

Professor Dr. Martin Burgi  
Dipl.-Jur. Christian W. Seiffge

# Bausteine eines Anreiz-Kooperationsrechts



Quelle: Wirtschaftsförderung metropol Ruhr GmbH (wmr)

## Vortragsgliederung

- I. Verfassungsrechtlicher Rahmen und bestehende Kooperationsformen nach dem GkG NRW
- II. Notwendigkeit von Anreizmechanismen
- III. Relevantes Tatbestandsmerkmal:  
Nachgewiesene Kooperationsbereitschaft
- IV. Anforderungen an die Umsetzung
- V. Fazit

# I. Verfassungsrechtlicher Rahmen und bestehende Kooperationsformen nach dem GkG NRW

- Verfassungsrechtliche Gewährleistung
  - Garantie der kommunalen Selbstverwaltung,  
Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 78 Abs. 1 LVerf NRW
  - Verhältnis GG zu LVerf NRW
  - Schutz der sog. Gemeindehoheiten
  - Positive / negative Kooperationshoheit
  - Schutzniveau: Kernbereich vs. Randbereich
  - Gesetzesvorbehalt: „im Rahmen der Gesetze“

# I. Verfassungsrechtlicher Rahmen und bestehende Kooperationsformen nach dem GkG NRW

- Kooperationsformen nach dem GkG NRW
  - Kommunale Arbeitsgemeinschaft (§§ 2 f. GkG)
  - Zweckverband (§§ 4 ff. GkG)
  - Gemeinsames Kommunalunternehmen (§§ 27 f. GkG)
  - Öffentlich-rechtliche Vereinbarung (§§ 23 ff. GkG):  
Mandatierende und Delegierende Vereinbarung
  - Zusätzlich: Möglichkeit der Kooperation in den Formen des Privatrechts (§ 1 Abs. 3 GkG)

# I. Verfassungsrechtlicher Rahmen und bestehende Kooperationsformen nach dem GkG NRW

- Zusammenfassung der Grundlagen
  - Ausdifferenziertes verfassungsrechtliches Schutzsystem
  - Dennoch: Möglichkeiten der legislativen Gestaltung
  
  - Umfassendes und bewährtes Formenarsenal zur interkommunalen Zusammenarbeit
  - Entscheidung über den Einsatz ist nicht determiniert:  
Weder Gebote noch Verbote noch Anreize

## II. Notwendigkeit von Anreizmechanismen

Prämisse: Ausbau interkommunaler Kooperation lässt positive Effekte erwarten:

- Für bestimmte Aufgaben
- Für die kommunalen Haushalte
- Zu Gunsten einer stärkeren funktionalen Differenzierung
- Gegenüber Alternativen wie Ruhrbezirk, Ruhrstadt und Gebietsreform

## II. Notwendigkeit von Anreizmechanismen

- Potentielle Bausteine einer Anreizpolitik
  - Zurverfügungstellung weiterer Kooperationsformen?
  - Aufnahme einer Kooperationsklausel? Besser: aktiver Einsatz in den Arenen des Vergabe- und Umsatzsteuerrechts
  - Auslobung von Ideenwettbewerben / Pilotprojekten?
  - Empirie: primär Anreize finanzieller Art zielführend
  - Weniger institutionelle, mehr aufgaben- und situationsbezogene Arbeitsteilung

## II. Notwendigkeit von Anreizmechanismen

- Umsetzung im:

- Recht des kommunalen Finanzausgleichs
- Stärkungspakt Stadtfinanzen
- Sowie in Fördergesetzen und –programmen

(interessanter Ansatz: § 16 Abs. 3 Referentenentwurf für ein Kulturfördergesetz NRW)

*„Das Land unterstützt gemeindeübergreifende Kooperationen und Kulturentwicklungsplanungen, die der Erhaltung und Weiterentwicklung der kulturellen Infrastruktur, der Verbesserung der Auslastung, der Sicherung der Qualität und der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit dienen.“*

### III. Relevantes Tatbestandsmerkmal: Nachgewiesene Kooperationsbereitschaft

- Definition des Tatbestandsmerkmals
  - Kooperationsbereitschaft: Wille zur Bewältigung einer näher bestimmten Aufgabe im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit
  - Nachgewiesen: Kooperationswille muss sich in Entscheidungen der zuständigen Organe sowie im Entwurf einer Vereinbarung (Eckpunkte) manifestiert haben
- Nachprüfbarkeit wird gewährleistet durch Pflicht zur Dokumentation

## IV. Anforderung an die Umsetzung

- Da u. U. Eingriff in Kooperationshoheit → Rechtfertigung erforderlich
- Gesetzesvorbehalt, soweit nicht nur Voraussetzung für Förderung
- Sog. Schranken-Schranken:
  - Kernbereich nicht betroffen
  - Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt
  - keine Willkür
  - keine Rückwirkung
  - Wahrung des Bestimmtheitsgebots

## V. Fazit

- Die Förderung der interkommunalen Kooperation ist eine Zukunftsaufgabe für die Landespolitik
- Sie lässt sich grundsätzlich im Rahmen der Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung umsetzen
- Das Ruhrgebiet könnte ein Labor für den späteren Einsatz der Anreizpolitik im ganzen Land bzw. auch für andere Bundesländer sein

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit!**

## Korrespondenzdaten

Professor Dr. Martin Burgi

Forschungsstelle für Vergaberecht  
und Verwaltungskooperationen

Ludwig-Maximilians-Universität München

Professor-Huber-Platz 2  
80539 München

Telefon: 089 2180 6295

Telefax: 089 2180 3199

[Martin.Burgi@jura.uni-muenchen.de](mailto:Martin.Burgi@jura.uni-muenchen.de)

Dipl.-Jur. Christian W. Seiffge

Lehrstuhl für Öffentliches Recht  
Professor Dr. Jörg Ennuschat

Ruhr-Universität Bochum

Universitätsstr. 150  
44801 Bochum

Telefon: 0234 32 25274

Telefax: 0234 32 14282

[Christian.Seiffge@rub.de](mailto:Christian.Seiffge@rub.de)