Gesetze und gerichtliche Praxis in Übereinstimmung mit Artikel 11 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung zu bringen, indem sie in ihrem innerstaatlichen Rechtssystem den kommunalen Stellen ein Recht auf gerichtliche Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen der staatlichen Verwaltung garantieren;

c. Die aktuelle Situation der Verwaltungsaufsicht, die von den Gouverneuren und anderen Aufsichtsbehörden über die Befugnisse der kommunalen Stellen ausgeübt wird, neu zu bewerten, damit diese Kontrolle nicht dem Geist des Rechts widerspricht;

d. Die Reform auf eine Weise durchzuführen, die sicherstellt, dass für neue Aufgaben, die den kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften übertragen werden, ausreichende begleitende Finanzmittel bereitgestellt werden;

e. Die Kontrolle über die kommunalen Gebietskörperschaften ausschließlich auf die Rechtmäßigkeit zu beschränken, um so eine Rezentralisierung übertragender Befugnisse zu vermeiden.