



## Informationsbrief 12

# Die Bedeutung der Europäischen Union für Chemnitz

---

Nicht viele Bürger wissen, ob und wie sich die Tätigkeit der Europäischen Union auf ihre Kommune (Stadt, Gemeinde) auswirkt. Vielmehr gilt sie als ein großes, schwer durchschaubares Gebilde, das sich, so scheint es, nur um internationale oder nationale Belange kümmert, die Kommunen aber nicht im Blick hat. Tatsächlich wird aber ein Großteil der Gesetzgebungsmaßnahmen, die für die kommunale Selbstverwaltung relevant sind, in Brüssel entschieden. Dieses Informationspapier soll einen Einblick in die EU-Arbeit auf kommunaler Ebene geben. Um den Einfluss der EU anschaulich zu verdeutlichen, sollen anhand der Stadt Chemnitz Beispiele gegeben werden. Dabei geht es ausschließlich um die Durchsetzung der EU-Arbeit auf kommunaler Ebene, während die nationale und die internationale Ebene ausgeklammert werden. Im Einzelnen soll es u. a. um folgende Punkte gehen: Wie ist der wechselseitige Einfluss von EU und Kommune zu verstehen? Welche Formen von EU-Arbeit gibt es auf kommunaler Ebene?

---

## **1. Die Europäische Union und das Selbstverwaltungsrecht der deutschen Kommunen**

Die Europäische Union erscheint Vielen als weit entfernt liegend und abgehoben von den Bedürfnissen und den Gegebenheiten der lokalen Ebene. Dass aber ungefähr 80 % aller Gesetzgebungsmaßnahmen der EU die Kommunen direkt oder indirekt beeinflussen, ist vielfach unbekannt. Die Gesetzgebungsmaßnahmen der EU stellen die Weichen für die kommunale Selbstverwaltung, und zwar in Form von EU-Richtlinien, EU-Verordnungen und EU-Beschlüssen. Der Unterschied zwischen diesen Gesetzgebungsmaßnahmen ist dabei folgender:

EU-Verordnungen sind Rechtsakte, die durch Rat und Parlament bzw. die Kommission erlassen werden und unmittelbare Wirkung in jedem Mitgliedstaat haben. Sie sind nationalen Gesetzen vergleichbar. Verordnungen können somit Vorgaben enthalten, die für die Kommunen unmittelbar bindend und gültig sind.

EU-Richtlinien geben gewisse Ziele für die Mitgliedstaaten vor. Diese sind dann aufgefordert, diese Ziele innerhalb einer bestimmten Frist umzusetzen, was in der Regel durch den Erlass von Umsetzungsgesetzen – in Deutschland (je nach Zuständigkeit): des Bundes oder der Länder – geschieht.

EU-Beschlüsse können an Mitgliedstaaten, Gruppen oder auch Einzelne gehen,

die aber dann in all ihren Inhalten verbindlich sind (z. B. Beschlüsse der EU-Kommission zur Untersagung von Unternehmensfusionen).

Schließlich sollen hier auch noch die EU-Empfehlungen wie auch die EU-Stellungnahmen genannt werden. Diese sind Rechtsakte, die keinen rechtsverbindlichen Charakter haben und somit nicht national (bzw. kommunal) umgesetzt werden müssen.

Mit diesen Gesetzgebungsmaßnahmen hat die EU Einfluss (auch) auf kommunaler Ebene. Dabei ist es regelmäßig Sache der Mitgliedstaaten zu entscheiden, welche staatliche Ebene (Bund Länder, Kommunen) für die Umsetzung zuständig ist, d. h. die EU macht insoweit normalerweise keine Vorgaben, die sich speziell an die Kommunen wenden. Eine Ausnahme ist beispielsweise die Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser. So verpflichtet Art. 3 der Richtlinie die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass alle Gemeinden bis zu einem bestimmten Zeitpunkt mit einer Kanalisation ausgestattet sind.

Auch wenn die Rechtsakte des Unionsrechts normalerweise nicht festlegen, auf welcher staatlichen die Umsetzung zu erfolgen hat, bedeutet dies nicht, dass die „kommunale Selbstverwaltung“ der Mitgliedstaaten bei der Rechtsetzung unbeachtlich wäre. In Art. 4 Abs. 2 EUV wird erstmals in der Geschichte der EU-Verträge von regionaler und lokaler Selbstverwaltung gesprochen. So heißt es dort:

*„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.“*

Die kommunale Ebene muss somit von der EU berücksichtigt und mit all ihren Werten als Teil der nationalen Identität geachtet werden. Werden aber Gesetzgebungsmaßnahmen der EU in Form von Richtlinien und Verordnungen verabschiedet, können diese verschiedene Bereiche kommunaler Selbstverwaltung betreffen und üben somit im unterschiedlichen Ausmaß Einfluss auf die Kommune aus.

Die kommunale – bzw. lokale – Selbstverwaltung, auf die Art. 4 Abs. 2 EUV Bezug nimmt, ist in Art. 28 Abs. 2 GG verankert. Dort heißt es:

*„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.“*

Dies bedeutet, dass Gemeinden ihre kommunalen Angelegenheiten selbst regeln dürfen und ggf. auch müssen, sofern diese nicht durch Bundes- oder Landesgesetze vorbestimmt sind (sog. „subsidiäre Allzuständigkeit“).

## **2. Auswirkungen des Unionsrechts auf die deutschen Kommunen, insb. die Stadt Chemnitz**

Für die Stadt Chemnitz gilt demnach das kommunale Selbstverwaltungsrecht zunächst in den Bereichen, die nicht durch höhere Ebenen abschließend geregelt sind. Kultur und öffentliche Nahverkehrsplanung sind beispielsweise Bereiche, die ausschließlich über die kommunale Selbstverwaltung geregelt werden. Speziell im Fall Chemnitz kann dies durch folgendes Beispiel verdeutlicht werden: Das Chemnitzer Stadtfest wird fast ausschließlich durch die CWE (Chemnitzer Wirtschaftsförderungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH) organisiert und der ÖPNV u. a. durch die CVAG (Chemnitzer Verkehrs-AG).

Zu den Selbstverwaltungsangelegenheiten zählen darüber hinaus auch bestimmte Aufgaben, deren Erfüllung ihnen staatlicherseits vorgeschrieben ist und bei deren Erfüllung sie ggf. staatlicher Weisung unterliegen. Beispiele hierfür bestehen vor allem im Bereich des Sozialrechts.

Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung umfasst grundsätzlich die (geographische) Reichweite der eigenen Kommune, allerdings ist dadurch eine grenzüberschreitende (wirtschaftliche) Tätigkeit von Kommunen nicht von vornherein ausgeschlossen.

Der Zuständigkeitsbereich der Kommunen wird nicht nur durch das Grundgesetz, sondern auch durch das Unionsrecht geschützt. So ordnet Art. 5 Abs. 3 EUV die Geltung des Subsidiaritätsprinzips für die zentrale und die regionale

und schlussendlich auch für die kommunale Ebene an. Dort heißt es:

*„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 Union soll also nur dann in kommunale Belange eingreifen, wenn das Anliegen, um das es geht, auf lokaler (bzw. ggf. auf regionaler und zentraler) Ebene nicht angemessen geregelt werden kann, sodass ein unionsrechtliches Handeln sinnvoller erscheint. Eine Ermittlung der zuständigen Ebene mithilfe des Subsidiaritätsprinzips kommt allerdings nur in Betracht, wenn die Union nicht ohnehin zum Handeln verpflichtet ist, weil sie ausschließlich zuständig ist. Deshalb bezieht sich das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV) nur auf diejenigen Bereiche, „die nicht in ihre [der EU] ausschließliche Zuständigkeit fallen“.

### **3. Die Umsetzung der EG-Richtlinie 98/83/EG in Chemnitz**

Anhand des Beispiels der EG-Trinkwasser-Richtlinie soll nun verdeutlicht werden, wie die EU-Arbeit auf kommunaler Ebene in Chemnitz umgesetzt wird.

Für eine unbedenkliche Trinkwasserqualität sind vor allem die Wasserversorger verantwortlich. Nach welchen Parametern das Wasser untersucht wird sowie die Häufigkeit und den Rahmen der Untersuchungen werden durch die Trinkwasserverordnung (TrinkwV 2001; zuletzt geändert am 3.1.2018) geregelt. In § 1 der deutschen Trinkwasserverordnung heißt es genau:

*„Zweck der Verordnung ist es, die menschliche Gesundheit vor den nachteiligen Einflüssen, die sich aus der Verunreinigung von Wasser ergeben, das für den menschlichen Gebrauch bestimmt ist, durch Gewährleistung seiner Genusstauglichkeit und Reinheit [...] zu schützen.“*

Diese Verordnung wurde 2001 auf Bundesebene erlassen und wurde seitdem mehrfach geändert. Sie basiert auf der EG-Richtlinie 98/83/EG, die die Zielsetzungen der Qualität für Wasser für den menschlichen Gebrauch festlegt. Die Wasserversorger sind somit an die Trinkw-Verordnung gebunden, um die Wasserqualität nach den gegebenen Kriterien ununterbrochen zu gewährleisten. Im Fall der Stadt Chemnitz bedeutet dies, dass der Wasserversorger, die *eins – energie in sachsen* GmbH & Co. KG, durch das Chemnitzer Gesundheitsamt überprüft wird.



**Abbildung 1: Gesundheitsamt; Foto: Stadt Chemnitz**

Die Überwachung des Wasserversorgers *eins – energie in sachsen* ist Aufgabe des Gesundheitsamts Chemnitz. Dieses überprüft, ob *eins* ihren Pflichten gemäß der Trinkwasserverordnung nachkommt. Darüber hinaus ist auch das Gesundheitsamt selbst vor Ort, kontrolliert die Wasserversorgungsanlagen und entnimmt eigene Wasserproben. Die Ergebnisse der Überprüfung werden dann einmal jährlich aufbereitet, um sie anschließend an Bund und EU weiterzuleiten. Auch Chemnitzer Bürger können die Ergebnisse der Trinkwasseranalyse völlig transparent bei *eins* erfragen oder online einsehen:

<https://www.eins.de/privatkunden/wasser/trinkwasserqualitaet/trinkwasseranalyse/>

Dies ist aber nur einer von vielen Bereichen, der durch die EU für Kommunen festgelegt wird. In einer anderen Gesetzgebungsmaßnahme der EU werden Richtlinien für die Transparenz für Preise verschiedener Formen von Energieversorgung festgesetzt. In einer weiteren Richtlinie werden die Mitgliedstaaten der EU verpflichtet, Regelungen für den Umgang mit gefährlichen Abfällen aufzustellen. Die Reihe von EU-Regelungen, die letztlich von den Kommunen umgesetzt werden, ließe sich mühelos fortsetzen.

#### **4. Einfluss der deutschen Kommunen in Brüssel**

Da sich die deutschen Kommunen dessen bewusst sind, dass das Unionsrecht sie vielfach berührt, versuchen sie ihrerseits, ihren Belangen direkt in Brüssel eine Stimme geben. So verfügen die sächsischen Kommunen über ein sog. „Europabüro“ in Brüssel. Im Jahr 2017 oblag der Vorsitz im Lenkungsgrremium „Europabüro der sächsischen Kommunen“ der Chemnitzer Oberbürgermeisterin Barbara Ludwig.

Auch durch den europäischen „Ausschuss der Regionen“ (AdR), der aus insgesamt 350 lokal und regional gewählten Vertretern aller 28 Mitgliedsstaaten besteht, dient den Kommunen als Interessenvertretung. So muss der AdR bei bestimmten Gesetzgebungsverfahren der EU vorher angehört werden, bevor diese verabschiedet werden können. Hierbei können kommunale Anliegen zur Geltung gebracht werden. Zwar sind seine Stellungnahmen für die Gesetzgebungsorgane der EU rechtlich nicht bindend, aber sie müssen immerhin zur Kenntnis genommen und erwogen werden. Einzuräumen ist allerdings, dass der AdR in erster Linie die regionalen Interessen im Blick hat, dies schon deshalb weil die Mehrzahl seiner Mitglieder regionale, nicht kommunale Vertreter sind. So vertreten von den 24 deutschen Mitgliedern des AdR 21 die deutschen Bundesländer, während lediglich die drei verbleibenden Mitglieder seitens der deutschen Kommunen gestellt werden. Deren Mitglieder entstammen den kommunalen Spitzenverbänden (Deutscher Städtetag, Deutscher

Landkreistag und Deutscher Städte- und Gemeindebund).

## 5. Zwischenfazit

Insgesamt kann somit festgestellt werden, dass der Einfluss der EU auf die Kommunen weitaus größer ist als der Einfluss der Kommunen auf die EU. Dennoch stehen beide in engem Kontakt zueinander, was aber keinem Kräftegleichgewicht nahekommmt.

## 6. Projektarbeit der EU in den deutschen Kommunen am Beispiel der Stadt Chemnitz

Die EU unterstützt Kommunen in der strukturellen und regionalen Entwicklung. So können Kommunen im Rahmen Europäischer Projekte EU-Fördergelder für verschiedene Anliegen beantragen. Um hier nur einen Teil der geförderten Bereiche zu nennen, sind u.a. Forschung und Innovation von Betrieben und Hochschulen oder die Aus- und Weiterbildung von Kindern, Schülern und Erwachsenen mögliche Förderbereiche.

Auch in Chemnitz bestehen solche Projekte, die von der EU gefördert sind. Die Projektförderung basiert auf dem Prinzip der Partnerschaft zwischen EU und dem Akteur eines Mitgliedstaates. Das Besondere hierbei ist, dass die Europäische Kommission nicht nur mit Deutschland (d. h. auf zentraler Ebene) enge Kontakte pflegt, sondern auch mit den regionalen und lokalen Behörden zusammenarbeitet. In solch einem Projekt-rahmen werden die betreffenden Kom-

munen an der Vorbereitung, Finanzierung, Begleitung und Bewertung der Förderprogramme beteiligt. Was genau ein solches EU-Projekt in einer Kommune bewirkt, soll mit folgendem Beispiel gezeigt werden:

### Die Umnutzung des alten Spinnereimaschinenbaus in Altchemnitz

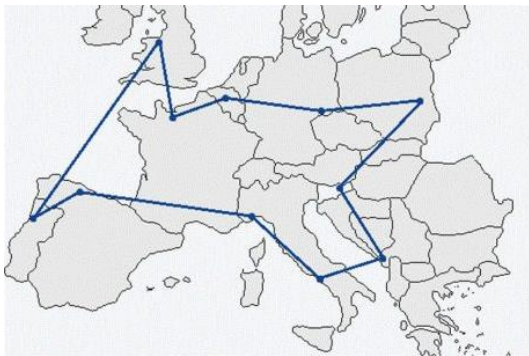
Der alte Spinnereimaschinenbau in Altchemnitz ist ein großer Gebäudekomplex mit rund 47.000 Quadratmetern Gesamtfläche. Vor 1989 war dort ein Volkseigener Betrieb angesiedelt, der nach der Wiedervereinigung liquidiert und umgewandelt wurde. Mit der Schließung verlor Chemnitz einen attraktiven Arbeitsstandort. Heute ist das Gebäude denkmalgeschützt und steht mittlerweile ungenutzt in Privatbesitz.



**Abbildung 2: Alter Spinnereimaschinenbau, Altchemnitzer Str. 27; Foto: Stadt Chemnitz**

Im Rahmen des EU-Netzwerks „URBACT III - 2nd Chance: Waking up the sleeping giants“ soll der alte Spinnereimaschinenbau reaktiviert werden. Weitere, internationale Projektpartner sind Porto (Portugal), Brüssel (Belgien), Caen (Frankreich), Dubrovnik (Kroatien), Genua und Neapel (Italien), Liverpool (England) und Maribor (Slowenien). Ziel ist es, mit Hilfe dieses Projekts leerste-

hende Gebäude(-komplexe), welche sich im zum Teil bereits im Verfall befinden, wiederzubeleben.



**Abbildung 3: Alle Projektpartner auf einem Blick; Foto: URBACT – 2nd Chance**

In Chemnitz ist dieses Projekt im Rahmen der Stadtentwicklung integriert. Es geht nicht allein darum, die Wiedernutzung des Gebäudes zu ermöglichen, sondern auch die Attraktivität der Gegend zu steigern. Beteiligt an der Arbeit sind, neben dem Eigentümer, der Branchenverband der Kultur- und Kreativwirtschaft („Kreatives Chemnitz“) und städtische Vertreter wie das Stadtplanungsamt. Auch seitens der EU-Stelle der Stadt Chemnitz befassen sich Vertreter mit der Reaktivierung dieses Gebäudes.

Der alte Spinnereimaschinenbau liegt im Fördermittelgebiet des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und wird von dort mit rund 45.000 Euro unterstützt. Kommunale Akteure müssen in regelmäßigen Abständen Berichte an die Kommission weiterleiten und diese über den Stand der Verwirklichung informieren. Die Maßgaben für solch ein Projekt werden von der EU

vorgegeben, woran sich die Kommune auch halten muss, um beantragte Gelder für das Projekt zu erhalten. Allem voran steht die Nachhaltigkeit der EU-Projekte im Vordergrund. Obwohl das URBACT-Projekt zeitlich begrenzt ist, soll eine dauerhafte Etablierung in das kommunale Wirtschaftsgeschehen der Stadt Chemnitz mit der Reaktivierung des Spinnereimaschinenbaus angestrebt werden.

### **7. Weiterführende Ziele der EU-Projektarbeit in Chemnitz**

Bei der kommunalen EU-Projektarbeit geht es nicht nur allein um die Revitalisierung der Zielgebäude, sondern vielmehr auch um die Entwicklung und Gestaltung der Stadt Chemnitz selbst. Kann das Gebäude wirtschaftlich reaktiviert werden, trägt es als neuer Wirtschaftsstandort zur Stadtentwicklung bei. Es schafft neue Arbeitsplätze und kann sowohl den Dienstleistungssektor als auch das produzierende Gewerbe in Chemnitz erweitern. Ferner führt dies zu einer Umgestaltung des Stadtteils Altchemnitz, die dann Infrastruktur und Wohnlandschaft beeinflusst.

Konkret bedeutet dies, dass Straßennetze ausgebaut werden, um den Anforderungen des erhöhten Individualverkehrs gerecht zu werden und gleichzeitig, den Standort für Land und Leute aufzuwerten. Das oberste Ziel ist somit die Unterstützung benachteiligter Regionen bzw. Kommunen in der gesamten EU. Dies ist ein Teil der sog. „Kohäsionspolitik“. Mit dieser Politik möchte die den territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Union sichern – so ist

es auch als Auftrag in den EU-Verträgen verankert. Entwicklungsunterschiede sollen flächendeckend verringert werden, sodass sich die Union als Ganzes gleichmäßig entwickeln kann.

#### **8. Profitables Geschäft für Sachsen und vor allem Chemnitz?**

Auch wenn zwischen Chemnitz und Brüssel über 700 km liegen, ist die EU-Arbeit für alle Sachsen, und somit natürlich auch für die Chemnitzer, täglich von Bedeutung, auch wenn dies vielfach nicht bewusst wird. Mit Verordnungen, Richtlinien, Beschlüssen und Empfehlungen nimmt die EU täglich Einfluss. Ob es nun die (ehemalige) Form der Gurken, die Größe der Äpfel oder die Sicherheitsstandards für Spielzeug betrifft: mit ihren Gesetzgebungsmaßnahmen und mit Fördermitteln ist die EU-Arbeit auf kommunaler Ebene einflussreich. Allein 5 Milliarden Euro an Fördermitteln flossen im Zeitraum 2007 bis 2013 in das Bundesland Sachsen.

Darüber hinaus gehört Sachsen, wie auch die anderen neuen Bundesländer, zu den Regionen Deutschlands, die am stärksten von der EU gefördert werden. Tatsache ist, dass diese Gelder genutzt werden, um die Regionen territorial, wirtschaftlich und sozial zu unterstützen. Dies verfolgt nicht nur den Zweck, die Regionen an sich zu stärken, sondern auch um das Gefüge der EU – ihren „Zusammenhalt“ (Kohäsion) – zu festigen und diesen im Folgeschritt auch weiter auszubauen.

Die Gesetzgebungsmaßnahmen sorgen mit ihren Verordnungen für einen EU-

weit angeglichenen Standard, lassen aber andererseits Kommunen wenig Freiraum für eigene Handelsinteressen. EU-Richtlinien sind flexibler und lassen den nationalen Stellen Umsetzungsspielräume. Jedoch kann es auch hier problematisch sein, nationale und kommunale Interessen zu harmonisieren. Einzig die – praktisch aber seltenen – EU-Empfehlungen lassen Freiraum für eine Ausgestaltung nach eigenem Interesse und Bedarf.

Eine Hürde für die sächsischen Kommunen ist somit nicht nur ihre politisch rangniedere Stufe im Verhältnis zur EU, sondern auch ihr Verhältnis zum Bund und zum Land Sachsen. Über freie Entscheidungsgewalt verfügen die Kommunen und auch die Stadt Chemnitz nur in den Bereichen der sog. „freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben“ (etwa Theater und Museen, Schwimmbäder und Sportstätten, Gewerbeansiedlung etc.) oder auch, im internationalen Sinn, bei der Pflege von Städtepartnerschaften mit Städten anderer Länder. So hat Chemnitz z.B. Städtepartnerschaften mit Manchester (Großbritannien) oder Arras (Frankreich), bei denen es darauf ankommt, inwieweit gemeinsame Projekte mit den Partnerstädten initiiert werden und unter welchen Bedingungen diese laufen sollen.