

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	21
Abbildungsverzeichnis.....	25
Tabellenverzeichnis.....	27
I Untersuchungsgegenstand und zentrale Fragestellungen der Arbeit:	
Kommunale Selbstverwaltung vor den Herausforderungen Lokaler Governance im europäischen Integrationsprozess.....	28
1 Inhaltliche Referenzpunkte und Forschungsinteresse.....	
2 Aufbau der Arbeit und methodisches Vorgehen.....	36
II Bezugsrahmen der Governancediskussion – Verortung Lokaler Governance.....	
1 Die Governancediskussion in unterschiedlichen Wissenschaftsbereichen.....	43
1.1 Analyserahmen: Theorienbezug in Abhängigkeit von Erklärungsebene, politischer Dimension und Forschungsgegenstand.....	43
1.2 Darstellung der Grundannahmen der politik- und verwaltungswissenschaftlichen Governancediskussion.....	44
2 Der Governanceansatz aus Sicht des lokalen politisch-administrativen Systems.....	46
2.1 Ursprung und inhaltliche Herleitung Lokaler Governance auf lokaler Ebene.....	46
2.2 Horizontale und binnengemeindliche Dimension Lokaler Governance: Definition und Verortung anhand kommunaler Leitbilder und Entwicklungszusammenhänge.....	53
2.3 Horizontale und kommunenübergreifende Dimension Lokaler Governance.....	61

3	Der Governanceansatz in europäischer Perspektive: Europäische Ausdifferenzierung und Verflechtung.....	64
3.1	Transnationaler Kontext der Kommunen unter Governancegesichtspunkten.....	64
3.2	Anknüpfungspunkte des Governanceparadigmas an die klassischen Paradigmen europäischer Integration: Neofunktionalismus und Intergouvernementalismus.....	65
3.2.1	Darstellung der Grundannahmen der klassischen Paradigmen.....	65
3.2.2	Historische und rechtswissenschaftliche Bezüge der klassischen Paradigmen.....	66
3.3	Anknüpfungspunkte an die Föderalismustheorie.....	68
3.3.1	Definition und Grundannahmen der Föderalismustheorie.....	68
3.3.2	Föderalismus und Europäische Integration.....	70
3.3.3	Beurteilung des Erklärungsgehalts der Föderalismusdiskussion unter kommunalen Bezügen.....	71
3.4	Abgrenzung des Governanceansatzes von der klassischen politik- und verwaltungswissenschaftlichen Steuerungstheorie.....	73
3.5	Systematisierung der Forschungsansätze in ihrem Bezug zur Analyse subnationaler Systeme.....	75
3.5.1	Bedeutung der klassischen Modelle Europäischer Integration für die kommunale Ebene.....	75
3.5.2	Bedeutung des europäischen Governanceparadigmas.....	77
4	Schlussfolgerungen: Lokale Governance im europäischen System: Anbindung horizontaler lokaler und vertikaler Mehrebenen- bzw. Netzwerkperspektive.....	81
III	Wirkungsmechanismen Lokaler Governance.....	83
A	Lokale Governance in nationalen Verwaltungs- und Institutionensystemen.....	83
1	Modelle kommunaler Systeme in Europa.....	83
2	Begründung der Wahl des deutschen und französischen Systems kommunaler Verwaltung, Analyserahmen und –kriterien für Lokale Governance.....	84

3	Verortung des deutschen und französischen Modells im nationalen Bezugsrahmen.....	86
3.1	Deutsches Modell Kommunaler Selbstverwaltung.....	86
3.1.1	Entwicklungslien, Merkmale und Modelle Kommunaler Selbstverwaltung in Deutschland.....	86
3.1.1.1	Historische Entwicklungslinien Kommunaler Selbstverwaltung.....	86
3.1.1.2	Klassisches Modell Kommunaler Selbstverwaltung.....	92
3.1.1.2.1	Wesen und Inhalte der Kommunalen Selbstverwaltungsgarantie.....	92
3.1.1.2.2	Kommunale Aufgaben und Kompetenzabgrenzung.....	97
3.1.1.3	Funktionale und kompensatorische Betrachtungsweise.....	99
3.1.1.4	Geeignetheit der Modelle für eine ebenenüberschreitende Sichtweise .....	102
3.1.2	Verflechtung zwischen den Gebietskörperschaften bzw. Staat und Gebietskörperschaften aus kommunaler Sicht.....	106
3.1.2.1	Kommunale Kooperation.....	106
3.1.2.2	Kommunen als Teil höherstufiger Politikprozesse: Kommunale Spitzenverbände auf Bundes- und Landesebene.....	111
3.1.2.3	Verflechtungs- und Querbezüge aufgrund der Finanzverfasstheit.	115
3.1.2.3.1	Entwicklung und Grundzüge der Finanzverfassung.....	115
3.1.2.3.2	Föderalismusreform – kommunalrelevante Reformen.	120
3.1.2.4	Verbundsystem von communalbezogener Kontrolle und Aufsicht.	127
3.1.3	Dynamik und Governancemechanismen des lokalen politischen Systems in Deutschland.....	137
3.1.3.1	Institutionelle Kriterien und kommunale Verfasstheit: Die Stellung des Bürgermeisters und das Verhältnis von Rat zu Verwaltung.....	137
3.1.3.2	Die Stellung des Bürgers im lokalen politischen System.....	141
3.2	Kommunale Verwaltung in Frankreich.....	145
3.2.1	Entwicklungslien Kommunaler Selbstverwaltung in Frankreich.....	145
3.2.1.1	Historische Entwicklungslinien Kommunaler Selbstverwaltung.....	145
3.2.1.2	Strukturbezogene Betrachtungsweise der kommunalen Ebene in Frankreich.....	153
3.2.2	Verflechtung zwischen den Gebietskörperschaften bzw. Staat und Gebietskörperschaften aus kommunaler Sicht in Frankreich.....	155

3.2.2.1	Kommunale Kooperation.....	155
3.2.2.1.1	Hintergrund und Entwicklung kommunaler Kooperation.....	155
3.2.2.1.2	Arten kommunaler Kooperationsformen in Frankreich.....	156
3.2.2.1.3	Wirkmechanismen und Steuerungsgesichtspunkte kommunaler Kooperationsformen.....	161
3.2.2.2	Dezentralisierungsgesetze ab 1982.....	162
3.2.2.2.1	Merkmale der Steuerung traditioneller Verwaltungsorganisation: Dualismus von Staat und Gebietskörperschaften und Aufgabenerfüllung zwischen Dezentralisierung und Dekonzentration.....	162
3.2.2.2.2	Zielsetzung und Inhalte der Dezentralisierungsgesetze ab 1982.....	167
3.2.2.2.3	Wirkmechanismen und Steuerungsgesichtspunkte der Reformen: Politikverflechtung „a la francaise“.....	172
3.2.2.3	Dezentralisierungsgesetze ab 2002.....	175
3.2.2.3.1	Anknüpfungspunkte an die bisherigen Reformen.....	175
3.2.2.3.2	Zielsetzungen und Inhalte der Dezentralisierungsgesetze ab 2002.....	176
3.2.2.3.3	Wirkmechanismen und Steuerungsgesichtspunkte der Reformen.....	182
3.2.2.4	Darstellung der Beteiligung der kommunalen Ebene / von kommunalen Akteuren an höherstufigen Politikprozessen.....	185
3.2.2.4.1	System lokaler Honoratioren und Mandatshäufung.....	185
3.2.2.4.2	Die Rolle des Senats.....	188
3.2.2.4.3.	Verbandswesen und Interessenwahrnehmung auf übergeordneten Ebenen im nationalen Rahmen.....	189
3.2.2.5	Verflechtungs- und Querbezüge aufgrund der Finanzverfasstheit: Territoriale Finanzbeziehungen in der Reform.....	193
3.2.2.6	System der Kontrolle und Aufsicht über die Kommunen.....	197
3.2.3	Dynamik und Governancemechanismen des lokalen politischen Systems in Frankreich.....	201
3.2.3.1	Kommunale Verfasstheit: Die Stellung des Bürgermeisters und das Verhältnis von Rat zu Verwaltung.....	201
3.2.3.2	Die Stellung des Bürgers im lokalen politischen System.....	203

4	<b>Zwischenfazit:</b>	
	<b>Lokale Governancemechanismen im nationalen Verwaltungs- und Institutionensystem Deutschlands und Frankreichs.....</b>	<b>207</b>
4.1	<b>Ableitung einer Schnittmenge von kommunaler Selbstverwaltung und lokalem Governanceansatz in nationaler Perspektive.....</b>	<b>207</b>
4.1.1	<b>Bürgerschaftliche Dimension.....</b>	<b>207</b>
4.1.2	<b>Steuerungszusammenhänge und die Art und Weise kommunaler Aufgabenerfüllung.....</b>	<b>208</b>
4.1.3	<b>Effizienz und Demokratie als Bezugspunkte Kommunaler Selbstverwaltung und Lokaler Governance.....</b>	<b>212</b>
4.2	<b>Kritische Bereiche im Zusammenspiel von Kommunaler Selbstverwaltung und nationalbezogener Lokaler Governance.....</b>	<b>212</b>
4.2.1	<b>Verhältnis von rechtlichem Rahmen zu Lokaler Governance.....</b>	<b>212</b>
4.2.2	<b>Bewertung der aktuellen Entwicklung im Verhältnis Kommunaler Selbstverwaltung – Lokaler Governance: Gemeinwohlorientierung im Verhältnis von Kommunen und Zivilgesellschaft.....</b>	<b>217</b>
4.3	<b>Weiterführende Ergebnisse.....</b>	<b>221</b>
4.3.1	<b>Wechselwirkung von Kommunaler Selbstverwaltung und Lokaler Governance in staatlichem Kontext.....</b>	<b>221</b>
4.3.2	<b>Lösungs- und Gestaltungsoptionen im lokalen politisch-administrativen System.....</b>	<b>224</b>

<b>B</b>	<b>Kommunale Selbstverwaltung und Lokale Governance im europäischen Verwaltungs- und Institutionensystem.....</b>	<b>227</b>
1	Von den Kommunen zur europäischen Ebene: Einflussstrukturen und Verflechtungs- beziehungen.....	227
1.1	Exkurs: Inhaltliche Anbindung kommunaler Strukturen an die europäische Ebene aus dem nationalen Recht heraus.....	227
1.2	Institutionalisierte Interessenvertretung: Ausschuss der Regionen.....	232
1.2.1	Entstehung und Arbeit des Ausschusses der Regionen.....	232
1.2.2	Governanceorientierte Strukturierung von Funktion und Rolle des Ausschusses der Regionen.....	234
1.2.2.1	Akteur im inter-institutionellen Gefüge der Europäischen Union.....	234
1.2.2.2	Element eines Netzwerkes aus Region, Kommune bzw. kommunalen Verbänden und Bürgerinteressen.....	235
1.2.2.3	Transferfunktion und Kompensationsmechanismus im Kontext europabezogener Willensbildungsprozesse und Interessenvertretung.....	237
1.2.3	Zwischenfazit: Zusammenhang zwischen Ausschuss der Regionen, Kommunaler Selbstverwaltung und lokaler Governance.....	238
1.3	Gebündelte Interessenvertretung: Verbandsstrukturen.....	240
1.3.1	Modell kommunaler verbandlicher Interessenvertretung auf europäischer Ebene.....	240
1.3.2	Anbindung kommunaler Interessenvertretung an den kommunalen Selbstverwaltungsgedanken in europäischer Perspektive.....	242
1.3.3	Status Quo kommunalverbandlicher Interessenvertretung auf europäischer Ebene.....	243
1.3.3.1	Repräsentanzen der kommunalen Spitzenverbände.....	243
1.3.3.2	Europabüros der Kommunalverbände einzelner Länder.....	244
1.3.3.3	Europäisches kommunalbezogenes Verbandswesen: Rat der Gemeinden und Regionen Europas und Eurocities.....	246
1.4	Direkte Interessenvertretung der kommunalen Gebietskörperschaften – Die „transnationale Außenpolitik“ der einzelnen Gemeinde.....	248
1.5	Fazit: Beurteilung kommunaler Interessenwahrnehmung im europäischen Kontext vor dem Hintergrund Kommunaler Selbstverwaltung und Lokaler Governance.....	252
1.5.1	Normative Bestimmung: Kommunale Interessenvertretung zwischen Partikularinteressen und Gemeinwohl.....	252

1.5.2	Kommunale Interessenvertretung in Abhängigkeit von der jeweiligen Beteiligungsform.....	257
1.5.3	Konkrete Weiterentwicklung kommunaler Interessenvertretung vor dem Hintergrund der Governancediskussion und Perspektiven.....	259
2	Von der europäischen Ebene zu den Kommunen: Kommunalrelevante Steuerungs- und Governancestrukturen.....	260
2.1	Begriffliche Abgrenzung zwischen Governance und Steuerung.....	260
2.2	Die europäische Normsetzung und Rechtsprechung unter Governance- und Steuerungsgesichtspunkten.....	261
2.2.1	Supranationale Kompetenzordnung und Kompetenzverteilungssystematik	261
2.2.2	Bereiche kommunaler Betroffenheit im Kompetenzgefüge des europäischen Gemeinschaftsrechts.....	262
2.2.2.1	Darstellung einzelner inhaltlicher Spannungs- und Konfliktfelder...	262
2.2.2.2	Kommunale Daseinsvorsorge im Spannungsverhältnis zum europäischen Wettbewerbssystem.....	263
2.2.2.3	Wettbewerbsrecht und kommunale Beihilfen.....	266
2.2.2.4	Ausschreibungspflichten, Vergabeverfahren und interkommunale Kooperation.....	269
2.2.3	Vertiefende Betrachtung: Das europäisch – lokale Governancegefecht aus kommunaler Perspektive.....	272
2.3	Entwicklungstendenzen und Instrumente kooperativer Zusammenarbeit.....	276
2.3.1	Governance und die Reform Europäischen Regierens: Das Weissbuch Europäisches Regieren der Europäischen Kommission.....	276
2.3.1.1	Entstehung und Zielsetzung des Weissbuchs Europäisches Regieren.....	276
2.3.1.2	Kritische Auseinandersetzung mit dem Weissbuch Europäisches Regieren.....	277
2.3.1.3	Kommunalorientierte Bezüge des Weissbuchs Europäisches Regieren und deren Umsetzung.....	279
2.3.1.4	Zwischenfazit: Beurteilung des Weissbuchs Europäisches Regieren unter kommunalorientierten Governancegesichtspunkten.....	281

C	Weiterentwicklungen und Perspektiven: Kommunale Selbstverwaltung und Lokale Governance als Elemente strukturellen Wandels und transnationaler Integration .....	283
1	Europäische Union und strukturelle Entwicklung: Wegmarken zwischen Europäischem Verfassungsvertrag und Reformvertrag.....	283
1.1	Entwicklung und Stand der Reformdiskussion.....	283
1.1.1	Aktueller Sachstand: Blick zurück nach vorn.....	283
1.1.2	Einbindung kommunaler Positionen in den Reformprozess .....	286
1.2	Kommunalrelevante strukturelle Komponenten der Reformdiskussion.....	287
1.2.1	Abgrenzung zwischen Verfassung, Verfassungsvertrag und Vertrag.....	287
1.2.2	Subsidiaritätsprinzip, Kompetenzabgrenzung und –ausübung.....	289
1.2.2.1	Entwicklung und Bedeutungsinhalte des Subsidiaritätsprinzips.....	289
1.2.2.2	Das Subsidiaritätsprinzip in Anbindung zum Governanceparadigma.....	294
1.2.2.3	Das Subsidiaritätsprinzip als Schutzprinzip für die Kommunale Selbstverwaltung.....	295
1.2.2.3.1	Anbindung des Subsidiaritätsprinzips an die Kommunale Selbstverwaltung.....	295
1.2.2.3.2	Ausgestaltung des Subsidiaritätsprinzips auf europäischer Ebene.....	297
1.2.3	Subsidiaritätsprinzip, Lokale Governance und Kommunale Selbstverwaltung im europäischen Kontext: Eine konzeptionelle Annäherung.....	302
1.3	Zwischenbilanz: Kommunale Bezüge im Transfer vom Entwurf des Verfassungsvertrags in den Reformvertrag.....	304
1.3.1	Inhaltliche kommunale Bezüge aus dem Entwurf des Verfassungsvertrages.....	304
1.3.2	Demokratie im aktuellen Reformkontext, bürgerliche Dimension und Partizipation.....	306
1.3.3	Konkrete Einbindung kommunaler Bezüge in den europäischen Reformvertrag.....	309
1.3.3.1	Kommunale Daseinsvorsorge.....	309
1.3.3.2	Achtung Kommunaler Selbstverwaltung und Subsidiaritätsprinzip.....	312
1.3.3.3	Bestimmungen über demokratische Grundsätze.....	312
1.4	Ausblick: Weiteres Verfahren im europäischen Reformprozess.....	313

2	Kommunale Selbstverwaltung und Lokale Governance als Elemente transnationalen Wandels: Die Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung des Europarat.....	314
2.1	Entwicklung der Europäischen Charta der Kommunalen Selbstverwaltung.....	314
2.2	Inhalte der Europäischen Charta der Kommunalen Selbstverwaltung.....	316
2.3	Governancerelevante Komponenten der Europäischen Charta der Kommunalen Selbstverwaltung.....	318
2.3.1	Rechtsnormative Governancegesichtspunkte: Die Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung im Rechtsgefüge.....	318
2.3.2	Weiche Governancefaktoren: Politische, harmonisierende Funktion.....	320
2.3.3	Die Inhalte der Europäischen Charta der Kommunalen Selbstverwaltung und ihre Anbindung an Lokale Governance.....	321
2.4	Ausblick: Die europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung und Lokale Governance im Kontext transnationalen Wandels.....	325
3	Praxisbeispiel: Aufbau lokaler Selbstverwaltungs- und Governancestrukturen in Bosnien und Herzegowina.....	327
3.1	Einleitende Bemerkungen.....	327
3.2	Historische und politische Ausgangssituation in Bosnien und Herzegowina.....	330
3.2.1	Historische Entwicklung des Gemeindewesens.....	330
3.2.2	Aktuelle Situation: Bosnien und Herzegowina und der Vertrag von Dayton.....	334
3.3	Lokale Selbstverwaltung und Lokale Governance in Bosnien und Herzegowina.....	337
3.3.1	Rechtlicher und institutioneller Rahmen: Staatliche Organisations- und Strukturprinzipien.....	337
3.3.2	Anbindung an die Internationale Gemeinschaft.....	339
3.3.2.1	Anbindung an die Europäische Union.....	339
3.3.2.2	Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft im Europarat.....	342
3.3.3	Ausformung Lokaler Selbstverwaltung und Lokaler Governance in Bosnien und Herzegowina.....	345
3.3.3.1	Status Quo Lokaler Selbstverwaltung und Lokaler Governance: Studien und aktuelle Projekte zur Entwicklung Kommunaler Selbstverwaltung.....	345

3.3.3.2	Darstellung der Gesetze zu Lokaler Selbstverwaltung in den Entitäten.....	349
3.3.3.2.1	Rechtslage und Inhalte der gesetzlichen Regelungen zu Lokaler Selbstverwaltung.....	349
3.3.3.2.2	Anbindung der Gesetze zu Lokaler Selbstverwaltung an die Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung.....	357
3.4	Implikationen zur Entwicklung Lokaler Governance und Kommunaler Selbstverwaltung für Bosnien und Herzegowina.....	368
IV	Schlussbetrachtung und Ausblick in Thesen.....	370
1	Thesen zur konzeptionellen Entwicklung Lokaler Governance in horizontaler Beziehung.....	370
2	Thesen zur konzeptionellen Entwicklung Kommunaler Selbstverwaltung in horizontaler Sichtweise.....	372
3	Thesen zur konzeptionellen Entwicklung Lokaler Governance in vertikaler Beziehung.....	374
4	Thesen zur konzeptionellen Entwicklung Kommunaler Selbstverwaltung in vertikaler Sichtweise.....	375
5	Thesen zu Lokaler Governance und Kommunaler Selbstverwaltung in Bosnien und Herzegowina.....	378
V	Verzeichnisse.....	381
1	Literaturverzeichnis.....	381
2	Rechtsprechungsverzeichnis.....	444
3	Quellenverzeichnis (landesspezifisch, chronologisch).....	445
4	Verzeichnis der wahrgenommenen Angebote des WWW.....	448
5	Verzeichnis sonstiger Medien.....	455