

# K O M M U N A L J U R I S T KommJur

Rechtsberater für Gemeinden, Landkreise, Gemeindeverbände und kommunale Wirtschaftsunternehmen

Kommunalrecht ■ Kommunales Wirtschaftsrecht ■ Kommunal финанzen ■ Vergaberecht ■ Baurecht  
Umweltrecht ■ Personalrecht ■ Ordnungsrecht ■ Haftungsrecht ■ Rechtliche Gestaltung

## Herausgeber

Dr. Stephan Articus  
Prof. Dr. Hans-Jörg Birk  
Dr. Jürgen Busse  
Hans Jörg Duppré  
Prof. Dr. Dorothea Hegele  
Prof. Dr. Franz-Ludwig Knemeyer  
Dr. Gerd Landsberg  
Michael Löher  
Prof. Dr. Albert von Mutius  
Prof. Konrad Frhr. von Rotberg  
Dr. Alexander Schink  
Dr. Bernd Jürgen Schneider  
Michael Schöneich  
Christian Ude

## Aus dem Inhalt

### Aufsätze

**Uwe Zimmermann,**  
Von der EU-Verfassung zum Vertrag von  
Lissabon – Zu den kommunalen Rechten  
im EU-Reformvertrag 41

**Jens Kolter,**  
Hinweispflicht des Wahlleiters bei  
drohender Versäumung der Frist  
für Wahlvorschläge 47

### Rechtsprechung

**Rechtmäßigkeit der Bestimmung zur Träger-  
schaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende**  
BVerfG, Urt. v. 20. 12. 2007 53

**Erhebung eines Wasserverbandsbeitrags**  
OVG Lüneburg, Beschl. v. 4. 7. 2007 70

**Verstoß eines reflektierenden Ziegeldachs  
gegen das Gebot der Rücksichtnahme**  
VGH Mannheim, Urt. v. 19. 7. 2007 71

**Antrag des beigeladenen Bauherrn  
auf Abänderung eines Eilbeschlusses**  
OVG München, Beschl. v. 21. 2. 2007 73

**Einhaltung der Immissionsgrenzwerte  
für Feinstaubpartikel**  
BVerwG, Urt. v. 27. 9. 2007 75  
mit **Praxishinweis** von Dr. Alfred Stapelfeldt 78

**Verhängung eines Zwangsgeldes wegen  
Störung der Nachtruhe**  
OVG Münster, Beschl. v. 11. 4. 2007 80

# 2/2008

Jahrgang 5 · Seiten 41–80  
ISSN 1613-0235 · 63879



**Nomos**



C.H. Beck  
München

## IMPRESSUM

### Schriftleitung:

Rechtsanwältin **Martina Seipelt** (V.i.S.d.P.),  
Much

**Uwe Zimmermann**, Bonn

Dr. **Franz Dimberger**, Direktor im Bayerischen  
Gemeindetag, München

### Einsendungen zum Aufsatzteil und zum Kommunalspiegel erbeten an:

Uwe Zimmermann, Deutscher Städte-  
und Gemeindebund, – Büro Bonn –,  
August-Bebel-Allee 6, D-53175 Bonn,  
Telefon 0228 / 95962-29,  
Telefax 0228 / 95962-34,  
E-Mail: uwe.zimmermann@dstgb.de

### Einsendungen zur Rechtsprechung erbeten an:

Rechtsanwältin **Martina Seipelt**,  
Hovinghausen 39, D-53804 Much,  
Telefon 02245 / 9119188,  
Telefax 02245 / 9119189,  
E-Mail: martina.seipelt@online.de

### Druck und Verlag:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG,  
Waldseestraße 3-5, D-76530 Baden-Baden,  
Telefon 07221/2104-0, Fax 07221/2104-27

### Anzeigen:

sales friendly, Verlagdienstleistungen,  
Bettina Roos, Siegburgerstr. 123,  
D-53229 Bonn,  
Telefon 0228/97898-0,  
Telefax 0228/97898-20,  
E-Mail: roos@sales-friendly.de

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen  
einzelnen Beiträge und Abbildungen sind ur-  
heberrechtlich geschützt. Jede Verwertung,  
die nicht ausdrücklich vom Urheberrechts-  
gesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen  
Zustimmung des Verlags.

Namentlich gekennzeichnete Artikel müssen  
nicht die Meinung der Herausgeber/ Redak-  
tion wiedergeben. Unverlangt eingesandte  
Manuskripte – für die keine Haftung über-  
nommen wird – gelten als Veröffentlichungs-  
vorschlag zu den Bedingungen des Verlags.  
Es werden nur unveröffentlichte Originalar-  
beiten angenommen. Die Verfasser erklären  
sich mit einer nicht sinnentstellenden redak-  
tionellen Bearbeitung einverstanden.

### Erscheinungsweise:

monatlich

Bezugspreis 2008: jährlich 144,- €, Einzelheft  
15,- €, Kombi-Preis für NVwZ-Bezieher 118,- €. Die Preise verstehen sich incl. MWSt zzgl. Ver-  
sandkosten; Bestellungen nehmen entgegen:  
Der Buchhandel und der Verlag; Kündigung  
jeweils drei Monate zum Kalenderjahresende.  
Zahlungen jeweils im Voraus an: Nomos  
Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe, Konto  
7363651 (BLZ 66010075) und Stadtspark-  
kasse Baden-Baden, Konto 5002266 (BLZ  
66250030).

ISSN 1613-0235

## AUFSÄTZE

### Von der EU-Verfassung zum Ver- trag von Lissabon – Zu den kom- munalen Rechten im EU-Reform- vertrag

Uwe Zimmermann ..... 41

### Hinweispflicht des Wahlleiters bei drohender Versäumung der Frist für Wahlvorschläge

Jens Kolter ..... 47

## RECHTSPRECHUNG

### KOMMUNALRECHT

#### Rechtmäßigkeit der Bestimmung zur Trägerschaft der Grundsiche- rung für Arbeitssuchende

BVerfG, Ur. v. 20. 12. 2007  
– 2 BvR 2433/04, 2 BvR 2434/04 ..... 53

### KOMMUNALFINANZEN

#### Erhebung eines Wasserverbands- beitrags

OVG Lüneburg, Beschl. v. 4. 7. 2007  
– 13 ME 14/07 ..... 70

## BAURECHT

### Verstoß eines reflektierenden Ziegeldachs gegen das Gebot der Rücksichtnahme

VGH Mannheim, Ur. v. 19. 7. 2007  
– 3 S 1654/06 ..... 71

### Antrag des beigeladenen Bauherrn auf Abänderung eines Eilbeschlus- ses

OVG München, Beschl. v. 21. 2. 2007  
– 15 CS 07.162 ..... 73

## UMWELTRECHT

### Einhaltung der Immissionsgrenz- werte für Feinstaubpartikel

BVerwG, Ur. v. 27. 9. 2007  
– 7 C 36.07 ..... 75

### Praxishinweis

Dr. Alfred Stapelfeldt ..... 78

## ORDNUNGSRECHT

### Verhängung eines Zwangsgeldes wegen Störung der Nachtruhe

OVG Münster, Beschl. v. 11. 4. 2007  
– 7 A 678/07 ..... 80

### Im Kommunalspiegel dieser Ausgabe u.a.:

- Feinstaub an der Quelle bekämpfen
- Stadtverkehr und EU
- Neue EU-Schwellenwerte für Auftragsvergaben
- EuGH: Vergütung von Mehrarbeit und Geschlechtsdiskriminierung
- BVerwG : Neuer Zeitpunkt für die Beurteilung einer Ausweisung
- BSG: Sozialhilfe für Haushaltshilfe und Arbeitslosengeld II
- BSG: Existenzgründungszuschuss als Einkommen beim Arbeitslosengeld II
- VerfG Brandenburg: Verfassungsbeschwerde gegen Finanzausgleichsgesetz und Haushaltsstrukturgesetz

KOMMUNALJURIST  
**KommJur**

Rechtsberater für Gemeinden,  
Landkreise, Gemeindeverbände und  
kommunale Wirtschaftsunternehmen

5. Jahrgang, S. 41-80

**2/2008**

**Herausgeber:** Dr. **Stephan Articus**, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städtetages, Köln; Prof. Dr. **Hans-Jörg Birk**, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Justiziar des Sächsischen Städte- und Gemeindetages, Stuttgart/Dresden; Dr. **Jürgen Busse**, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Gemeindetages; **Hans Jörg Duppré**, Präsident des Deutschen Landkreistages und Landrat Südwestpfalz, Pirmasens; Prof. Dr. **Dorothea Hegele**, Rechtsanwältin, Berlin; Prof. Dr. **Franz-Ludwig Knemeyer**, Universität Würzburg; Dr. **Gerd Landsberg**, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Berlin; **Michael Löher**, Geschäftsführer des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Berlin; Prof. Dr. **Albert von Mutius**, Universität Kiel; Prof. **Konrad Frhr. von Rotberg**, Ministerialdirigent a. D. im Innenministerium Baden-Württemberg, Stuttgart; Dr. **Alexander Schink**, Staatssekretär im Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen; Dr. **Bernd Jürgen Schneider**, Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen; **Michael Schöneich**, Hauptgeschäftsführer des Verbandes kommunaler Unternehmen a. D., Köln; **Christian Ude**, Oberbürgermeister der Stadt München, Präsident des Deutschen Städtetages

**Schriftleitung:** Rechtsanwältin **Martina Seipelt** (V.i.S.d.P.), Much; **Uwe Zimmermann**, Dezernatsleiter beim Deutschen Städte- und Gemeindebund; Dr. **Franz Dirnberger**, Direktor im Bayerischen Gemeindetag, München

## Von der EU-Verfassung zum Vertrag von Lissabon – Zu den kommunalen Rechten im EU-Reformvertrag

Uwe Zimmermann, Bonn\*

Am 13. 12. 2007 fand in Lissabon die feierliche Unterzeichnung des EU-Reformvertrages „Vertrag von Lissabon“<sup>1</sup> statt. Dieser Vertrag ist ein Meilenstein für die Entwicklung kommunaler Rechte gegenüber der EU. Mit dem Reformvertrag erfolgt eine grundlegende Neujustierung der juristischen Verhältnisse zwischen der europäischen und der kommunalen Ebene. Er bringt vor allem folgende neue Regelungen in das EU-Primärrecht: Die ausdrückliche Achtung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts als Bestandteil der nationalen Identität der EU-Mitgliedsstaaten, eine explizite Ausdehnung der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskontrolle auf die kommunale Ebene, eine Stärkung des Ausschusses der Regionen mit einem eigenen Klagerecht vor dem EuGH, die Einführung verlässlicher Gesetzes- und Finanzfolgenabschätzungsverfahren und eine Festschreibung des Konsultationsrechts der repräsentativen Kommunalverbände in der EU.

### I. Ausgangspunkt: Die Reform Europas

Vielleicht war es der vorweihnachtlichen Stimmungslage mit zu verdanken, dass die EU-Staats- und Regierungschefs beim Europäischen Rat Gipfel von Laeken im Dezember 2001 mit einer in der Politik sehr unüblichen Selbstkritik feststellten, dass die EU grundlegender Reformen bedürfe, um überhaupt noch bürgernah regiert werden zu können. Die Menschen hätten in der EU allzu oft das Gefühl, dass über „ihre Köpfe

hinweg“ regiert werde, dass sich die Europäische Union „50 Jahre nach ihrer Gründung an einem Scheideweg, einem entscheidenden Moment in ihrer Geschichte befinde“.<sup>2</sup> Eine tiefgreifende EU-Reform sollte erfolgen, und dies sollte über einen Europäischen Grundlagenvertrag erreicht werden. Bald schon war vom ehrgeizigen Ziel einer „Europäischen Verfassung“<sup>3</sup> zu hören. Es wurde der EU-Konvent eingesetzt, mit dem Arbeitsauftrag, eine solche zu entwerfen.<sup>4</sup> Dieser nahm im Februar 2002 seine Arbeit auf und legte schließlich dem Europäischen Rat den Entwurf des EU-Verfassungsvertrags vor. Dieser wurde auch von immerhin siebzehn EU-Mitgliedsstaaten ratifiziert. In Frankreich und in den Niederlanden aber wurde er bei Volksabstimmungen im Jahr 2005 abgelehnt. Das Projekt Europäische Verfassung war gescheitert. Der Schock darüber saß so tief, dass die EU zwei Jahre brauchte, um einen neuen Anlauf für das Reformwerk zu nehmen. Erst im Juni 2007 kam beim Europäischen Rat Gipfel unter deutscher EU-Ratspräsi-

\* Der Autor ist Leiter des Dezernates Europa, Wirtschaft, Ländlicher Raum und Kommunikation beim Deutschen Städte- und Gemeindebund und Lehrbeauftragter für Europarecht an der Fachhochschule Osnabrück.

1 ABL. EU Nr. C 306 v. 17. 12. 2007. Zum Vertrag allgemein, *Weber*, Vom Verfassungsvertrag zum Vertrag von Lissabon, *EuZW* 2008, 7.

2 Schlussfolgerungen des Rat Gipfels von Laeken am 15. 12. 2001, Stand 14. 1. 2008; [http://europa.eu/constitution/futurum/documents/offtext/doc151201\\_de.htm](http://europa.eu/constitution/futurum/documents/offtext/doc151201_de.htm).

3 Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa, ABL. EU Nr. C 310 v. 16. 12. 2004.

4 Die Arbeiten des EU-Verfassungskonvents sind im Internet dokumentiert unter <http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=DE>; Stand 14. 1. 2008.

denschaft wieder Bewegung in das Thema. Der Weg für den EU-Reformvertrag, den „Vertrag von Lissabon“ wurde geebnet. Der Preis für diesen Weg war allerdings die ausdrückliche Aufgabe des Ziels, eine „EU-Verfassung“ zu schaffen. Der jetzt vereinbarte Europäische Reformvertrag übernimmt allerdings fast alle im EU-Verfassungsvertrag vorgesehenen Neubestimmungen, geht im Übrigen aber vom gültigen EG- und EU-Vertrag aus.<sup>5</sup>

## II. Aktuelle Stellung der Kommunen in der EU

Die Römischen Verträge von 1957 gelten gemeinhin als Geburtsstunde der Europäischen Union/Gemeinschaft. Blickt man aus der kommunalen Sicht auf diese immerhin über 50-jährige EU-Geschichte, so ist die aktuelle institutionelle Anerkennung und Rolle der Kommunen in der EU nach wie vor enttäuschend. Die Rede ist eher davon, dass die EU bis heute „kommunalblind“ sei.<sup>6</sup> Im europäischen Primärrecht sind die Bezüge zu den Kommunen, in Deutschland immerhin die dritte öffentliche Ebene, spärlich. Immerhin aber finden die lokalen Gebietskörperschaften eine Erwähnung bei den Bestimmungen zum Ausschuss der Regionen (Art. 263 ff. EG-Vertrag), beim Kommunalwahlrecht der Unionsbürger (Art. 19 EG-Vertrag) und bei einigen Bestimmungen der europäischen Währungspolitik (Art. 104 EG-Vertrag sowie dazugehörigem Vertragsprotokoll). Das ist wenig, vor allem gemessen an der zwischenzeitlich erreichten Bedeutung europäischer Vorgaben für die Ausübung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts einerseits, aber auch an der Bedeutung der Kommunalpolitik für die Implementierung und Umsetzung der EU-Politiken und Richtlinien andererseits.<sup>7</sup> Es wird geschätzt, dass bis zu zwei Drittel der kommunalrelevanten Vorschriften ihren Ursprung in der EU haben. Besonders deutlich wird dies vor allem im Wirtschaftsrecht (z. B. Recht der öffentlichen Auftragsvergabe, Beihilfenrecht, Unternehmensrecht) oder im Umweltrecht (z. B. Wasserrahmenrichtlinie, Luftreinhaltungsrichtlinie, Umweltverträglichkeitsprüfung, Behandlung kommunaler Abwässer, FFH- und Vogelschutzrichtlinie).<sup>8</sup>

Mit der Aufnahme der Arbeiten des so genannten EU-Konvent im Februar 2002 eröffnete sich für die Kommunen in Europa die bis dahin nicht gekannte Möglichkeit, eine anstehende grundlegende Reform der EU zu nutzen, um kommunale Erwartungen und Forderungen an die Zukunft Europas einzubringen, vor allem mit Blick auf die rechtlichen Grundlagen im Primärrecht. Dass es bei der zunächst beabsichtigten Ausarbeitung eines EU-Verfassungsvertrags auch zu einer „kommunalen Dimension in Europa“ kommen würde, war übrigens nicht selbstverständlich. Es bedurfte zunächst gemeinsamer Anstrengungen der kommunalen Spitzenverbände in Europa, dass in dem EU-Verfassungskonvent eine Kontaktgruppe zu den kommunalen Spitzenverbänden eingerichtet wurde. Diese verstetigte sich dann allerdings und wurde zu einem festen Bestandteil des Projekts EU-Reform.<sup>9</sup> Damit waren die Grundlagen geschaffen, kommunale Forderungen in die EU-Reformdebatte einzubringen.<sup>10</sup>

Die Erwartungen hierzu waren vielfältig: Sie reichten über eine Anerkennung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, über die Konkretisierung der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskontrolle bis hin zur Einführung von verlässlichen Gesetzesfolgenabschätzungsverfahren bei der Ausarbeitung von EU-Richtlinien und Verordnungen. Und nicht zuletzt sollte es zu einer Stärkung des 1994 geschaffenen Ausschusses der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Europäischen Union (kurz: Ausschuss der Regionen, AdR) kommen, mit einer Ausweitung der Anhörungsbefugnisse des AdR sowie der Verschaffung eigener organschaftlicher Rechte.

## III. Kommunen im Vertrag von Lissabon

Die nun im Vertrag von Lissabon enthaltenen Bestimmungen werden die kommunalen Rechte in der EU stärken, vor allem mit Blick auf:

- die ausdrückliche Achtung des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung,
- die Einbeziehung der Kommunen in die Subsidiaritätsprüfung und eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips kombiniert mit einer verbesserten Kompetenzordnung,
- den Ausbau der Konsultationsrechte der Kommunen in Europa,
- die Verschaffung eines eigenen Klagerechts des Ausschusses der Regionen (AdR) vor dem Europäischen Gerichtshof bei einer Verletzung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips sowie
- die Einführung von Folgenabschätzungsverfahren, vor allem mit Blick auf die administrativen und finanziellen Folgen der EU-Gesetzgebung und Politik auf kommunaler Ebene

### 1. Anerkennung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts

Es ist vorgesehen, im Europäischen Reformvertrag die ausdrückliche Anerkennung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedstaaten umzusetzen. In einem Art. 4 über die Beziehungen

5 Zur Stellung der Kommunen im EU-Verfassungsvertragsentwurf ausführlich: Zimmermann, Die Europäische Verfassung – Eine Bilanz aus kommunaler Perspektive, in: von Alemann/Münch, Europafähigkeit der Kommunen, 2006, S. 1.

6 Landsberg, Partnerschaft mit Problemen – Die Europäische Union und die Kommunen, Stadt und Gemeinde 2005, 311.

7 Zu den kommunalen Rechten in der EU: Bergmann, Kommunale Selbstverwaltung und Europa, BWGZ 2002, 858; Gasser/Mertz, Gemeindefreiheit in Europa, 2004; Schäfer, Die deutsche kommunale Selbstverwaltung in der Europäischen Union, Stuttgart, 1998; Hobe/Biehl/Schroeter, Europarechtliche Einflüsse auf das Recht der deutschen kommunalen Verwaltung, 2004; Schrader, Die kommunalen Spitzenverbände, 2004, S. 36 ff.

8 Vgl. bereits Schmahl, Europäisierung der kommunalen Selbstverwaltung, DÖV 1999, 852.

9 Konventionsdokumente CONV 120/02 Annex V zur Einrichtung der Kontaktgruppe und zum Thema „Regionale und lokale Dimension in Europa“, CONV 518/03 und 523/03 und zur „Rolle der lokalen und regionalen Akteure“ CONV 152/02.

10 Zu den kommunalen Forderungen an den EU-Verfassungskonvent Landsberg, Kommunen und Europäische Verfassung, in: Walcha, Diskurs kommunal 2003 – Kommunen in Europa, 2003; Zimmermann, Der EU-Konvent – Kommunale Zukunft in Europa?, Stadt und Gemeinde 2002, 220.

zwischen der Union und der Mitgliedstaaten im Europäischen Reformvertrag sind folgende Formulierungen vorgesehen:

„Artikel 4

1. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben gemäß Artikel 5 bei den Mitgliedstaaten.

2. Die Union achtet die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Sie achtet die grundlegenden Funktionen des Staates, insbesondere die Wahrung der territorialen Unversehrtheit, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der nationalen Sicherheit. Insbesondere die nationale Sicherheit fällt weiterhin in die alleinige Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten. ....“

## 2. Kontrolle der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Die schon im EU-Verfassungsentwurf enthaltenen Ansätze zur Stärkung der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskontrolle werden im Vertrag von Lissabon noch weiter vertieft. So findet eine Fristverlängerung statt, innerhalb derer die nationalen Parlamente (in Deutschland Bundestag und Bundesrat) gegen einen Europäischen Richtlinien- oder Verordnungsentwurf eine mangelnde Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips geltend machen können. Der Subsidiaritätskontrollmechanismus selbst wird gestärkt, insbesondere dadurch, dass bei Anfechtung des Entwurfs eines EU-Gesetzgebungsakts mit einfacher Mehrheit der Stimmen der nationalen Parlamente die EU-Kommission eine Überprüfung des betreffenden Entwurfs vornehmen muss.

Die Kontrolle der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskriterien ist gerade aus der Sicht der Kommunen von Bedeutung, da durch das Subsidiaritätsprinzip eine lenkende Verteilung der Kompetenzen auf die europäische Ebene für europäische Fragen, auf die nationale Ebene für nationale Fragen und schließlich auf die regionale und kommunale Ebene für örtliche und regionale Fragen gewährleistet werden soll.

Die Subsidiaritätskontrolle wird gegenüber dem bisherigen Stand im EG-Vertrag ausdrücklich auch auf die kommunale und regionale Ebene ausgedehnt, mit folgender neuer Artikelbestimmung:

„Artikel 5

1. Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

2. Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.

3. Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Die Organe der Union wenden das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an. Die nationalen Parlamente achten auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nach dem in jenem Protokoll vorgesehenen Verfahren.

4. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus.

Die Organe der Union wenden den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an.“

Im Subsidiaritätsprotokoll zum Europäischen Reformvertrag erfolgt die Einführung von Gesetzesfolgenabschätzungsverfahren in der EU-Gesetzgebung wie auch die Verschaffung eines eigenen Klagerechts für den Ausschuss der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Europäischen Union (Ausschuss der Regionen, AdR), um vor dem Europäischen Gerichtshof die Verletzung der Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit im Namen der Regionen und Kommunen geltend machen zu können. Das „Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ sieht aus der kommunalen Sicht vor allem vor:

„Artikel 2

Die Kommission führt umfangreiche Anhörungen durch, bevor sie einen Gesetzgebungsakt vorschlägt. Dabei ist gegebenenfalls der regionalen und lokalen Bedeutung der in Betracht gezogenen Maßnahmen Rechnung zu tragen. In außergewöhnlich dringenden Fällen führt die Kommission keine Konsultationen durch. Sie begründet dies in ihrem Vorschlag.

...

Artikel 5

Die Entwürfe von Gesetzgebungsakten werden im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit begründet. Jeder Entwurf eines Gesetzgebungsakts sollte einen Vermerk mit detaillierten Angaben enthalten, die es ermöglichen zu beurteilen, ob die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten wurden. Dieser Vermerk sollte Angaben zu den voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen sowie im Fall einer Richtlinie zu den Auswirkungen auf die von den Mitgliedstaaten zu erlassenden Rechtsvorschriften, einschließlich gegebenenfalls der regionalen Rechtsvorschriften, enthalten. Die Feststellung, dass ein Ziel der Union besser auf Unionsebene erreicht werden kann, beruht auf qualitativen und, soweit möglich, quantitativen Kriterien. Die Entwürfe von Gesetzgebungsakten berücksichtigen dabei, dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand der Union, der nationalen Regierungen, der regionalen und lokalen Behörden, der

*Wirtschaftsteilnehmer und der Bürgerinnen und Bürger so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen.*

...

#### Artikel 8

*Der Gerichtshof der Europäischen Union ist für Klagen wegen Verstößes eines Gesetzgebungsakts gegen das Subsidiaritätsprinzip zuständig, die nach Maßgabe des Artikels 230 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union von einem Mitgliedstaat erhoben oder entsprechend der jeweiligen innerstaatlichen Rechtsordnung von einem Mitgliedstaat im Namen seines nationalen Parlaments oder einer Kammer dieses Parlaments übermittelt werden. Nach Maßgabe des genannten Artikels können entsprechende Klagen in Bezug auf Gesetzgebungsakte, für deren Erlass die Anhörung des Ausschusses der Regionen nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgeschrieben ist, auch vom Ausschuss der Regionen erhoben werden.“*

### 3. Daseinsvorsorge

Im Europäischen Reformvertrag erfolgt eine erhebliche Veränderung des Art. 16 des gültigen EG-Vertrages (Vertrag von Nizza) zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (so genannte Daseinsvorsorgeleistungen). Der bisherige Art. 16 EG-Vertrag (Nizza) wird zum neuen Art. 14 des Vertrags von Lissabon mit folgenden Modifizierungen:

*(a) In die Aufzählung der Artikel am Anfang wird eine Bezugnahme auf Artikel 4 – dies ist die Bestimmung zum Subsidiaritätsprinzip und zur kommunalen Selbstverwaltung – des Vertrags über die Europäische Union eingefügt.*

*(b) Am Ende des Satzes 1 werden die Worte „und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können“ ersetzt durch die Worte „und Bedingungen, insbesondere jene wirtschaftlicher und finanzieller Art, für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass diese ihren Aufgaben nachkommen können“.*

*(c) Der folgende neue Satz wird angefügt:*

*„Diese Grundsätze und Bedingungen werden vom Europäischen Parlament und vom Rat durch Verordnungen nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unbeschadet der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten festgelegt, diese Dienste im Einklang mit den Verträgen zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu finanzieren.“*

Entscheidend sind dabei die durch die Ziff. c und b vorgenommenen Texteingfügungen, die der EU eine bislang nicht bestehende Verordnungskompetenz verschaffen, im Bereich der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse die Grundsätze und Bedingungen festzulegen, diese Dienste zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu finanzieren.<sup>11</sup> Dies ist aus der kommunalen Sicht eine erhebliche Neuregelung, die sich zudem auf die wirtschaftlichen und finanziellen Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste bezieht. Eine mit dieser neuen EU-Verordnungskompetenz verbundene Besorgnis ist darin zu sehen, dass mit der Ausübung dieser

Kompetenz Regelungen geschaffen würden, die die mit dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht verbundene Organisations- und Entscheidungsfreiheit der Kommunen bei der Erbringung von Diensten der Daseinsvorsorge negativ tangieren könnte. Andererseits ist es aber durchaus vorstellbar, dass durch entsprechende Verordnungen der EU die Erbringung der Dienste der Daseinsvorsorge in Anbetracht des Binnenmarktrechts europarechtsfest abgesichert werden könnte und damit die auch von den Kommunen gewünschte Rechtssicherheit geschaffen würde.

Dies bedingt allerdings, dass die neue EU-Verordnungskompetenz nur bei einer strikten Beachtung vor allem des Subsidiaritätsprinzips und des kommunalen Selbstverwaltungsrechts nach dem neuen Art. 4 EGV ausgeübt wird. Dafür gibt es gute Gründe im Vertrag von Lissabon selbst, denn dieser enthält ein Protokoll zu Art. 14, das folgenden Wortlaut hat:

#### **Protokoll (Nr. 9) über die Dienste von allgemeinem Interesse**

*Die hohen Vertragsparteien in dem Wunsch, die Bedeutung der Dienste von allgemeinem Interesse hervorzuheben, sind über folgende auslegende Bestimmungen übereingekommen, die dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügt sind:*

##### Artikel 1

*Zu den gemeinsamen Werten der Union in Bezug auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne des Artikels 14 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zählen insbesondere:*

*- die wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf eine den Bedürfnissen der Nutzer so gut wie möglich entsprechende Weise zu erbringen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind;*

*- die Verschiedenartigkeit der jeweiligen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und die Unterschiede bei den Bedürfnissen und Präferenzen der Nutzer, die aus unterschiedlichen geografischen, sozialen oder kulturellen Gegebenheiten folgen können;*

*- ein hohes Niveau in Bezug auf Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung und Förderung des universellen Zugangs und der Nutzerrechte.*

##### Artikel 2

*Die Bestimmungen der Verträge berühren in keiner Weise die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, nichtwirtschaftliche Dienste von allgemeinem Interesse zu erbringen, in Auftrag zu geben und zu organisieren.*

<sup>11</sup> Diese neue EU-Kompetenz war schon im EU-Verfassungsentwurf angelegt, im EU-Konvent wurde sie vor allem durch die Beiträge „Für ein europäisches Recht der öffentlichen Dienste“, CONV 319/02, „Auf dem Weg zur Sozialunion: Soziale Sicherheit, Sozialpolitik, Daseinsvorsorge“, CONV 364/02 und „Leistungen der Daseinsvorsorge“, CONV 468/02 eingebracht.

Aus Sicht der Städte und Gemeinden ist hervorzuheben, dass in diesem vorgesehenen Vertragsprotokoll zu Art. 14 EG-Vertrag eine ausdrückliche Stärkung der lokalen Zuständigkeiten und Kompetenzen für die Dienste der Daseinsvorsorge anerkannt werden soll. In dem vorgesehenen Wortlaut des Protokolls soll nicht zuletzt die Organisationshoheit und Vergabefreiheit der Kommunen bei Diensten der Daseinsvorsorge unterstrichen und respektiert werden. Dies entspricht im Übrigen einer langjährigen Forderung des Städte- und Gemeindebundes in der Daseinsvorsorgedebatte auf europäischer Ebene.

Die neue EU-Rechtsetzungskompetenz bei Diensten der Daseinsvorsorge hatte der Städte- und Gemeindebund demgegenüber nachdrücklich abgelehnt. Bei genauerer Betrachtung dieser neuen Artikelbestimmung ist zudem festzustellen, dass es einen offensichtlichen Widerspruch zu den zitierten Aussagen des Vertragsprotokolls gibt, das die nationale, regionale und kommunale Handlungszuständigkeit betont. Der Appell an die Regierungskonferenz, die neue Kompetenz zu streichen, wurde aber nicht aufgegriffen. Der erste Entwurf des Europäischen Reformvertrags hatte übrigens noch keine Aussage darüber enthalten, ob diese neue EU-Gesetzeskompetenz durch Richtlinie oder durch Verordnung auszuüben ist. Im Vertrag von Lissabon ist nun festgelegt, dass die EU ihre Kompetenz in der Form von „Verordnungen“ ausübt. Dies ist (rechts-) politisch durchaus von Interesse, da die Verordnungen der EU unmittelbar geltendes Recht sind (Art. 249 EG), wohingegen Richtlinien national umzusetzen sind und damit auch zum Teil Umsetzungsspielräume offen gehalten hätten. Zudem weist die Verwendung des Plurals „Verordnungen“ darauf hin, dass kein einheitliches horizontales Regelwerk der EU gemeint ist, was in der Debatte über die Daseinsvorsorge mit dem Stichwort „Rahmenrichtlinie“ durchaus einmal Gegenstand der Überlegungen war.<sup>12</sup>

Wir haben in Deutschland, aber auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten, die Erfahrung gemacht, dass die gewachsenen und erfolgreichen Strukturen der kommunalen Daseinsvorsorge und der Erbringung von Diensten vor Ort mehr und mehr in Frage gestellt werden, als im europäischen Binnenmarkt der reine Marktgedanke Raum greift. Der Wettbewerbsgedanke darf nicht alleiniges Leitbildprinzip europäischer Politik sein.<sup>13</sup> Grundlegende Leistungen der Daseinsvorsorge müssen auch in Zukunft für alle Bürgerinnen und Bürger zugänglich sein, wobei die Gleichheit des Zugangs zu diesen Dienstleistungen, die Versorgungssicherheit, die Gemeinwohlbindung und die Qualität dieser Dienstleistungen im Vordergrund stehen müssen. Und: Wo die Einhaltung dieser Kriterien es erforderlich macht, müssen auch in Anbetracht des europäischen Wettbewerbsrechts die notwendigen öffentlichen Unterstützungen für diese Dienstleistungen möglich bleiben.

#### 4. Ansatz zur Korrektur des reinen Binnenmarktmodells

Das Ziel der bisherigen reinen Binnenmarktorientierung als Zielsetzung der EU wird korrigiert. Die Zielsetzung der Errichtung eines gemeinsamen Binnenmarkts wird im Europäischen

Reformvertrag ausdrücklich um das Ziel einer wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft ergänzt.

Für den EU-Vertrag ist hierfür ein Art. 3 vorgesehen, der folgenden Wortlaut hat:

#### „Artikel 3

1. Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern.

2. Die Union bietet ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen, in dem in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität der freie Personenverkehr gewährleistet ist.

3. Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.

Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes.

Sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.

Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas. ...“

Diese Änderung des EU-Primärrechts ist – erstaunlicherweise – bislang in Publikationen zum Vertrag von Lissabon so gut wie nicht besprochen worden. Dabei berührt sie unmittelbar ein zentrales Kernstück der EG, nämlich den gemeinsamen Binnenmarkt. Diesen auf eine soziale Marktwirtschaft zu verpflichten, ist eine erhebliche gesellschaftspolitische Aussage. In Deutschland wird traditionell die kommunale Daseinsvorsorge auch als Bestandteil einer sozialen Marktwirtschaft gesehen, eines Marktmodells, in der die öffentliche Hand im Interesse der Bürgerschaft und der Wirtschaft eine leistende und gewährleistende Rolle spielt. Daher wird man auch diesen Aspekt des Vertrages von Lissabon in der zukünftigen Debatte zur kommunalen Daseinsvorsorge berücksichtigen müssen.

12 Zur gemeindlichen Daseinsvorsorge in der EU grundlegendes Papier: Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Dienste der kommunalen Daseinsvorsorge aus nationalstaatlicher und europäischer Sicht, BWGZ 2002, 862; *Wiethe-Körprich*, Solange... - Wohin in der EU mit Deutschlands Gemeinden?, in: Stadt und Gemeinde 2005, 311 (Teil 1) und Seite 390 (Teil 2).

13 Zu diesem Spannungsfeld *Gaßner*, Europa und das Zusammenspiel von Markt und Daseinsvorsorge, KommJur 2007, 129.

## 5. Anhörungsrecht in Brüssel

In dem neuen Art. 8 b zur partizipativen Demokratie in der EU ist vorgesehen, ein Mitwirkungsrecht (Anhörung) der repräsentativen Verbände bei allen Aktivitäten der Europäischen Union abzusichern. Die EU-Institutionen werden darauf verpflichtet, einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und mit der Zivilgesellschaft zu führen. Dies ist aus der kommunalen Sicht zu begrüßen, denn eine partizipative Einbindung der repräsentativen kommunalen Spitzenverbände in Europa wird sich damit auch auf eine Vertragsgrundlage berufen können.<sup>14</sup>

## 6. Ausschuss der Regionen

Betreffend den Ausschuss der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften der Europäischen Union (Ausschuss der Regionen, AdR) ist vor allem hervorzuheben, dass nach dem vorgeschlagenen Protokoll über die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit der Ausschuss der Regionen ein eigenes Klagerecht erhalten soll, um vor dem Europäischen Gerichtshof – gleichsam im Namen und Interesse der Kommunen und Regionen – Verstöße gegen die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit geltend machen zu können. Dieses Klagerecht für den Ausschuss der Regionen musste im EU-Konvent erkämpft werden. Im ersten Konventionsdokument zur Klagbarkeit des Subsidiaritätsprinzips war vom AdR nämlich noch keine Rede gewesen.<sup>15</sup> Interessanterweise aber gab es im Rahmen der EU-Verfassungsdebatte dazu noch weitergehende Ansätze. In einem gemeinsamen Bundestags-Entschließungsantrag der damaligen Koalitionsparteien von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zum EU-Verfassungsvertrag war sogar vorgesehen, den Regionen und kommunalen Gebietskörperschaften selbst ein Klagerecht bei Verletzung des EU-Subsidiaritätsprinzips zuzugestehen.<sup>16</sup> Dieser Ansatz fand aber keinen Weg in den Vertrag von Lissabon.

Weiter sind in den vorgeschlagenen Art. 256 bis 259 des Europäischen Reformvertrages verschiedene Artikelbestimmungen geplant, die zum Teil auch das bestehende EG-Vertragsrecht über den Ausschuss der Regionen verändern.

So ist z. B. vorgesehen, die Mandatsdauer im Ausschuss der Regionen von vier auf fünf Jahre zu verlängern und damit dem Mandatsrhythmus des Europäischen Parlaments anzupassen. Interessant ist auch, dass das Entscheidungsverfahren zur Zusammensetzung des Plenums des Ausschusses der Regionen verändert werden soll. Vorgesehen ist, dass der Rat in einem einstimmigen Beschluss eine Entscheidung über die Zusammensetzung des Ausschusses der Regionen treffen soll – bislang ist diese Zusammensetzung in Art. 263 EG-Vertrag starr festgelegt.

Hierdurch soll nicht zuletzt den sozialen, demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in der EU in der Zusammensetzung des AdR-Plenums Rechnung getragen werden. Zudem dürfte sich hieraus eine Debatte darüber ergeben, ob die nationalen Delegationen von großen EU-Mitgliedstaaten, wie insbesondere Deutschland, im Ausschuss der Regio-

nen nicht vergrößert werden müssten. Würde man z. B. den Verteilungsschlüssel der nationalen Delegationsgrößen im Europaparlament auch auf den Ausschuss der Regionen anwenden, so müsste die deutsche AdR-Delegation von zurzeit 24 Delegierten nahezu verdoppelt werden. Damit würde sich im Übrigen auch eine neue Diskussionsebene zu der langjährigen deutschen kommunalen Forderung ergeben, deutlich mehr als bislang nur drei Delegierte im Ausschuss der Regionen zu stellen.<sup>17</sup> Dies wird von den deutschen kommunalen Spitzenverbänden seit dem Bestehen des AdR kritisiert, bislang aber sind die Forderungen nach mehr Sitzen für die deutschen Kommunen im Ausschuss der Regionen von den Bundesländern stets zurückgewiesen worden.<sup>18</sup>

## 7. EU-Charta der Grundrechte

Gegenüber dem EU-Verfassungsvertragsentwurf ist vorgesehen, in den Europäischen Reformvertrag nicht die EU-Charta der Grundrechte aufzunehmen. Der Europäische Reformvertrag enthält allerdings einen Verweis auf die EU-Charta der Grundrechte, um dieser doch europäische Rechtsverbindlichkeit zu verschaffen. Diese Rechtsverbindlichkeit wird aber nicht in Großbritannien und Polen eintreten, diese Staaten hatten insoweit auf Ausnahmeregelungen bestanden.

Mit der Herstellung einer Rechtsverbindlichkeit der EU-Charta ist auch bedeutsam, in welchem Umfang hierdurch Bestimmungen verbindlich werden, die im Interesse der Städte und Gemeinden stehen. Hervorzuheben ist, dass schon in der Präambel der Charta der Grundrechte der Europäischen Union die Organisation der staatlichen Gewalt auf lokaler Ebene als ausdrücklicher Bestandteil der nationalen Identität der EU-Mitgliedstaaten festgehalten wird. Die Charta selbst enthält einige Bestimmungen, die auch für Städte und Gemeinden relevant sind, zu nennen sind insbesondere ein Recht der Unionsbürger auf Zugang zu den Diensten der sozialen Sicherheit (entspricht Art. II-94 EU-Verfassungsvertragsentwurf), ein Recht auf Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (Daseinsvorsorge, entspricht Art. II-96 EU-Verfassungsvertragsentwurf), eine Verbriefung des aktiven und passiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen (Art. II-100 EU-Verfassungsvertragsentwurf) oder ein Recht auf eine gute Verwaltung und Zugang zu Dokumenten (Art. II-101 und 102 EU-Verfassungsvertragsentwurf).

14 Das ist zudem mehr, als in Deutschland gilt, denn dort findet sich eine „Absicherung“ des Anhörungsrechts der kommunalen Spitzenverbände lediglich in Geschäftsordnungsbestimmungen des Bundestages bzw. der Bundesministerien, im Bundesrat fehlen sie bis heute vollständig.

15 CONV 213/02.

16 BT Drs. 15/548 vom 12. 3. 2003; „Der Europäischen Verfassung Gestalt geben“, S. 11.

17 Die Verteilung ist § 14 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union v. 12. 3. 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 5. 9. 2006 (BGBl. I S. 2098) „EUZBLG“ geregelt. Das EUZBLG kann als Zustimmungsgesetz nur von Bund und Ländern gemeinsam geändert werden.

18 Eine paritätische Sitzverteilung zwischen den Ländern und Kommunen mit je neun Delegierten gibt es übrigens im „Äquivalent“ des AdR beim Europarat, dem Kongress der Gemeinden und Regionen Europas.



## 8. Ländlicher Raum und Strukturpolitik

Bezüglich der ländlichen Räume wird ein modifizierter Art. 158 vorgeschlagen. Dieser sieht vor, dass insbesondere den ländlichen Gebieten in der Europäischen Union eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Gleiches gilt im Übrigen für Regionen, die einem industriellen Strukturwandel, geographischen Benachteiligungen oder demographischen Wandlungsprozessen unterworfen sind oder in einer Randlage liegen.

## IV. Zusammenfassung

Damit kann festgehalten werden, dass in dem Europäischen Reformvertrag von Lissabon alle wichtigen Forderungen und Erwartungen umgesetzt sind, die die kommunalen Spitzenverbände an die institutionelle Reform der EU formuliert hatten. Dieser Vertrag bringt viele Bestimmungen, die im essentiellen Interesse der Kommunen stehen und von diesen langjährig gefordert wurden. Hervorzuheben sind vor allem die Achtung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, die Erweiterung der Subsidiaritätskontrolle und die Stärkung des Ausschusses der Regionen. Positiv ist auch die Betonung der nationalen und kommunalen Zuständigkeit bei der Erbringung der Dienste der Daseinsvorsorge im diesbezüglichen Vertragsprotokoll. Zu Diskussionen wird allerdings die neue EU-Gesetzgebungskompetenz in der öffentlichen Daseinsvorsorge führen. Insgesamt

aber ist der Vertrag von Lissabon aus der Sicht der Städte und Gemeinden ein wichtiger Meilenstein in der Entwicklung kommunaler Rechte in der europäischen Integration.

Zudem hat die EU-Reformdebatte in den europäischen Institutionen insgesamt die Präsenz und die Akzeptanz für die kommunalen Belange in Europa entscheidend verändert und verbessert. So hatte das Europäische Parlament schon am 16. 5. 2002 eine an den EU-Konvent gerichtete Resolution zur Kompetenzabgrenzungsdebatte in der EU beschlossen.<sup>19</sup> Darin plädiert das EP für eine Stärkung der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften in der EU. Ein weiterer zusätzlicher EP-Bericht<sup>20</sup> verfeinerte diese Haltung mit detaillierten Forderungen zum Ausbau der kommunalen Rechte in Europa.

Es ist das Ziel der EU, dass der Vertrag von Lissabon bereits bei den nächsten Europawahlen im Juni 2009 insgesamt ratifiziert und rechtskräftig ist. Die institutionelle und primärrechtliche Stellung der Kommunen wird sich damit grundlegend verändern und verbessern.

<sup>19</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten (2001/2024[INI]), ABl. EU Nr. C 180 E v. 31. 7. 2003, S. 493.

<sup>20</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Rolle der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften im europäischen Aufbauwerk (2002/2141[INI]), ABl. EU Nr. C 038 E v. 12. 2. 2004, S. 167 = EU-Konventsdokument CONV 517/03.

# Hinweispflicht des Wahlleiters bei drohender Versäumung der Frist für Wahlvorschläge

Dr. Jens Kolter, Wiesbaden\*

Im diesem Beitrag wird die Frage behandelt, welche Rechtsfolgen eintreten, wenn der Wahlleiter die Gefahr einer Versäumung der Einreichungsfrist für einen Wahlvorschlag erkennt, den Wahlvorschlagsberechtigten jedoch auf diese Gefahr nicht hinweist, so dass dieser die Frist versäumt. Die Darstellung erfolgt dabei am aktuellen Beispiel der Oberbürgermeisterwahl in Wiesbaden, die am 11. 3. 2007 stattgefunden hat; die hierbei aufzuzeigenden Maßstäbe sind grundsätzlich auch auf andere Wahlverfahren übertragbar.

## I. Einleitung

Nach den gesetzlichen Bestimmungen für Bundestags- und Landtagswahlen sowie für Kommunalwahlen sind Wahlvorschläge innerhalb einer bestimmten Frist vor dem festgelegten Wahltermin einzureichen.<sup>1</sup> Verspätet eingereichte Vorschläge

sind nach den einschlägigen Bestimmungen nicht zur Wahl zuzulassen.<sup>2</sup> Diese Regelung bezweckt vor allem, den Wählern möglichst frühzeitig verlässlich und abschließend über die Wahlvorschläge zu informieren.<sup>3</sup>

\* Der Autor ist Rechtsanwalt sowie Fachanwalt für Verwaltungsrecht und Arbeitsrecht in der Kanzlei Kolter & Kollegen in Wiesbaden. Dem Beitrag liegt ein vom Verfasser im Auftrag des SPD-Bezirksverbands Hessen Süd erstattetes Rechtsgutachten zur Oberbürgermeisterwahl in Wiesbaden zu Grunde.

<sup>1</sup> § 19 BWG, für Landtagswahlen etwa § 21 HessLWG, für Kommunalwahlen etwa § 13 HessKWG.

<sup>2</sup> § 26 I 2 Nr. 1 BWG, für Landtagswahlen etwa § 24 II Nr. 1 HessLWG, für Kommunalwahlen etwa § 14 II 2 Nr. 1 HessKWG.

<sup>3</sup> Vgl. etwa VG Gießen, Urt. v. 2. 7. 2002 - 8 E 3247/01, Rn. 26 zur Kommunalwahl. Nach der Entscheidung des BayVerfGH vom 17. 2. 2005, Vf.99-III-03, Rn. 86 bezweckt das in Art. 24 BayLWG vorgesehene Beteiligungsanzeigeverfahren, allen Beteiligten rechtzeitig die erforderliche Klarheit darüber zu verschaffen, ob die Parteien und Wählergruppen die Voraussetzungen für die Wahlteilnahme erfüllen.