

**Europabüro der Bayerischen Kommunen  
Europabüro der Baden-Württembergischen Kommunen  
Europabüro der Sächsischen Kommunen**

***Brüssel Aktuell 8/2010***

(26.02. - 12.03.2010)

**10 Jahre Bürogemeinschaft: Jubiläumsfeierlichkeiten  
im Zeichen des Lissabonner Vertrags**

Anlässlich ihrer 10-jährigen Vor-Ort-Präsenz in Brüssel hat die Bürogemeinschaft der Europabüros der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen zusammen mit ihren insgesamt zehn kommunalen Trägerverbänden am 2. März zu einer großen Konferenz in den Brüssler Ausschuss der Regionen (AdR), der auch als Mitveranstalter agierte, geladen. Dem Konferenzmotto „Europäischer Kurswechsel - Mehr kommunale Mitbestimmung durch den Lissabon-Vertrag“ waren dabei nahezu 200 Teilnehmer - darunter knapp 100 kommunale Mandatsträger und Verbandsvertreter aus den drei Bundesländern - gefolgt. Erklärtes Ziel war es, Wege und Möglichkeiten zu diskutieren, wie die kommunalfreundlichen Elemente des Lissabon-Vertrags zeitnah in die europäische Verfassungswirklichkeit überführt werden können. Als erste Erkenntnis aus dem nunmehr angestoßenen Prozess bleibt festzuhalten, dass der kommunale Weg trotz der bereits erreichten Errungenschaft v. a. auf Grund der unterschiedlichen Verfassungstraditionen in den Mitgliedstaaten ein steiniger bleiben wird. Damit dürfte auch die künftige Marschroute der Bürogemeinschaft für ein noch intensiveres Rühren der Werbetrommel durch aktive Vor-Ort-Präsenz im Sinne einer starken kommunalen Selbstverwaltung vorgegeben sein. Seinen würdigen Abschluss fand das Bürogemeinschaftsjubiläum am selben Abend im Rahmen eines feierlichen Empfangs in den kommunalen Hallen des historischen Brüsseler Rathauses am Grand Place, zu dem als Redner u. a. Rainer Wieland (EVP), Vize-Präsident des Europäischen Parlaments, EU-Kommissar für Energie Günther H. Oettinger (CDU) sowie die bayerische Staats- und Europaministerin Emilia Müller (CSU) Grußworte sprachen.

Zur Erinnerung: Seit dem Jahr 2000 besteht die Europabürogemeinschaft der bayerischen, baden-württembergischen und sächsischen Kommunen in Brüssel und unterstützt ihre Kommunen in lokal bedeutsamen Europafragen. Bereits im Herbst 1992 wurde in Brüssel das Europabüro der bayerischen Kommunen eingerichtet. Im Jahr 1999 kam das Europabüro der baden-württembergischen Kommunen hinzu. Im Januar 2000 nahm schließlich das Europabüro der sächsischen Kommunen seine Tätigkeit auf und komplettierte somit die Bürogemeinschaft. Einer der thematischen Arbeitsschwerpunkte in diesen ersten zehn Jahren stellte dabei sicherlich der 2001 angestoßene Prozess um eine Europäische Verfassung und deren kommunale Elemente dar. Nachdem dieser Prozess mit dem Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags im letzten Dezember (vgl. *Brüssel Aktuell* 41/2009) seinen vorläufigen Höhepunkt gefunden hatte, lag es somit nahe, die praktische Umsetzung der kommunalen Errungenschaften zum Gegenstand einer ersten thematisch einschlägigen Konferenz überhaupt in Brüssel unter dem Motto „Europäischer Kurswechsel - Mehr kommunale Mitbestimmung durch den Lissabon-Vertrag“ zu machen.

**Konferenzthemenschwerpunkt findet mit Blick auf zeitliche und örtliche Terminierung großen Anklang**

Auf diesen Umstand des politischen Neulands verwies in seinem Grußwort vor nahezu 200 Teilnehmern auch der Generalsekretär des Ausschusses der Region, Gerhard Stahl, in seiner Rolle als Hausherr und betonte den engen Schulterschluss zwischen der Bürogemeinschaft und dem AdR über die vergangenen zehn Jahre. Er nahm dabei u. a. Bezug auf die zahlreichen Besuchergruppen aus den Bundesländern aber auch auf die inhaltliche Zusammenarbeit, beispielsweise im Rahmen der letzten gemeinsamen Konferenz im Jahr 2008 (vgl. *Brüssel Aktuell* 30/2008). Zudem wies er darauf hin, dass das 10-jährige Bürogemeinschaftsjubiläum kaum günstiger auf einen Zeitpunkt

hätte fallen können, um die notwendigen Veränderungen in der europäischen Politik aus kommunaler Sicht zu diskutieren. Der AdR verstehe sich hierbei in seiner Rolle als Versammlung der kommunalen Mandatsträger Europas auch als jene politische Institution, die die hierfür notwendigen neuen Verfahren mit initiieren müsse. So habe man deshalb jüngst auch das Konzept des partnerschaftlichen Regierens durch das Weißbuch zur sog. Multi-Level Governance angestoßen (vgl. zuletzt *Brüssel Aktuell* 7/2010). Die hierfür stärker notwendige Kommunalpräsenz in Brüssel unterstrich auch Frédéric Vallier in seiner Rolle als neugewählter Generalsekretär des Rats der Gemeinden und Regionen Europas, dem europäischen Kommunaldachverband, und verwies auf die traditionell enge Zusammenarbeit der Bürogemeinschaft mit seinem Haus. Aus Sicht der Trägerverbände der Bürogemeinschaft unterstrich auch Landrat Theo Zellner aus Cham in seiner Funktion als Präsident des Bayerischen Landkreistags und Vize-Präsident des Deutschen Landkreistags die Zäsur, die mit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags einhergehe. Diese stelle die kommunale Ebene nunmehr vor große Herausforderungen, gerade auch vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Strukturen in Europa. So bewege, abgesehen von den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise, die Kommunen gegenwärtig kaum etwas mehr als das Beziehungsgeflecht zur europäischen Ebene.

### **Europäischer Kurswechsel: Umdenken im Bankenwesen, Konstanz in der EU-Kohäsionspolitik eingefordert**

Abschließend stellte Zellner als designierter Präsident des Sparkassenverbands Bayern die Verknüpfung zwischen kommunalisierten Finanzsystemen und Europa her und forderte, dass das deutsche 3-Säulen-Modell gerade mit Blick auf die Erfahrungen der jüngsten Zeit fortan noch nachhaltiger auf EU-Ebene beworben werden müsse. Gleichzeitig erteilte er der Abkehr von einer flächendeckenden EU-Strukturförderung, wie sie wiederholt auf EU-Ebene diskutiert werde, eine Absage. Das Thema „Kurswechsel“ griff auch der Bautzener Oberbürgermeister Christian Schramm, Präsident des Sächsischen Städte- und Gemeindetags und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, in seinem Grußwort auf und macht deutlich, dass die kommunale Besetzung an Bord sei, um die Segel zu hissen. Der Lissabon-Vertrag diene hierbei als guter Kompass, damit der Kurs in die richtige, sprich bürgernahe Richtung gehe. Als direktdemokratisch legitimierte Mandatsträger hätten die Kommunalvertreter die Ohren hierfür ausreichend nahe am Bürger, so dass von der kommunalen Vielfalt auch die EU-Ebene profitieren könne.

### **Spanische Ratspräsidentschaft bekennt sich zur Bedeutung der kommunalen Ebene**

Diese Vielfalt der kommunalen Ebene zeige sich bereits an der Tatsache, dass sich Kommunen aus drei unterschiedlichen deutschen Bundesländern innerhalb einer Bürogemeinschaft organisierten, so Isabel Moya Pérez, Entsandte bei der Ständigen Vertretung Spaniens bei der EU, zum Auftakt ihrer Grußworte. Die rasche Umsetzung der Vorgaben des Lissabonner Vertrags - darunter dessen kommunalfreundliche Elemente - gehöre zu den erklärten Zielen der spanischen Ratspräsidentschaft. Diesbezüglich verwies sie zum einen auf den sog. „Territorialen Dialog“ zwischen Vertretern der einzelnen EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten, der zum fünften Mal am 18. Januar auf Palma de Mallorca stattgefunden habe und bei dem explizit Fragen des Mehrebenenregierens und der Territorialen Kooperation behandelt worden seien. Zum anderen nahm sie Bezug auf den europäischen Gipfel der kommunalen Gebietskörperschaften in der Woche vor der Konferenz, zu dem Kommunalvertreter aus allen Teilen der Europäischen Union und der Welt in Barcelona zusammengekommen waren. Als Grundstein für eine lokale Agenda für Europa sei in diesem Rahmen die sog. „Barcelona Agenda“ beschlossen worden, deren Hauptpunkte unter [http://www.europeansummit2010.eu/documentacio\\_i\\_fitxers/documents%20de%20referencia/Doc\\_Innerarity\\_ENG.pdf](http://www.europeansummit2010.eu/documentacio_i_fitxers/documents%20de%20referencia/Doc_Innerarity_ENG.pdf) auf Englisch einzusehen sind.

## **Notwendigkeit der Verfahrensregeln für den Dialog mit repräsentativen Verbänden zwingend angemahnt**

Den Auftakt zur anschließenden Podiumsdiskussion stellten sodann die Ausführungen von Prof. Dr. Hermann-Josef Blanke, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europäische Integration an der Universität Erfurt dar. So betonte er zum einen, dass zwar für den institutionalisierten Dialog der EU-Organen nach Art. 11 EUV noch die geeigneten Verfahrensweisen festgelegt werden müssten. Der prozedurale Schutz lokaler Autonomie werde dadurch aber zweifelsohne gestärkt, und die entsprechende Filterwirkung dürfe nicht unterschätzt werden. Gleichzeitig könne damit dem Monopolisierungstrend von Entscheidungsgewalt auf EU-Ebene entscheidend entgegengewirkt werden. Weiterhin verwies er auch auf die verschärfte rechtliche Verpflichtung der EU-Kommission, in ihren künftigen Gesetzesinitiativen verstärkt der finanziellen Auswirkung auf die kommunale Ebene, im Sinne eines echten EU-Konnexitätsprinzips, Rechnung zu tragen. Zudem müsse sich die fortlaufende Subsidiaritätskontrolle von ihrer dato noch vorherrschenden Abstraktheit lösen und praktikable Parameter entwickeln, um zu einem tatsächlichen Kompass der Kompetenzausübung aufgewertet werden zu können.

## **Selbstbeschränkung des EU-Gesetzgebers bei neuer Daseinsvorsorge-Kompetenz wird angezweifelt**

Bezüglich der Daseinsvorsorge würdigte Prof. Blanke die dortige neue EU-Kompetenz kritisch. So zeige die Verengung auf den ausschließlichen Rechtsakttypus der Verordnungen das hohe Problempotenzial spezifischer nationaler Regelungen zugunsten derartiger Dienste für den wirtschaftsverfassungsrechtlichen Zielrahmen des Binnenmarktes mit unverfälschtem Wettbewerb. Aus der Sicht der Lissaboner Vertragsschöpfer bedürften die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse daher einer EU-weiten Festlegung hinsichtlich ihrer Reichweite, um einzelstaatliche Ausweichstrategien aus der Integration des Binnenmarktes zu verhindern. Folglich werden sich seiner Einschätzung nach die Verordnungen nicht darauf beschränken, lediglich den Unterschied zwischen wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen festzulegen. Gleichwohl mahnte er an, dass der Begriff der Daseinsvorsorge ein in der Entwicklung offener Begriff sei, bei dessen Ausgestaltung auf EU-Ebene die Kommunen als nunmehr verfassungsrechtlich anerkannter Partner der Union künftig noch aktiver mitwirken könnten.

## **Parlamentarische Einschätzung erhitzt kommunale Gemüter**

Der Frage der konkreten Ausgestaltung widmete sich sodann auch die anschließende Podiumsdiskussion, die von der Brüssel-Korrespondentin des Bayerischen Rundfunks Irmtraud Richardson moderiert wurde. Einen kommunalen „Wachrüttler“ stellte das Auftaktstatement des britischen Europaabgeordneten und ehemaligen Stadtrats von Cambridge, Andrew Duff (ALDE), dar. Dieser machte deutlich, dass aus seiner Sicht auch in Zukunft weder der AdR noch die Kommunen ausschließlich und vorrangig für die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips verantwortlich seien. So sehe er für die Zukunft eher die Notwendigkeit, die zentrale Ebene der Mitgliedstaaten in den Brüsseler Entscheidungsprozessen zu stärken. Weiterhin sprach er sich für eine stärkere Profilschärfung der politischen Parteien auf europäischer Ebene aus, wovon er sich auch einen stärkeren innerparteilichen Wettbewerb unter programmatischen Gesichtspunkten zwischen den Vertretern der (sub)nationalen Ebene und der EU-Ebene erhoffe. Insgesamt konstatierte er auf die Frage der Moderatorin bzgl. mehr Bürgernähe durch den Lissabon-Vertrag, dass man zum gegenwärtigen Stand, aus seiner Sicht, dem Bürger gar nicht mehr näher kommen könne. Die Prioritäten der EU müssten vorerst im globalen Kontext gesucht werden, die anwesenden Kommunalvertreter müssten sich dafür stärker in Geduld üben. Der grundsätzlichen Einrichtung eines Ausschusses für kommunale Angelegenheiten im Europäischen Parlament erteilte er überdies eine kategorische Absage.

### **Kommunale Ebene kontert mit sachgerechten Erwägungen**

In seiner Erwiderung wies Oberbürgermeister Schramm die Einschätzungen Duffs als aus seiner Sicht zu engstirnig zurück und konterte mit der Maxime, dass das sicherlich notwendige globale Denken in der heutigen Zeit auch immer lokales Handeln vor Ort bedinge. Gleichzeitig sehe er die Rolle der Kommunen darin, die Chancen des Lissabon-Vertrags und neue europäische Problemstellungen für den Bürger zu übersetzen sowie persönlich erfahrbar zu machen. Weiterhin könnten bewährte Lösungen aus der Kommunalpraxis vermehrt gewinnbringend in den EU-Entscheidungsprozess mit eingebracht werden. Hierfür seien aber ausreichende Vorlaufzeiten notwendig. Zudem mache er aus der Perspektive eines Vertreters der neuen Bundesländer zu seinem Bedauern die Feststellung, dass trotz eines gesunden Bewusstseins um die positiven Auswirkungen der europäischen Einigung für die Geschichte Sachsens auch dort die Skepsis über die zunehmende Bürokratie aus Brüssel auf kommunaler Ebene stetig zunehme und in der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie einen jüngsten Negativhöhepunkt gefunden habe.

### **Fehlende kommunale Dimension der bisherigen EU-2020-Überlegungen kritisiert**

Auch der Erste Vizepräsident des bayerischen Gemeindetags und Erste Bürgermeister der unterfränkischen Stadt Iphofen, Josef Mend, unterstrich in seinen Ausführungen seine Enttäuschung über die Einschätzung des Parlamentsvertreters. Der Bürger vor Ort habe eine völlig andere Erwartungshaltung an die EU. So sei die Ernüchterung auf kommunaler Ebene entsprechend groß darüber gewesen, dass trotz des nunmehr primärrechtlich verankerten Selbstverwaltungsrechts der erste Entwurf der neuen EU-2020-Strategie (vgl. *Brüssel Aktuell* 41/2009) die Bedeutung der lokalen Gebietskörperschaften in diesem Zusammenhang völlig außer Acht lasse. Dies zeige, wie wichtig Plattformen wie diese Konferenz seien, um hiergegen anzugehen. Mit Blick auf die neue EU-Verordnungskompetenz verlieh er zudem seinen Bedenken ob des neuen Ungemachs aus Brüssel Ausdruck, und wies den generalisierenden Verdacht zurück, Kommunen seien per se die ständigen Störenfriede einer europäischen Wettbewerbsordnung.

### **AdR auf gutem Weg zum Fernziel „Organstatus“ – Kommunalverwaltungen müssen sich für Europa öffnen**

Auch für den Landrat des württembergischen Hohenlohekreises, Helmut M. Jahn, designierter Präsident des Landkreistags Baden-Württemberg sowie Mitglied des Präsidiums des Deutschen Landkreistags und des Ausschusses der Regionen stellten die Äußerungen Duffs exemplarisch unter Beweis, dass man im Europäischen Parlament doch oftmals weit entfernt von den Bürgern sei. Dies gelte aber für andere EU-Institutionen in Brüssel und die Bundesregierung in gleicher Weise. So seien gerade die Kommunen das Scharnier für die zielgerichtete Vermittlung von Europa beim Bürger. Der Lissabon-Vertrag gebe nunmehr der kommunalen Ebene die notwendigen Instrumente an die Hand, von den EU-Institutionen tatsächlich gelebte Subsidiarität einzufordern. Hinsichtlich des strukturierten Dialogs des AdR mit der Kommission mahnte er zudem an, diesen noch weiter zu intensivieren. Hierzu müssten jedoch in einem frühzeitigen Stadium das vor Ort vorhandene Fachwissen abgerufen werden können. Dies setzte aber wiederum auch eine noch offenere Haltung gegenüber Europa in den eigenen Verwaltungsreihen voraus.

Weiterhin sei überlegenswert, in den Generaldirektionen der Kommission Dienststellen einzurichten, die sich explizit um kommunale Belange kümmern. Den AdR sieht Jahn insgesamt auf einem guten Weg in der Entwicklung hin zum Fernziel „Organstatus“. Als einen wichtigen Meilenstein hierfür bezeichnete er das neu errungene Klagerecht bei Subsidiaritätsverstößen, das durchaus ein „Schwert zum Drohen“ darstelle, auch wenn es aus seiner Sicht nur in Extremfällen zur Anwendung kommen werde.

### **Kommission zeigt sich konzilient und signalisiert Dialogbereitschaft**

Mario Paulo Tenreiro, Leiter des Referats für institutionelle Fragen im Generalsekretariat der Europäischen Kommission, zeigte sich in seinen Ausführungen im Vergleich zum parlamentarischen Vertreter sodann konzilianter. Er stellte eingangs die Frage in den Raum, ob mit Blick auf die zahlreichen Aktivitäten des AdR und nach Diskussionen in der Vergangenheit, ob Europa nicht ein soziales oder ökologisches Gesicht brauche, nunmehr auch ein verstärkt lokales Europa von Nöten sei. Gleichzeitig verwies er auf die Tatsache, dass von Seiten der EU-Kommission bereits weit vor Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags in großem Umfang Konsultationen und Grünbücher mit entsprechenden Beteiligungsmöglichkeiten im Vorfeld zum eigentlichen Gesetzgebungsverfahren durchgeführt worden seien. Zudem mahnte Tenreiro auch die nach wie vor bestehende Problematik bei der Umgehung fehlender Mehrheiten in den nationalen Parlamenten über die Ministerräte auf europäischer Ebene an. Hinsichtlich eines möglichen Beitritts der EU zur Europäischen Charta der Kommunalen Selbstverwaltung des Europarats verwies er darauf, dass aus seiner Sicht die hierzu notwendige Ermächtigungsgrundlage noch fehle. Bzgl. der Benennung von Ansprechpartnern für kommunale Belange innerhalb der Kommission konnte er zum aktuellen Stand zwar keine näheren Angaben machen, verwies aber auf den anhaltenden Austausch mit dem AdR in Form des strukturierten Dialogs, zuletzt im Fall der Europäischen Bürgerinitiative (vgl. hierzu diese *Brüssel Aktuell*-Ausgabe). Auf die Frage, wie das Spannungsverhältnis zwischen der Daseinsvorsorge und dem EU-Wettbewerbsrecht besser in Einklang gebracht werden könne, betonte er abschließend, dass hierfür fortan ein noch intensiverer Dialog über die Grundwerte der EU von Nöten sei. So habe sich aber gerade Kommissionspräsident Barroso selbst in den Verhandlungen zum Lissabon-Vertrag für das einschlägige Protokoll, das den Kommunen einen weiten Ermessensspielraum zubillige, besonders stark gemacht.

### **Kommunale Ebene nimmt den Ball geschickt auf und spielt ihn an das Europäische Parlament weiter**

Die Notwendigkeit der steten Dialogbereitschaft der kommunalen Ebene in Sachen Europa und eine entsprechende Präsenz griff sodann auch der Präsident des Gemeindetags Baden-Württemberg, Roger Kehle, in seinem Schlusswort auf. So unterstrich er, welche Bedeutung dem Einbringen der kommunalen Anliegen direkt vor Ort in Brüssel zukomme. Gerade die Kommunen seien das Kraftfeld einer jeden Demokratie und dort sei Politik erst konkret erlebbar, so Kehle. Auf diese kommunale Kompetenz müsse Europa bauen. Folglich bleibe die Schaffung eines Ausschusses für kommunale Fragen im EU-Parlament ein zentrales Anliegen, damit sich der kommunale Dialog auch parlamentsintern weiter verstetigen könne.

### **Notwendigkeit der kommunalen Präsenz im AdR betont – Erste positive Signale von Länderebene**

Ein wichtiges kommunales Anliegen, dessen Erfüllung ebenfalls zur verstärkten kommunalen Präsenz in Brüssel führen wird, griff in ihrem Grußwort im Rahmen des anschließenden feierlichen Empfangs im Brüsseler Rathaus auch die bayerische Staats- und Europaministerin Emilia Müller (CSU) auf. So erhielt ihre Aussage, die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach drei zusätzlichen kommunalen Sitzen in der deutschen Delegation des AdR sei unter Subsidiaritätsgesichtspunkten durchaus berechtigt, starke Zustimmung unter den anwesenden Kommunalvertretern. Das wichtige Thema der Subsidiarität zog sich auch durch die Grußworte der weiteren Ehrengäste. So überbrachten u. a. auch der baden-württembergische Europaabgeordnete und Vize-Präsident des Europäischen Parlaments, Rainer Wieland (EVP) und der neue EU-Energiekommissar, Günther H. Oettinger (CDU), der Bürogemeinschaft und ihren Trägerverbänden ihre Glückwünsche. Deren Herausstellung des Alleinstellungscharakters und des kommunalen Mehrwerts der Bürogemeinschaft im Brüsseler Institutionengefüge stieß bei den Anwesenden auf durchweg positive Resonanz. Kommunale Ergänzung fand dies abschließend in den Grüßen der Trägerverbände durch Manfred Hölzlein, Präsident des Verbandes der bayerischen Bezirke und Bezirkstagspräsident von Niederbayern, Landrat Arndt Steinbach aus Meißen, 1. Vizepräsident des Sächsischen Landkreistags, Ivo Gönner, Präsident des Städtetags Baden-Württemberg und Oberbürgermeister der Stadt Ulm, sowie Hans Schaidinger, Vorsitzender des Bayerischen Städtetags und Oberbürgermeister der Stadt Regensburg. (Do)