

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Abkürzungsverzeichnis	21
Problemstellung und Zielsetzung der Arbeit	31
1. Teil: Lokale und regionale Selbstverwaltung in der Europäischen Union	35
A. Kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG	35
I. Grundlegende Ordnungsvorstellungen	35
1. Karl Reichsfreiherr vom und zum Stein	37
2. Rudolf von Gneist	39
3. Verständniswandel von Selbstverwaltung in Kodifizierungsbeispielen	40
4. Transnationale Einflüsse auf die verfassungsrechtlichen Grundlagen kommunaler Selbstverwaltung?	42
5. Region als neue Ausrichtung des kommunalen Selbstverwaltungsprinzips angesichts transnationaler Implikationen?	43
II. Kommunen im Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland	44
1. Kommunen als Teile der Länder in einem zweigliedrigen Staatsaufbau	44
2. Prinzip der gegliederten Demokratie	46
III. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG	48
1. Allgemeiner Bedeutungsgehalt	48
a) Selbstverwaltung als Verantwortungslast	48
b) Art. 28 Abs. 2 GG unter dem Bundesstaatsprinzip	50
c) Eigenständige Verfassungsgarantie und Durchgriffsnorm	51
d) Dezentralisierung und Subsidiarität von unmittelbar demokratisch legitimierter Verwaltungstätigkeit	51
e) Ableitung der Selbstverwaltungshoheit vom Staat – oder: Dualistisches Aufgabenmodell	53
2. Kommunale Selbstverwaltung als institutionelle Garantie	53
3. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	55

4. Eigenverantwortlichkeit	57
a) Entscheidung über „Ob“ und „Wie“ der Aufgabenerfüllung	58
b) Gemeindehoheiten als Kern der Selbstverwaltungsgarantie	59
5. Im Rahmen der Gesetze	61
a) Keine Parallelen zur Inhalts- und Schrankenbestimmung von Art. 14 GG	62
b) Gesetzliche Ausgestaltung der Organisationshoheit	63
c) Kommunale Experimentierklauseln	64
6. Eingriff	64
7. Schranken	65
a) Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung	65
b) Vorrang der Kommunen vor den Kreisen	66
c) Übermaß- bzw. Willkürverbot	68
8. Zusammenfassung: Wesentliche Aspekte der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG	69
9. Ergänzungsgarantien von kommunaler Selbstverwaltung	70
IV. Verfahrensrechtliche Absicherung des Art. 28 Abs. 2 GG	71
V. Finanzielle Grundlagen kommunaler Selbstverwaltung	73
VI. Schutz der Kommunen im Grundgesetz und in den Landesverfassungen	73
VII. Selbstverwaltungsrecht der Kreise bzw. Gemeindeverbände sowie weiterer autonomer Gestaltungsformen als Ergänzung zu Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG	74
VIII. Gesetz über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main (MetropolG) zur Regelung kommunaler Zusammenarbeit in der Region	77
1. Freiwilliger Zusammenschluss zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben	78
2. Ausrufung eines Pflichtverbandes als Durchbrechung des Grundsatzes der Eigenverantwortung	79
3. Regionalvorstand und Verbandskammer als Organe des Regionalverbands	80
IX. Metropolregionen	82
X. Vernetzung der Städte des Ruhrgebiets zur „Kulturstadt 2010“	85
XI. „Städtenetze“	85

XII. Euregios entlang der deutschen Außengrenzen	86
1. Zugrunde liegende Abkommen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit	87
a) Madrider Abkommen mit Zusatzprotokollen von 1995 und 1998	88
b) Europäische Charta der Grenz- und grenzübergreifenden Regionen der AGEG	88
2. Institutionelle Ausgestaltung der trinationalen Region am Oberrhein	89
3. Grundsätze und Probleme transnationaler Zusammenarbeit	90
4. Regionale Zusammenarbeit auf Basis bilateraler Übereinkommen	91
XIII. Territoriale Neugliederung von Kommunen und Kreisen: ein spezieller Eingriff in Art. 28 Abs. 2 GG und Schranken	92
1. Gemeindegebietsreform in Sachsen-Anhalt als Beispiel unter anderen Gebietsreformen	94
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen kommunaler Neugliederung	95
a) Anhörung	97
b) Gründe des öffentlichen Wohls	97
c) Verhältnismäßigkeit	99
3. Funktionalreformen von Kommunen und Kreisen	100
XIV. Stand gegenwärtiger Regionalisierungsdiskussion	103
1. Definitionsansätze auf europäischer Ebene	103
2. Definitionsansätze auf nationaler Ebene	104
a) Positiver Ansatz	105
b) Negativer Ansatz	107
3. Überlegungen im Zuge der Gebiets- und Funktionalreformen in Deutschland	108
4. Das Konzept der Raumordnung in den Regionen nach Frido Wagener	109
a) Sozialökonomische Rahmenbedingungen der Reformüberlegungen	110
b) Neubau der Verwaltung	111
c) Schlussfolgerungen für die vorliegende Untersuchung	114
XV. Regionenbegriff	115
1. Institutionelle Ansätze für Regionen bzw. regionsähnliche Gestaltungs- und Regelungsräume in der Bundesrepublik Deutschland	115
2. Regionen-Modelle	116
a) Zweckverbandstypus	116

b) Zusammenschluss in Projektform	117
c) Mehrzweckverbandstypus	117
XVI. Regionalkreisbildung	118
B. Lokale Selbstverwaltung in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union	120
I. Lokale Autonomie als allgemeines europäisches Rechtsprinzip (acquis communautaire)?	123
II. Lokale Verwaltung in Frankreich	123
1. Lokale Autonomie im Widerstreit zwischen einem zentralistischen und dezentralen Staatsaufbau	124
a) Erneuter Widerstreit zwischen zentralistischen und dezentralen Tendenzen	125
b) Unterschiedliche Auffassungen von Region	126
2. Lokale Ebene im Staatsaufbau	127
a) Dezentralisierung in den Grenzen des Einheitsstaates	128
b) Gemeinden, Départements und Regionen	128
3. Rechtliche Verankerung der lokalen Verwaltung	130
III. Lokale Ebene in Italien	131
1. Historischer Hintergrund	131
2. Italienische Gemeinden im Staatsaufbau	132
a) Förderung der Selbstverwaltung in den Grenzen des Einheitsstaates	132
b) Gemeinden, Provinzen und Regionen	133
3. Rechtliche Verortung der italienischen Gemeinden	134
IV. Local Government in England	135
1. Historischer Hintergrund	136
2. Local Government im englischen Staatsaufbau	137
3. Stellung in der englischen Rechtsordnung	138
V. Kommunale Verwaltung in Tschechien	139
1. Historischer Hintergrund	139
2. Kommunale Selbstverwaltung im System der territorialen Verwaltung	140
3. Rechtliche Verankerung der kommunalen Selbstverwaltung	141
VI. Lokale Ebene in Polen	142
1. Historischer Hintergrund	143
2. Polnische Gemeinden in den Strukturen der territorialen Selbstverwaltung	143
a) Wojewodschaft als Körperschaft staatlicher Verwaltung und der Selbstverwaltung	144
b) Kreise als Selbstverwaltungskörperschaft	145

3. Rechtliche Verankerung der polnischen Gemeinde	146
a) Grundsätzliche Allzuständigkeit für lokale Aufgaben	146
b) Organe der Gemeinde	147
VII. Kommunale Selbstverwaltung in den baltischen Staaten	147
1. Historischer Hintergrund	148
2. Kommunale Selbstverwaltung im Staatsaufbau	148
3. Rechtliche Ausgestaltung kommunaler Selbstverwaltung	149
VIII. Kommunale Selbstverwaltung in Schweden	151
1. Historischer Hintergrund	151
2. Schwedische Gemeinden im Staatsaufbau	152
3. Rechtliche Ausgestaltung kommunaler Selbstverwaltung	154
IX. Zwischenergebnis	155
1. Lokale Selbstverwaltung in Europa zwischen (relativer) Selbstständigkeit und staatlicher Reglementierung	155
2. Kein einheitliches Modell europäischer lokaler Selbstverwaltung	157
C. Bedeutung lokaler Selbstverwaltung in Europa und für das Unionsrecht	159
I. Charta der kommunalen Selbstverwaltung des Europarats	160
1. Europarat	160
2. Charta der kommunalen Selbstverwaltung	162
a) Inhalt und Grundsätze von kommunaler Selbstverwaltung	163
b) Rechtscharakter der Charta	164
c) Verabschiedung der Charta als „Spiegel“ des Verhältnisses zwischen Europarat und Kommunen	166
d) Geringe Rückwirkung der Charta auf die kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG	167
II. Kommunalwahlrichtlinie	168
1. Allgemeine Bedeutung	168
2. Definitionsansätze von europäischer lokaler Selbstverwaltung	169
III. Zusammenfassung	170
2. Teil: Transnationale und unionsrechtliche Einflüsse sowie Einflüsse des Europarats auf die lokale Selbstverwaltung am Beispiel des Art. 28 Abs. 2 GG	173
A. Transnationale und unionsrechtliche Einflüsse	173
I. Europäisierung	174
II. Transnationalität als Begriff	176

III. Globalisierung als Begriff	177
1. Globalisierung als Summe aus Ökonomisierung und weiteren Phänomenen	178
2. Europäisierung als Strategie zur Bewältigung von Globalisierung?	182
B. Unionsrechtliche Einflüsse auf die lokale Selbstverwaltung am Beispiel des Art. 28 Abs. 2 GG	182
I. EU-Vertragsrecht	184
II. Sekundäre Rechtsakte	185
III. Einfluss auf Verwaltungsorganisation und Verwaltungsverfahren	188
1. Vorgaben für die Einrichtung von Verwaltungsträgern: Die Dienstleistungsrichtlinie vom 12. Dezember 2006	188
a) Verwaltungsvereinfachung	190
b) Umsetzungsbemühungen	191
c) Dienstleistungsrichtlinie als Herausforderung für kommunale Verwaltungen	192
2. Kommunalwahlrichtlinie	193
3. Verwaltungskooperation nach Art. 197 AEUV	193
4. Unionsrechtliche Kompetenz zur Raumordnung?	195
5. Kommunen als Vollzieher sekundären Unionsrechts	197
IV. Einfluss auf einzelne kommunale Aufgabenbereiche	198
1. Kommunales Beschaffungswesen	198
a) Beschränkung des Art. 28 GG durch (weiten) Anwendungsbereich des Vergaberechts nach GWB	200
(1) Öffentlicher Auftraggeber	200
(2) Öffentlicher Auftrag	201
(a) Extensive Rechtsprechung zur Ausschreibung bei kommunalen Grundstücksveräußerungen	202
(b) (Strenge) Kriterien der Rechtsprechung zur Annahme von Inhouse-Geschäften	204
(a) Strenge Voraussetzungen des Europäischen Gerichtshofes	205
(b) Weitere Lösungsansätze in Rechtsprechung und Literatur	206
(c) Ergebnis	207
(c) (Restriktive) Rechtsprechung zum Merkmal „Hoheitliches Handeln“	207
(d) Dienstleistungskonzessionen	209
(3) Kein Ausnahmetatbestand	211

(4) Erreichen des Schwellenwertes	212
b) Verfahrensdimension	212
c) Vorgaben der Europäischen Kommission für Beschaffungen unterhalb der Schwellenwerte	214
d) Bewertung der Einflüsse des Vergaberechts auf die kommunale Ebene	214
2. Aufgaben der Daseinsvorsorge	215
a) Europäische Grund- und Marktfreiheiten sowie Art. 101 ff. AEUV	217
(1) Ausnahme: kein Binnenmarktbezug	218
(2) Ausnahme: Gegenleistung für gemeinwirtschaftliche Leistungen	218
(a) Urteil des EuGH in der Rechtssache Altmark-Trans	219
(b) Klarstellungen durch das Monti-Paket?	220
(α) Freistellungsentscheidung der Kommission vom 28. November 2005	221
(β) Genehmigungsfähigkeit trotz fehlenden Altmark-Trans-Kriteriums	221
(3) Ausnahme: De-minimis-Beihilfen	223
b) Einschränkung durch Art. 106 Abs. 2 AEUV	223
c) Sekundärrechtliche Vorgaben	225
d) Bewertung unionsrechtlicher Einflüsse auf die kommunale Daseinsvorsorge	226
3. Europäische Umweltvorgaben für kommunale Bauleitplanungen	227
a) Umweltverträglichkeitsprüfung	228
b) Natura 2000	228
c) Richtlinie 2001/42/EG (SUP-Richtlinie)	229
d) Richtlinie 2008/1 (IVU-Richtlinie)	230
e) Richtlinie 2004/35/EG (Umwelthaftungsrichtlinie)	230
V. Anwendungsvorrang des Unionsrechts und Grenzen seines Einflusses	231
VI. Zusammenfassung	233
VII. NUTS-Regionen	234
1. NUTS-Verordnung vom 26. Mai 2003 und ihre Änderungen	235
2. Unzulänglichkeit der NUTS für einen Regionenbegriff	238
VIII. Kommunalrelevante Rechtsprechung des EuGH	239

C. Kommunalrelevante Maßnahmen des Europarats	239
I. Rechtlich relevante Maßnahmen des Europarats in Bezug auf Kommunen	239
1. Kommunalrelevante Konventionen des Europarats	240
a) Das Madrider Abkommen vom 21. Mai 1980	240
b) Entstehung der Konventionen im „Gemischten Rechtsetzungsverfahren“	242
c) Eigene Kontrolle der Einhaltung ihrer Prinzipien	243
2. Kommunalrelevante Empfehlungen bzw. Entschlüsse des Ministerkomitees nach Art. 15 Abs. b der Satzung des Europarats	243
a) Entschluß Nr. R (97) 7	243
b) Entschluß Nr. 77 (31) als weiteres Beispiel unter anderen	244
c) Rechtliche Relevanz der Entschlüsse	245
3. Bedeutung der Konventionen und Empfehlungen für die kommunale Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 GG	246
II. Weitere kommunalrelevante Maßnahmen des Europarats	247
1. Die Maßnahmen im Einzelnen	247
2. Bedeutung der Anreiz- und Steuerungsinstrumente für die kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG	249
III. Definitionsansätze des Europarats im Hinblick auf die regionale Ebene	249
D. Transnationale Einflüsse auf die kommunale Ebene	250
I. „Primat der Ökonomie“ auf kommunaler Ebene?	251
II. Einflüsse des weltweiten Finanzmarkt- und Wirtschaftsgeschehens	253
1. Cross-Border-Leasing-Transaktionen	253
2. Das kommunale Finanzdefizit	255
E. Lokale Selbstverwaltung am Beispiel des Art. 28 Abs. 2 GG unter transnationalen Einflüssen	256
I. Bewertung europäischer Einflüsse	258
1. Erosion kommunaler Selbstverwaltung?	262
2. Beeinflussung bzw. Beschränkung kommunaler Selbstverwaltung	263
3. Schlussfolgerung: Reform der kommunalen Selbstverwaltung erforderlich	267
II. Bewertung transnationaler Einflüsse	267

3. Teil: Beteiligung lokaler und regionaler Akteure am Politik- und Rechtsetzungsprozess der Europäischen Union und des Europarats	269
A. Rechtliche Voraussetzungen der Beteiligung kommunaler und regionaler Akteure	269
I. Voraussetzungen für eine Beteiligung nach deutschem Verfassungsrecht	269
1. Indirekte Beachtung kommunaler Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG?	270
a) Beachtung des Art. 28 Abs. 2 GG durch Art. 4 Abs. 2 und 3 EUV?	270
(1) Schranke der Integrationsermächtigung aus Art. 79 Abs. 3 GG?	271
(2) Wirkungen des Lissabon-Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juni 2009	274
b) Kein Schutz des Art. 28 Abs. 2 GG durch Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit	276
c) Selbstverwaltung kein wesentliches Element von Demokratie	277
d) Das Selbstverwaltungsprinzip i.S.v. Art. 28 Abs. 2 GG kein Rechtsgrundsatz im Unionsrecht	277
2. Beachtung der kommunalen Selbstverwaltung bei der deutschen Europapolitik als Mindestgehalt	279
3. Zwischenergebnis: Beachtung des Art. 28 Abs. 2 GG durch das EU-Recht	279
II. Voraussetzung für eine Beteiligung nach Unionsrecht: Lokale und regionale Selbstverwaltung im Lissabon-Vertrag	280
1. Auslegungsmethode des Lissabon-Vertrages	281
2. Achtung der (spezifischen) regionalen und lokalen Selbstverwaltung nach Art. 4 Abs. 2 EUV	282
a) Nicht nur deklaratorischer Charakter des Art. 4 Abs. 2 EUV	284
b) Verbindlicher Kernbereichsschutz deutscher kommunaler Selbstverwaltung?	285
c) Lokale und regionale Selbstverwaltung als allgemeiner europäischer Rechtsgrundsatz	287
3. Subsidiaritätsprüfung unter Berücksichtigung der lokalen und regionalen Ebene der Mitgliedstaaten	290
a) Anhörungen regionaler und lokaler Auswirkungen zur Vorbereitung eines Gesetzgebungsvorschlags durch die Kommission	291

b) Gesetzesfolgenabschätzung für die regionale und lokale Ebene	292
c) Klagerecht des obligatorisch anzuhörenden Ausschusses der Regionen im Falle eines Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip	293
4. Dialog der Organe mit repräsentativen Verbänden (Art. 11 EUV)	294
a) Bekanntgabe und Austausch der Ansichten von repräsentativen Verbänden	294
b) Anhörungen der Betroffenen durch die Kommission	296
5. Wichtige Rolle regionaler und lokaler Behörden bei Ausgestaltung von Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	297
6. Schutzbestimmungen in Grundrechtecharta	299
7. Zusammenfassende Bewertung	299
III. Mehr Bürgernähe durch den Lissabon-Vertrag?	300
1. Bürgernähe als Rechtsprinzip	301
2. Fehlende Gewichtung einprägsamer Ziele und Werte der Union	304
3. Mehr Bürgernähe durch institutionelle Reformen?	305
a) Aufwertung der Befugnisse eines noch nicht vollständig demokratisch legitimierten Europäischen Parlaments	305
b) Neue Elemente der Bürgerbeteiligung	307
c) Stärkung der Rolle der nationalen Parlamente (Art. 12 lit. a) - f) EUV)	308
(1) Unterrichtung und Zuleitung von Gesetzgebungsentwürfen zur Überprüfung	309
(2) Subsidiaritätskontrolle	310
(3) Bewertung der Durchführung der Unionspolitiken im Rahmen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie der Tätigkeit von Eurojust und der politischen Kontrolle von Europol	311
(4) Beteiligung an Vertragsänderungsverfahren	312
(5) Unterrichtung über Beitrittsanträge	313
(6) Beteiligung an der interparlamentarischen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament	313
4. Zusammenfassende Bewertung	314

B. Gestaltungsbeiträge kommunaler und regionaler Akteure in der Rechtspraxis der Europäischen Union und des Europarats	315
I. Kommunale Einflussnahme auf der Ebene der Europäischen Union	315
1. Ausschuss der Regionen (Art. 300 Abs. 3 und 4; Art. 305 ff. AEUV)	315
2. Formalisierter Dialog mit der Europäischen Kommission: Kommunen als Experten für Sachfragen mit kommunalem Bezug	317
3. Kommunen im Ständigen Ausschuss REGI des Europäischen Parlaments	318
4. Informelle Einflussnahme beim Rat und beim Europäischen Parlament	319
5. Kommunale Interessenvertretung innerhalb eines europäischen Verbunds	319
a) Kommunen im Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE)	319
b) Städtenetzwerke: Kommunen als Mitglieder von EUROCITIES bzw. METREX	321
6. (Deutsche) kommunale bzw. regionale Interessenvertretung auf EU-Ebene	323
a) Europaarbeit der kommunalen Spitzenverbände	324
b) Europaaktivitäten der kommunalen Landesverbände	324
c) Kommunale (bzw. regionale) Vertretungen	325
d) Kooperation von Kommunalverbänden mit (europäischen) Partnern	326
e) Bewertung	326
7. Zwischenergebnis: Einfluss der Kommunen durch informelle Netzwerkbildung	327
II. Kommunale Einflussnahme auf der Ebene des Europarates im Kongress der Gemeinden und Regionen (KGRE)	328
III. Einfluss der Kommunen an der Europapolitik über die Ebenen des Bundes und der Länder	329
1. Kommunale Einflussnahme im Bundesrat über die deutschen Länder	330
a) Mitbestimmungsrechte bei Änderungen der Grundlagen der EU nach Art. 23 Abs. 1-Satz 2 und 3 GG	331
b) Beteiligung nach Art. 23 Abs. 2 ff. GG i.V.m. EUZBLG	332
(1) Allgemeine Mitwirkung über Art. 23 Abs. 4 und Abs. 7 GG i.V.m. EUZBLG	332

(2) Mitwirkung über Stellungnahmen des Bundesrats zu Vorhaben der EU	334
c) Bewertung	336
2. Anhörung kommunaler Spitzenverbände über die Ausschüsse des Deutschen Bundestags	336
a) Wiedergabe der Auffassung der kommunalen Spitzenverbände in Ausschussberichten an den Bundestag (§ 66 Abs. 2 BTGO)	337
b) Stellungnahme bei nicht-öffentlichen Ausschusssitzungen (§ 69 Abs. 5 BTGO)	337
c) Öffentliche Anhörungssitzungen (§ 70 Abs. 1 BTGO)	338
3. Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände durch die Bundesministerien	338
a) Beteiligung bei Vorhaben im Rahmen der EU (§ 74 Abs. 5 GGO)	338
b) Interessenermittlung (§ 41 GGO)	339
c) Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände (§ 47 Abs. 1 GGO)	339
d) Beteiligung am Entwurf von Rechtsverordnungen (§ 62 Abs. 2 GGO) und Verwaltungsvorschriften (§ 70 Abs. 1 GGO)	340
4. Berücksichtigung der Rechte von Gemeinden bei der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (§ 10 EUZBLG)	340
5. Zwischenergebnis: Informations- und Anhörungsrechte bzw. Mitberücksichtigung kommunaler Interessen im Willensbildungsprozess des Bundes in Angelegenheiten der EU	341
6. Anhörungsrechte der kommunalen Landesverbände auf der Ebene der Länder	341
7. Zwischenergebnis: Begrenzter Einfluss der Kommunen an der Europapolitik über die Ebenen des Bundes und der Länder	342
8. Vorschläge zur Erhöhung des Einflusses der Kommunen an der Europapolitik über die Ebene des Bundes	342
a) <i>Vorschlag 1:</i> Kommunales Anhörungsrecht im Grundgesetz?	343
b) <i>Vorschlag 2:</i> Verankerung verbindlicher Informationsrechte der Kommunen und Recht auf Abgabe von Stellungnahmen im Bundesrecht	344

IV. Zwischenergebnis	345
C. Wechselwirkungen zwischen transnationalen Einflüssen und lokaler Selbstverwaltungsgarantie am Beispiel des Art. 28 Abs. 2 GG	346
4. Teil: Kommunale Bewältigungsstrategien transnationaler Einflüsse	349
A. Notwendiger Orientierungswandel deutscher Städte und Gemeinden	350
B. Stärkung der Europakompetenz der Kommunen	352
I. Kommunen als Mittler zwischen Europa und den Bürgern	352
II. Stärkung der Europakompetenz nach innen	354
C. Stärkere Beteiligung der Kommunen im Ausschuss der Regionen	355
D. Flankierung Europäischer Bürgerinitiative durch Gemeindeinitiative?	356
E. Ausbau kommunaler Klagerechte vor dem EuGH?	356
F. Regionalisierung der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG	357
I. Von der Notwendigkeit einer (ergänzenden) Regionenbildung	357
1. Konzeptionelle Grundlagen und rechtliche Probleme von Regionenbildung	357
a) Unionsrechtliche Grundlagen	357
b) Unionspolitische Grundlagen	358
c) Verfassungsrechtliche Grundlagen	361
(1) Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen (Art. 24 Abs. 1 GG)	362
(2) Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen (Art. 24 Abs. 1 a GG)	363
2. Rechtliche Probleme von Regionenbildung	366
3. Notwendigkeit einer Regionenbildung in Abgrenzung zu den Landkreisen?	367
II. Aufwertung bzw. Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG durch Regionenbildung	369
1. Bündelung von Synergien der beteiligten Städte und Gemeinden	369
2. Region als angemessenes Pendant transnationaler Initiativen und Konzepte	371
3. Transnationale Regionen als europäischer Mikrokosmos (Euregios)	373
4. Schwächen von Regionenbildung; Lösungsmöglichkeiten	375
III. Institutionalisierte Förderung von Regionenbildung	376
1. Fördermittel der Europäischen Union	376

2. Qualifizierung durch ENTO; Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)	379
IV. Gestaltungsbeiträge lokaler und regionaler Akteure am Politik- und Rechtsetzungsprozess der Europäischen Union	379
1. Rechtliche Voraussetzungen	380
a) Keine zwingende Beachtung des Art. 28 Abs. 2 GG im Unionsrecht	380
b) Aufwertung von lokaler und regionaler Selbstverwaltung im Lissabon-Vertrag	381
c) Mehr Bürgernähe durch institutionelle Reformen	382
2. Gestaltungsmacht in der Rechtspraxis	383
3. Ergebnis	384
V. Schlussfolgerungen für ein neues Regionalprinzip	385
VI. Regionalisierung der kommunalen Selbstverwaltung	385
 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	391
A. Kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG	391
B. Lokale Selbstverwaltung in Europa	393
C. Transnationale Einflüsse auf die lokale Selbstverwaltung am Beispiel des Art. 28 Abs. 2 GG	394
I. Bedeutung transnationaler Einflüsse	394
II. Die kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG unter transnationalen Einflüssen	395
1. Unionsrechtliche Einflüsse	395
2. Kommunalrelevante Maßnahmen des Europarats	398
3. Transnationale Einflüsse	399
4. Ergebnis	400
D. Kommunale Bewältigungsstrategien transnationaler Einflüsse	400
E. Schlussfolgerungen	401
 Anhang	405
 Zitierte Gerichtsentscheidungen	411
 Literaturverzeichnis	417
 Stichwortverzeichnis	441