

Die Gemeinde und ihr Haushalt in Frankreich

Dr. Menno Aden*

A. Netzwerke nutzen, um durch Vergleichen zu lernen

Oft ist zur Lösung einer Frage ein Blick über die Grenzen sinnvoll. Einfach mal den Nachbarn fragen: *Wie macht ihr das eigentlich?* Dazu wurde angeregt, das Netzwerk der Essener Städtepartnerschaften nicht nur für Reisen von verdienten Funktionsträgern zu nutzen, sondern auch zur gegenseitigen Belehrung bei kommunalen Fragestellungen. Vorgeschlagen wurde eine zentrale Mittlerstelle, welche das jeweilige Netzwerk pflegt, Aktivitäten anregt und einen Austausch von kommunalen Funktionsträgern steuert. Danach würde etwa ein Amtsleiter aus Essen für eine gewisse Zeit auf die seiner Tätigkeit entsprechende Stelle in der französischen Partnerstadt Grenoble versetzt.¹ Dieselben oder ähnliche Fragen zeigen im anderen Gewand oft Lösungen, auf welche man vor Systemblindheit selbst nicht kommt.

Auf dieser Grundlage möchte der Verfasser den gegenwärtigen Beitrag verstanden wissen. Dieser ist keine rechtsvergleichende Analyse der aufgeworfenen Fragen. Der Leser soll hier lediglich zu der Frage angeregt werden: *Wie machen das eigentlich die Franzosen?*² Und: *Kann man von ihnen lernen?* Es ist geplant, dieser Kurzeinführung weitere ähnliche folgen zu lassen.

B. Verwaltungsaufbau

I. Frankreich

	Frankreich	Deutschland	Anmerkung
Fläche ³	643.801 km ²	357.385,71 km ²	
Einwohnerzahl	67 Mio.	83 Mio.	Im Großraum Berlin lebt etwa 4% der Deutschen
Bevölkerungsdichte	103 Einwohner/km ²	232 Einwohner/km ²	Im Großraum Paris lebt etwa 25% der Franzosen.

Frankreich besitzt in Südamerika und in der Karibik u. a. Französisch-Guyana, im Indischen Ozean Inseln (z. B. Réunion) und im Pazifischen Ozean Neukaledonien und Französisch-Polynesien. Diese Gebiete, sog. DOM – *départements outre mer* (überseeische Departements), gelten als integraler Teil Frankreichs. Das französische Recht, auch das Kommunalrecht, gilt also im Elsass ebenso wie auf Réunion. Im Einzelfall bestehen aber, etwa hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit zur EU, Sonderregeln.⁴ Hier sei nur vom eu-

ropäischen Frankreich, *France métropolitaine*, die Rede, und zwar ohne Korsika, da auch für diese Insel gewisse Sonderregeln gelten.

Der Begriff Verwaltung umfasst nach *Maurin* neben dem *l'état*, Staat, die mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten *collectivités territoriales*, svw. Gebietskörperschaften, insbesondere die *régions*, Regionen, die *départements*, svw. Verwaltungsbezirke, und die *communes*, Gemeinden. Hinzu kommen die für besondere Zwecke durch Gesetz eingerichteten *établissements publics*, also das, was wir als Körperschaften und Anstalten öffentlichen Rechts bezeichnen.⁵

II. L'État

Frankreich ist, wie alle anderen europäischen Staaten mit Ausnahme von Deutschland, Österreich und der Schweiz, ein Zentralstaat und kennt nicht die Einteilung in (halb-) autonome Bundesländer bzw. Kantone.⁶ Ein etwa gewünschter Durchgriff der deutschen Bundesregierung auf die (Nicht-)Errichtung eines Denkmals oder eines Behauungsplans in einer Gemeinde stieße an zwei Grenzen, einmal die Teil-Autonomie des Bundeslandes und die verfassungsrechtlich garantierte Selbstverwaltung der Gemeinde. Dem entsprechenden Durchgriff des französischen Staatspräsidenten stünde, unbeschadet der gestärkten Eigenverantwortung der Zwischeninstanzen Region und Departement, aber grundsätzlich keine rechtliche Schranke entgegen.

III. Région

Die Schaffung der *départements* durch die Revolution von 1789 hatte das ausdrückliche Ziel, die historischen Landschaften und Territorien (Picardie, Aquitanien, Gascogne usw.) zu zerbrechen, um sie zu einem zentral gesteuerten Einheitsstaat, zu *la France une et indivisible – einig und unteilbar*, zu verschmelzen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde mit der Regionalisierung die übermäßige Zentralisierung durch die Einrichtung der Regionen wieder etwas zurückgenommen. Seit 2016 gibt es 12 Regionen mit je eigener Rechtspersönlichkeit und mit einem gewählten aber im Wesentlichen nur beratenden Regions-Parlament.⁷ An der Spitze der Region steht der Präfekt des Departements, in welchem sich *le chef-lieu de la région*, der Schwerpunkt der Region, befindet. Dieser wird, wie alle Präfekte, vom Staatspräsidenten ernannt. Der Regions-Präfekt hat gewisse Weisungsrechte gegenüber dem (normalen) Präfekten, s.u.

Der französische Dezentralisierungs- oder Regionalisierungsprozess wirkt auf uns als etwas halbherzig. Er wird aber stetig weiterentwickelt, zuletzt durch Gesetz von 2015, welches den Regionen bestimmte weitere Kompetenzen einräumt.⁸ Dazu gehören insbesondere die regionale wirtschaftliche Entwicklung, die *formation professionnelle* (Berufsausbildung), Bau und Unterhaltung von Schulen, Betrieb von Schulbussen u.ä. Insgesamt bleiben die Kompetenzen der Regionen weit hinter denen eines deutschen Bundeslandes zurück. In einem Gesamtvergleich kann man sagen, dass die Kompetenzen der deutschen Bundesländer kontinuierlich abgebaut

* Der Verfasser ist Oberkirchenratspräsident/Schwerin a.D. und dankt seinem Sohn Kreisrechtsrat *Dietrich Aden*, Coesfeld, für wertvolle Hinweise.

1 Der Oberbürgermeister von Münster, *Markus Lewe*, war z. B. für drei Tage Oberbürgermeister der Stadt Enschede (und umgekehrt): <https://www.muenster.de/stadt/austausch-ms-enschede.html>.

2 Die französischen Texte können in der Regel durch die maschinelle Übersetzung erschlossen werden. Diese Systeme sind, wie der Verfasser andernorts ausgeführt hat, oft erstaunlich leistungsfähig. Vgl. *Aden*, Maschinelle Sprachübersetzung und Incoterms für Systembegriffe des Rechts, *Recht des Internationalen Wirtschaft (RIW)* Heft 8/2018, Editorial.

3 Das europäische Frankreich, *France métropolitaine*, umfasst mit 543.000 km² eine Fläche, die der des Deutschen Reiches bis 1918 entspricht, s. https://fr.wikipedia.org/wiki/France_m%C3%A9ropolitaine.

4 Vgl. *Wikipedia*, Gebiet der Europäischen Union, https://de.wikipedia.org/wiki/Gebiet_der_Europ%C3%A4ischen_Union sowie https://fr.wikipedia.org/wiki/R%C3%A9gion_ultrap%C3%A9riph%C3%A9rique (RUP).

5 *Maurin*, *Droit administratif*, 11. Aufl., 2018, S. 3 – Dieses als Kurzlehrbuch konzipierte und gebrauchte Buch wird hier hauptsächlich zugrunde gelegt.

6 Die besondere Gliederung Belgiens, welche praktisch zu zwei Entitäten unter einem Dach führt, bleibt hier ebenso außer Betracht wie die Ansätze zur Föderalisierung wie Spanien und Italien.

7 LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

8 Zur Entwicklung dieses Prozesses sehr instruktiv: *Wikipedia*, *Décentralisation en France*, https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9centralisation_en_France.

werden,⁹ während die Kompetenzen der Regionen in Frankreich kontinuierlich ausgeweitet werden. Vielleicht wird sich eines Tages ein gewisser Gleichstand herausbilden. Bisher ist ein Vergleich mit den deutschen Bundesländern aber in keiner Weise gerechtfertigt. Die Regionen sind eher mit den Landschaftsverbänden, wie sie in NRW bestehen, zu vergleichen oder mit dem Kommunalverband Ruhr oder hinsichtlich ihrer infrastrukturellen Aufgaben mit den Zweckverbänden.

IV. Département

Das europäische Frankreich ist in 96 *départements* unterteilt. Das Département ist Körperschaft des öffentlichen Rechts. Es steht in Bezug auf Größe und Bevölkerung auf der Ebene zwischen den mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten deutschen Land- bzw. Stadtkreisen und den nicht rechtsfähigen Regierungsbezirken.¹⁰ Funktional sind die Départements mit den (preußischen) Regierungsbezirken zu vergleichen. An ihrer Spitze steht ein vom Staatspräsidenten ernannter *préfet*, Präfekt, welcher unserem Regierungspräsidenten entspricht. Ihm zur Seite steht der aus allgemeinen Wahlen hervorgegangene *Conseil départemental*, Departementsrat, als hauptsächlich beratendes Gremium. Die Kompetenzen dieses Rates entsprechen etwa denen des ehemaligen preußischen Provinziallandtages und sind in erster Linie beratend. Der Präfekt ist der *représentant du pouvoir central*, Vertreter der Zentralregierung, in seinem Bezirk. Er untersteht wie unser Regierungspräsident direkt dem Innenminister.

Wie unsere Regierungsbezirke¹¹ in Kreise und diese in Gemeinden unterteilt sind, wird das *département* normalerweise untergliedert in mehrere *arrondissements* oder *sous-préfectures* unter der Leitung eines Unterpräfekten (*sous-préfet*), diese werden weiter untergliedert in *cantons*, welche ihrerseits in Gemeinden gegliedert sind.¹² Es handelt sich dabei um rechtlich unselbstständige Verwaltungsgliederungen vergleichbar etwa den deutschen Bezirksämtern oder Stadtbezirken in größeren Städten.¹³ *Maurin* bringt ein Beispiel: Das Département Var an der Côte d'Azur besteht aus 3 Arrondissements – 43 Cantons und 153 Gemeinden.¹⁴

C. Rechtsgrundlagen des französischen Kommunalrechts

I. Allgemeines

Es besteht ein wichtiger Unterschied zwischen den Grundbedingungen der französischen und deutschen Kommunalverfassung: Die Größe der Gemeinde! In der EU gibt es 76.000 Gemeinden, die Hälfte davon allein in Frankreich.¹⁵ Frankreich zählte im Jahre 2018 einschließlich der DOM 35 357 Gemeinden. Das ergibt durchschnittlich rd. 1900 Einwohner/Gemeinde, aber etwa die Hälfte der französischen Gemeinden hat weniger als 500 Einwohner. In Deutschland gibt es derzeit rd. 11.000 Gemeinden, was

einen Durchschnitt von rd. 7500 Einwohnern/Kommune ergibt.¹⁶ Die deutschen Gemeinden können daher kommunale Aufgaben (Wasser-, Stromversorgung, Müllbeseitigung usw.) in aller Regel selbstständiger und kompetenter erledigen als die vielen kleinen Gemeinden Frankreichs. Das wirkt sich insbesondere in der dünn besiedelten Fläche Frankreichs aus, was auch dem aufmerksamen Durchreisenden nicht entgeht. Die unterschiedlichen Grundbedingungen müssen Auswirkungen auch auf die Finanzierung der Gemeindehaushalte haben. Dem ist aber hier nicht nachzugehen.

In Frankreich gilt dennoch ein einheitliches Kommunalrecht für alle Gemeinden unabhängig von Einwohnerzahl und sonstigen Eigenheiten.¹⁷ Lediglich für Paris, Lyon und Marseille gelten abweichende Regeln.¹⁸ Rechtsgrundlage des Kommunalrechts sind die Verfassung, Art. 72 ff., und der *Code général des collectivités territoriales – Allgemeines Gesetz betreffend die Gebietskörperschaften* und darin Teil 2 La Commune art. L 2111-1 ff.

II. Art. 72 ff. Verfassung i. d. F. v. 29. März 2003

Die Verfassung behandelt die *collectivités territoriale* in Art. 72-1 bis 75-1, insgesamt 10 Verfassungsartikel. Damit sind wie gesagt nicht nur die Gemeinden gemeint, weswegen hier allgemein mit *Gebietskörperschaften* übersetzt wird. Kern der Regelung ist Art. 72, die weiteren Artikel enthalten Ermächtigungen zu Detailregelungen und für die DOM.

Art. 72 Abs. 1 lautet: “Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d’outre-mer régies par l’article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d’une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.” – „Die Gebietskörperschaften der Republik sind die Gemeinden, die Departments, die Regionen, die Körperschaften mit Sonderstatus sowie die Körperschaften in Übersee gemäß art. 74. Andere Gebietskörperschaften entstehen durch Gesetz, gegebenenfalls anstelle einer oder mehrerer der in diesem Absatz genannten Körperschaften.“¹⁹

Abs. 2: “Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l’ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s’administrent librement par des conseils élus et disposent d’un pouvoir réglementaire pour l’exercice de leurs compétences.” – “Die Gebietskörperschaften haben im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Aufgabe, alle Entscheidungen, die am besten auf ihrer Ebene getroffen werden können, zu treffen. In den vom Gesetz vorgesehenen Fällen, verwalten sich diese Körperschaften selbstständig durch die gewählten Vertreter. Sie können zur Ausübung ihrer Zuständigkeiten die (erforderlichen) Rechtsakte erlassen.“

Absatz 1 entspricht § 17 der GemeindeO NRW.²⁰

Absatz 2 enthält den Subsidiaritätsgrundsatz. Den vermutet man im französischen Recht an sich nicht. Obwohl der Grundgedanke in die Antike zurückreicht, wurde er vielleicht durch die mit der Revolution von 1789 entstandene Ideologie der Allmacht des Staates überdeckt. Auch wenn der entsprechende Art. 5 II EGV auf europäischer Ebene in Frankreich kritisch gesehen wird²¹,

9 V. *Altenbockum*, Die Axt am Grundgesetz, FAZ v. 26.11.18, S. 1: „Alle Schwüre über Subsidiarität, föderale Eigenverantwortung [...] werden gebrochen“.

10 Die Bundesländer sind in rd. 250 Land- und 107 Stadtkreise gegliedert.

11 Es ist daran zu erinnern, dass die kleineren Länder wie Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Schleswig-Holstein diese Mittelinstanz nicht haben.

12 Diese 5-stufige Tiefengliederung ähnelt der niedersächsischen Kommunalverfassung: Land – Regierungsbezirk – Landkreis – Samtgemeinde – Gemeinde.

13 Vgl. § 35 GemeindeO NRW – Stadtbezirke in den kreisfreien Städten: (1) Die kreisfreien Städte sind verpflichtet, das gesamte Stadtgebiet in Stadtbezirke einzuteilen. (2) Bei der Einteilung des Stadtgebiets in Stadtbezirke soll auf die Siedlungsstruktur, die Bevölkerungsverteilung und die Ziele der Stadtentwicklung Rücksicht genommen werden.

14 *Maurin* (Rn. 5), S. 21.

15 *Maurin* (Rn. 5), S. 22.

16 Allerdings gibt es auch bei uns Kleinstgemeinden, so die derzeit kleinste deutsche Gemeinde Größe im Amt Pellworm/Schleswig-Holstein mit Stand Ende 2016 neun Einwohnern.

17 *Maurin* (Rn. 5), S. 22.

18 *Maurin* (Rn. 5), S. 22.

19 Übersetzung d.V.

20 „Aus Gründen des öffentlichen Wohls können Gemeindegrenzen geändert, Gemeinden aufgelöst oder neugebildet werden.“ Der Verfasser legt hier die GemeindeO NRW als deutsche Referenz zugrunde.

21 Dieser Grundsatz wurde unter dem Druck der deutschen Länder in den EU – Vertrag aufgenommen. So *Wikipedia*, https://fr.wikipedia.org/wiki/Principe_de_subsidiarite%C3%A9. Es werden dort aber auch einige Gesetze genannt, welche diesen Grundsatz (allerdings wohl eher im Sinne unseres Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes) zugrunde legen.

Die Gemeinde und ihr Haushalt in Frankreich

scheint der Subsidiaritätsgrundsatz in neueren Gesetzen auch in Frankreich Raum zu gewinnen.²²

Für uns interessant ist Art. 75-1: „Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France.“ – „Die Regionalsprachen sind Teil des französischen Kulturerbes.“ Das könnte als Verpflichtung an den Gesetzgeber gesehen werden, neben dem Bretonischen und Korsischen auch die im Elsass und Lothringen vor sich hinsterbenden deutschen Dialekte zu schützen.

III. Code général des collectivités territoriales Teil 2 La Commune Art. L 2111-1 ff.

Es handelt es sich um sehr detaillierte Regelungen, die den gesamten Bereich der kommunalen Zuständigkeiten, auch auf der Ebene der Départements, Regionen und besonderen Einrichtungen betreffen. Ehe wir Deutschen uns über diese äußerst wortreichen Rechtsvorschriften wundern, müssen wir bedenken, dass wir uns den Luxus leisten, für alle Flächenländer eigene Gemeindeordnungen zu haben, obwohl diese wie auch andere Landesgesetze einander sehr ähneln. Eine Auszählung der auf das Kommunalrecht verwendeten Gesetzeswörter würde daher vermutlich zu einem Gleichstand zwischen Frankreich und uns führen. Die entsprechenden Regelungsgegenstände verteilen sich bei uns auf eine Vielzahl von Landes- und Bundesgesetzen. Hauptsächliche Entsprechungen finden sich naturgemäß in unseren Gemeindeordnungen und den darauf bezüglichen Gesetzen wie das Kommunalabgabengesetz. Im Bereich des Verwaltungshandels und -vollzuges finden sich Entsprechungen zum *code général* etwa in den Bundes- bzw. Landesverwaltungsverfahrensgesetzen. Es werden darin aber auch Gegenstände geregelt, die wir dem Polizei- bzw. Ordnungsbehördenrecht zuordnen, wie das Bestattungswesen oder die Ordnung der Schlachthöfe. Überschneidungen gibt es auch mit unserer Gewerbeordnung, dem Ordnungswidrigkeitengesetz usw. Interessant ist, dass die eher ausgefallene Experimentierklausel gemäß § 139 GO NRW eine Entsprechung in Art. LO1113-1 findet.²³

Im Kurzüberblick regelt der *code général*:

Art. L 2131-1 ff.: Form und Inhalt der Befugnisse der Gemeinde.

Art. L 2141-1: Bürgerbeteiligung

Art. L 2211-1 betreffen die Zuständigkeiten der Gemeinde in Sachen *police municipal*, Bestattungswesen, Abfallbeseitigung (Art. L2224 ff.), Energie- und Wasserversorgung usw.,

Art. 2311 ff: Auflistung der verschiedenen ständigen Ausgabenpositionen sowie die Behandlung unvorhergesehener Verpflichtungen

Art. L 2331 ff: Einnahmen und ihre Verwendung

Art. L 2333-1: Kommunale Steuern und Gebühren, die nicht so scharf wie bei uns systematisch unterschieden werden.

Art. L2341: Kommunale Rechnungslegung

D. Organe der Gemeinde

I. Conseil Municipal

Der *Conseil Municipal* – Gemeinderat geht aus allgemeinen Wahlen hervor. Wählbar sind volljährige (mindestens 18 Jahre) Franzosen

und Bürger eines EU-Mitgliedstaates, wenn sie einen Bezug zur Gemeinde, in der Regel Wohnsitz, haben. Das Recht auf kommunale Selbstverwaltung folgt aus Art. 72 ff. der Verfassung (s.o.): „Die Gebietskörperschaften [...] verwalten sich selbständig (*librement*) durch gewählte Vertreterversammlungen und können im Rahmen ihrer Zuständigkeit (*compétence*) Rechtsakte (*pouvoir réglementaire*) erlassen.“²⁴ (vgl. Maurin, S. 23

Mit *pouvoir réglementaire* ist dasselbe gemeint, was wir mit Satzungsautonomie der Körperschaften des öffentlichen Rechts, also auch der Gemeinden, innerhalb ihrer gesetzlich geregelten Zuständigkeit bezeichnen. *Pouvoir réglementaire* betrifft *les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi* – die Gegenstände, die nicht vom Gesetz geregelt werden.²⁵ Die Befugnisse (*attributions*) des Gemeinderats umfasst insbesondere die Regelung folgender Gegenstände:

- Schulwesen²⁶
- Kommunale Dienstleistungen (*services publics communaux*)
- Beschäftigungsverhältnisse zu begründen und aufzulösen
- Verfügung über das Gemeindeeigentum
- Rechtliche Vertretung der Gemeinde

Darüber hinaus können der Gemeinde durch Gesetz Pflichten zugewiesen werden, z. B. Erstellung eines *plan local d'urbanisme* (svw. Bebauungsplan).²⁷

II. Maire

Der Gemeinderat wählt aus seiner Mitte den *maire* – Bürgermeister. Dieser hat ähnlich wie bei uns eine Doppelfunktion. Er ist einmal Vertreter des Staates (*agent de l'Etat*), z. B. als Standesbeamter (*officier de l'état civil*) und indem er den Staatsanwalt bei der Ermittlung von Straftaten, Beweissicherung usw. unterstützt. Zum anderen ist er Vertreter der Gemeinde (*agent de la commune*). Als solcher ist er Chef der Stadt oder Gemeindepolizei, der *police municipale*. Diese besteht in Frankreich neben den staatlichen Polizeikörpern (*gendamerie*²⁸ und *police nationale*²⁹) und nimmt polizeiliche Aufgaben in seinem Verantwortungsbereich wahr, vor allem die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, und entspricht etwa unserem kommunalen Ordnungsamt. Die deutschen kommunalen Ordnungsämter nehmen bei der Anwendung unmittelbaren Zwangs häufig die Amtshilfe der Landespolizei in Anspruch, vgl. § 66 Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW ff.

Die *police municipale* greift unmittelbar selbst ein. Die Aufsicht über die polizeilichen Maßnahmen der Bürgermeister übt der zuständige Präfekt aus. Damit hat der *Maire* Ähnlichkeiten mit unserem Landrat. Dieser ist z. B. in NRW im Wege der Organleihe Chef der Kreispolizeibehörde und nimmt dadurch staatliche Aufgaben wahr.

E. Finanzierung der Kommunen

Die Finanzen der Gemeinden beruhen auf zwei Säulen: Staatliche Zuweisungen und eigene Steuereinnahmen.

22 Auffällig ist Art. 5 a der Schweizer Bundesverfassung: „Bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.“ – Angenommen in der Volksabstimmung vom 28.11.2004, in Kraft seit 1.1.2008, <https://www.bk.admin.ch/d/pore/va/20041128/index.html>.

23 „La loi qui autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences, définit l'objet de l'expérimentation ainsi que sa durée, qui ne peut excéder cinq ans, et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé.“ – „Das Gesetz, das die lokalen Gebietskörperschaften auf der Grundlage von Artikel 72 Absatz 4 der Verfassung dazu ermächtigt, versuchsweise von den für die Ausübung ihrer Befugnisse geltenden gesetzlichen Bestimmungen abzuweichen, muss den Zweck des Versuchs sowie seine Laufzeit, die fünf Jahre nicht überschreiten darf, bestimmen und die Bestimmungen benennen, von denen abgewichen werden kann.“

24 Maurin (Rn. 5), S. 23.

25 Maurin (Rn. 5), S. 74.

26 Z.B. Code de l'éducation Art.L. 2121-30.-Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles et classes élémentaires et maternelles d'enseignement public après avis du représentant de l'Etat dans le département.

27 Décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme. Der Code de l'urbanisme entspricht etwa unserem Baugesetzbuch

28 Vergleichbar unserer auch mit schweren Waffen ausgerüsteten Bereitschaftspolizei

29 Vergleichbar unseren auf Landesebene organisierten Polizeikräften

I. Staatliche Zuweisungen

Im Jahr 2015 stammten 23 % der Betriebseinnahmen der Gebietskörperschaften aus staatlichen Mitteln. Der Hauptbetrag stammt aus Globalen Betriebszuweisungen (*dotations globales de fonctionnement*). Diese können in zwei Teile unterteilt werden: in den Pauschalbetrag und einen an der Bedürftigkeit der Gemeinde ausgerichteten Anteil. Das System steht wegen seiner Kompliziertheit und Intransparenz in der Kritik. In den letzten Jahren gehen diese Zuweisungen zurück. Im Jahre 2017 gingen fast 60 % dieser Mittel an die Gemeinden, 28 % für die Departements und 13 % an die Regionen.

II. Gemeindesteuern

Die Gemeinden erhalten die folgenden lokalen Steuern:

1. Grundsteuer auf bebauten und unbebauten Grundstücken – *Taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties*
2. Wohnungssteuer – *Taxe d'habitation*
Diese Wohnungssteuer trifft jede Person (Eigentümer, Mieter oder mietfreier Nutzer) einer Immobilie. Systematisch ist die Wohnungssteuer ebenso wie die Gewerbesteuer eine „Infrastrukturnutzungssteuer“, nämlich das Entgelt dafür, dass die Infrastruktur einer Gemeinde (Lage, Verkehrsanbindung, Versorgung usw.) genutzt werden kann. Das ist auch der Ansatz für die bei uns erhobene Zweitwohnungsteuer. Der Eigentümer ist durch die Grundsteuer belastet, sodass es an sich gerechtfertigt ist, den Mieter und andere Wohnsitzer mit einer Infrastrukturnutzungssteuer zu belasten. Präsident *Macron* will diese bis 2022 ganz abschaffen; hierzu unten Beispiel Wittenheim.
3. Müllentsorgungssteuer – *Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères* (TEOM)

Es liegt im Belieben der Gemeinde, ob sie diese erheben will oder die Müllentsorgung in den allgemeinen Haushalt übernimmt.

4. Anteile an der Gewerbesteuer

III. Beispiel der Gemeinde Wittenheim/Elsass

Die Regierung will nun 80 % der Steuerzahler von der Wohnungssteuer befreien, was auf lokaler Ebene zu einem Ausfall führen wird. Diese Ankündigungen machen den Kommunen Probleme. Beispiel von Wittenheim im Haut-Rhin/Dep. Oberrhein. Die 15.000 Einwohner dieser Gemeinde haben eher bescheidene Ein-

kommen. Wittenheims Budget beläuft sich auf 13 Millionen Euro/Jahr für Betriebsausgaben und 7 Millionen Euro für Investitionen, also auf ein Gesamtbudget von 20 Millionen Euro. 55 % der Betriebseinnahmen der Gemeinde stammen aus lokalen Steuern und 25 % aus staatlichen Zuschüssen. Der Rest kommt hauptsächlich aus den Dienstleistungen der Gemeinde (Raummiete, Nutzung der Musikschule usw. ...). Die lokalen Steuern ergeben insgesamt 5,15 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Grundsteuern (*taxe foncière sur le bâti*) 2,5 Mio. Euro und auf die Wohnungssteuer als die zweitwichtigste Säule der lokalen 1,68 Mio. Euro.

Antoine Homé, le maire PS de Wittenheim: „notre autonomie fiscale va s'effondrer, nous n'aurons plus aucun levier face à la baisse de dotation de l'Etat. Les impôts locaux sont aussi une façon de contribuer aux services publics, c'est un lien avec les citoyens.“ – Unsere finanzielle Autonomie wird zusammenbrechen (gemeint: wenn die Wohnungssteuer abgeschafft wird), wir werden angesichts des Rückgangs der staatlichen Ausstattung keinen Einfluss mehr haben. Lokale Steuern sind auch eine Möglichkeit, zu öffentlichen Dienstleistungen beizutragen, es ist eine Verbindung zu den Bürgern.“

“Si les dotations baissent et que la taxe d'habitation est supprimée, on détruit les moyens des collectivités locales. Le sport, la culture, l'éducation, l'accès aux crèches [...] Ce sont les services aux habitants qui seront touchés, précise le maire, également président de la commission des finances de l'Association des maires de France.“ – Wenn die staatlichen Zuweisungen sinken und die Wohnungssteuer entfällt, zerstören wir die Ressourcen der lokalen Gemeinschaften. Sport, Kultur, Bildung, Zugang zu Kindertagesstätten [...] Es werden die Dienstleistungen für die Einwohner betroffen.³⁰

F. Ergebnis

Bei nicht immer vergleichbaren sachlichen und rechtlichen Ausgangsbedingungen zeigen sich im französischen Kommunalrecht im Wesentlichen dieselben Strukturen wie bei uns. Die Finanznot der Gemeinden in Frankreich ist eher noch ausgeprägter als in Deutschland. Einzelfragen wurden nur angedeutet. Das erscheint auch deswegen erlaubt, weil unter dem jetzigen Präsidenten *Macron* wesentliche Änderungen geplant sind.

³⁰ Q. Frz Wikipedia 20.11.18.

Aus der Rechtsprechung

Ordentliche Gerichte

Verpflichtet sich der Auftragnehmer bei der Übernahme von Tiefbauarbeiten (hier: Verlegung von Leerrohren unterhalb von Straßen oder sonst befestigten Flächen) zur Leitungserkundung und beschädigt er während der Ausführung eine Gashochdruckleitung, kann er sich zu seiner Entlastung nicht darauf berufen, dass ihm der Auftraggeber unvollständige Pläne übergeben hat. (*amtlicher Leitsatz*)

BGB §§ 257, 280 Abs. 1, 631

Oberlandesgericht Rostock, Urteil vom 28. August 2018
– Az.: 4 U 105/15

1. § 47 Abs. 5 EnWG eröffnet die Klagemöglichkeit im Eilverfahren zu den ordentlichen Gerichten nur für rechtzeitig und wirksam gerügte Rechtsverletzungen, denen die Gemeinde nicht abhilft. Eine wirksame „Rüge“ im Sinne des § 47 EnWG liegt nur vor, wenn der Antragsteller einen konkreten Rechtsverstoß beschreibt und begründet. Es reicht daher nicht aus, allgemeine Bedenken gegen eine Verfahrenshandlung zu formulieren oder Nachfragen zu stellen. (*amtlicher Leitsatz*)
2. Befindet sich das Auswahlverfahren im Stadium nach Mitteilung der Eignungs- und Auswahlkriterien und vor Auswahl des künftigen Netzbetreibers, ist das Gerichtsverfahren nach § 47 Abs. 5 EnWG auf eine abstrakte Vorabprüfung der von der Kommune bekanntgegebenen Vorgaben für die Auswahlentscheidung gerichtet. Gegenstand der gerichtlichen Kontrolle sind daher nicht