
Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Autorenverzeichnis	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
1. Allgemeiner Teil	1
A Eine Einführung	1
I. Allgemeines	1
II. Voraussetzungen erfolgreicher interkommunaler Zusammenarbeit	2
III. Interkommunale Aufgabenwahrnehmung	5
IV. Geforderte Reform der Rechtsgrundlagen der interkommunalen Zusammenarbeit	5
V. Schlussbetrachtung	8
B Organisationsformen interkommunaler Zusammenarbeit	9
I. Einleitung	9
II. Aufgaben	10
III. Rechtsformen der interkommunalen Zusammenarbeit nach dem GKG	11
1. Die kommunale Arbeitsgemeinschaft	11
2. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung	13
3. Zweckverband	15
a. Arten des Zweckverbandes	16
b. Verwaltung des Zweckverbandes	17
c. Auflösung des Zweckverbandes	17
d. Aufsicht und Entscheidungen über Streitigkeiten	18
4. Das Gemeinsame Kommunalunternehmen	18
IV. Schlussbetrachtung	20
C Interkommunale Zusammenarbeit und Steuerrecht	21
I. Die Kommune als Steuerschuldner	21
1. Unter welchen Voraussetzungen unterliegen kommunale Tätigkeiten überhaupt einer Besteuerung?	21
2. Besonderheiten bei interkommunaler Zusammenarbeit	24
3. Besteuerung von Beistandsleistungen	25

II. Die Kommune als Steuergläubiger	29
1. Grundsätze der Zurechnung	30
a. Sonderfall Gewerbesteuer (interkommunale Gewerbegebiete) ...	31
b. Auswirkungen im kommunalen Finanzausgleich	32
c. Steuerverwaltung als interkommunale Aufgabe (Zulässigkeit) ...	34
D Interkommunale Zusammenarbeit und Vergaberecht	37
I. Formen und Ziele interkommunaler Zusammenarbeit	37
1. Öffentlich-rechtliche Regelungen und Formen der interkommunalen Zusammenarbeit	37
2. Privatrechtliche Formen interkommunaler Zusammenarbeit	39
3. Inhouse-Geschäfte	40
4. Ziele und Inhalte interkommunaler Zusammenarbeit	41
II. Die von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien einer vergabefreien interkommunalen Zusammenarbeit	42
1. Vertikale interkommunale Zusammenarbeit	42
a. Die Rechtsprechung des EuGH	42
aa. Kontrollkriterium	43
bb. Wesentlichkeitskriterium	45
b. Nationale Rechtsprechung	46
2. Horizontale interkommunale Zusammenarbeit	49
a. Die Rechtsprechung des EuGH	49
aa. Keine Beteiligung privaten Kapitals	50
bb. Gemeinsame Aufgabenerfüllung	51
cc. Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegender Ziele	52
b. Reaktion der EU-Kommission	53
c. Nationale Rechtsprechung	54
3. Interkommunale Zusammenarbeit unterhalb der Schwellenwerte	57
III. Rechtsnormsetzung durch Bund und EU	58
1. GWB-Novellierung	58
2. Neue Initiative der EU zur Revision der Vergaberichtlinien	60
a. Drei neue Richtlinienentwürfe zur Reform des Vergaberechts	62
aa. Vertikale Zusammenarbeit	63
bb. Horizontale Zusammenarbeit	64
b. Bewertung der Richtlinienentwürfe	64
aa. Vertikale Zusammenarbeit	65
bb. Horizontale Zusammenarbeit	66

3. Schlussbetrachtung	68
E Interkommunale Zusammenarbeit im Wege der Gründung eines kommunalen Unternehmens	71
I. Rechtliche Rahmenbedingungen für die interkommunale Zusammenarbeit	71
1. Welche Organisationsformen fallen unter den Begriff „kommunale Unternehmen“?	71
2. Welche kommunalen Unternehmen können in interkommunaler Zusammenarbeit gegründet werden?	72
a. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen	72
aa. Eigenbetrieb	72
bb. Anstalt des öffentlichen Rechts	72
cc. Zweckverband	74
b. Privatrechtliche Organisationsformen	74
aa. GmbH	74
aaa. Kommunalverfassungsrechtliche Grenzen	75
bbb. Organisationsrahmen nach GmbH-Recht	77
bb. AG	78
II. Beispiele aus der Praxis	79
1. Gewerbegebiet Grafchafter Gewerbepark Genend – wir4 Wirtschaftsförderung AöR der Städte Moers, Kamp-Lintfort, Neukirchen-Vluyn und Rheinberg	79
2. HochsauerlandEnergie GmbH	80
3. Kommunale Einkaufsgesellschaft „KomLog“ im Kreis Kleve	81
4. Zweckverband „Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land“	83
5. „Abwasserbetrieb TEO“ – von der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zur interkommunalen Anstalt öffentlichen Rechts ...	85
F Möglichkeiten, Chancen und Risiken bei interkommunaler Zusammenarbeit zwischen Kreis und kreisangehöriger Gemeinde	89
I. Kommunalpraktischer Hintergrund	89
II. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Kreis und kreisangehöriger Gemeinde	91
1. Kooperative Zusammenarbeit in Form von Absprachen, Arbeitskreisen, Arbeitsgemeinschaften	92
2. Gemeinschaftliche Aufgabenbewältigung in Form rechtlich verbindlicher Verabredungen	93
3. Konzentrierte Zusammenarbeit in gemeinsamer juristischer Person	94

a. Öffentlich-rechtliche Träger	95
b. Privatrechtliche Träger	95
4. Aufgabenübertragung und Aufgabenwahrnehmung in Form öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach §§ 23 ff. GKG	96
III. Besonderheiten der interkommunalen Zusammenarbeit mit Kreisen ..	100
1. Auswirkungen für andere kreisangehörige Gemeinden über Kreisumlage	100
2. Landrat ist gleichzeitig Kommunalaufsichtsbehörde	100
3. Aufgabensicherung als Selbstverständnis der Kreise	101
IV. Rechtliche Zulässigkeit	102
V. Vereinbarungsgestaltung	102
1. Gesetzlich erforderlicher Regelungsgegenstand in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung	103
2. Inhaltliche Fragen der Vereinbarungsgestaltung	104
a. Auswirkungen auf die Bürger bzw. auf sonstige Dritte	104
b. Sonstige Auswirkungen, insbesondere wirtschaftliche Fragen	106
c. Auswirkungen durch die Beteiligung an der Kreisumlage	107
VI. Zusammenfassung	108
G E-Government und kommunale Informationstechnologie	111
I. Rechtliche Rahmenbedingungen	112
1. Kommunale Zusammenarbeit in Form des Privatrechts	112
2. Kommunale Arbeitsgemeinschaft	112
3. Zweckverband	112
4. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	113
II. Kooperation Kommunen – Land	114
III. Neues Meldeportal	115
IV. Internet-Kooperation	116
V. Breitband-Versorgung	117
VI. DOI-Netz	118
VII. Open Data	119
VIII. Cloud Computing	120
IX. Einheitlicher Ansprechpartner	120
X. Einheitliche Behördenrufnummer d115	121
XI. Shared Service Center	121
XII. Gebietsrechenzentren	123
XIII. Angebote der Rechenzentren	124
XIV. IT-Struktur in NRW	125

XV. Fazit	126
H Interkommunale Kooperationen – Auslaufmodell, Alternativen zur Privatisierung oder sogar Chance zum Ausbau kommunaler Tätigkeitsfelder?	129
I. Zu den Rahmenbedingungen für die Kommunen und die kommunale Wirtschaft	129
II. Zu den Formen interkommunaler Zusammenarbeit	131
III. Zu den Rahmenbedingungen für interkommunale Kooperationen	132
IV. Zu den (verbleibenden bzw. anwendbaren) Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen vor dem Hintergrund der Entwicklungen in der Steuergesetzgebung und im Vergaberecht	135
1. Vollständige Aufgabenübertragung	135
a. Vollständige Aufgabenübertragung auf eine andere Kommune oder einen anderen öffentlich-rechtlichen Rechtsträger	135
b. Vollständige Aufgabenübertragung auf einen privaten Rechtsträger	136
2. Beauftragung von Leistungserbringungen	136
a. Beauftragung einer anderen Kommune oder eines anderen öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers mit der Erbringung von Leistungen	136
b. Beauftragung eines privaten Rechtsträgers mit der Erbringung von Leistungen	137
3. Bildung neuer Rechtsträger zum Anbieten zusätzlicher Leistungen ohne wesentliche Leistungsbeziehungen zu den sie tragenden Kommunen oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften bzw. Anstalten.	137
V. Zusammenfassung	138
2. Besonderer Teil: Bereiche interkommunaler Zusammenarbeit	139
A Interkommunale Gewerbegebiete – Chancen, Grundsätze, Grenzen	139
I. Wesentliche Aspekte der überörtlichen Gewerbeflächenentwicklung ..	140
1. Strukturpolitik	140
2. Flächenqualität	140
3. Kommunalfinanzen	141
II. Bestandsaufnahme der interkommunalen gewerblichen Kooperationsprojekte	141
1. Geschichtliche Entwicklung und räumliche Verteilung	141
2. Flächengröße	142

3. Beteiligte Kommunen	142
4. Vornutzung	143
5. Siedlungsbezüge	143
6. Verkehrliche Anbindung	143
7. Organisationsformen	144
8. Gründe für die Zusammenarbeit	144
9. Übereinkunft zu weiteren Gewerbegebieten	144
10. Vermarktung	144
11. Ansiedlung/Ausschluss bestimmter Branchen	145
12. Probleme und Schwierigkeiten	145
13. Scheitern von Kooperationen	145
14. Erneute interkommunale Kooperation	146
15. Scheitern von Kooperationen	146
16. Erneute interkommunale Kooperation	146
III. Rechts- und Organisationsformen interkommunaler Gewerbegebiete	146
1. Öffentlich-rechtliche Formen	147
2. Privatrechtliche Formen	147
3. Informelle Gremien	147
IV. Finanzielle Ausgleichsregelungen zwischen den Partnern	148
1. Fairer Interessenausgleich	148
2. Bedeutung der Gewerbesteuer wird überschätzt	149
3. Empfehlungen für die Vereinbarungen zum Interessenausgleich ...	150
V. Vermarktung	151
VI. Empfehlungen für eine erfolgreiche Entwicklung von interkommunalen gewerblichen Kooperationsprojekten	152
VII. Interkommunale und regionale Gewerbegebietsprojekte – gute Beispiele	153
1. Interkommunales Gewerbegebiet Grevenbroich – Rommerskirchen	153
2. Grafschafter Gewerbepark Genend – gelungenes Modellprojekt für ein interkommunales Gewerbegebiet	153
3. NewPark Datteln – „Premium-Standort für großflächige Industrie“	154
4. Interkommunale Gewerbeflächenentwicklung im Ennepe-Ruhr-Kreis	155
5. Regionales Gewerbeflächenkonzept für die Region Aachen	157
6. Virtueller Gewerbeflächenpool im Kreis Kleve	158
VIII. Fazit und Ausblick	160

B Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung	165
I. Die verschiedenen Aufgabenfelder	165
1. Wasserversorgung	165
2. Abwasserbeseitigung	167
a. Zuständigkeiten	167
b. Abwasserentsorgungseinrichtung	168
3. Abfallentsorgung	170
II. Organisationsformen	173
III. Grundsatz der Erforderlichkeit der Kosten	173
IV. Vergaberecht und Ausschreibungspflicht	174
1. Erforderlichkeit einer Ausschreibung	175
2. Keine Ausschreibungspflicht bei Eigenerfüllung nach Vertragsablauf	175
3. Gemeindefirtschaftsrecht und interkommunale Zusammenarbeit	177
V. Rechtsformen der interkommunalen Zusammenarbeit	178
1. Zweckverband	178
2. Interkommunale Anstalt des öffentlichen Rechts (§§ 27, 28 GKG NRW)	180
a. Gründungsvoraussetzungen	181
b. Getrennte Rechnungsführung für die Trägergemeinden	183
c. Verwaltungsrat	185
d. Vergaberecht	186
e. Satzungsrecht und Gebührenerhebungsbefugnis	186
VI. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung (§§ 23 ff. GKG NRW)	188
1. Vereinbarungsgegenstand	188
2. Vertragspartner	189
3. Ausschreibungspflicht bei Drittbeauftragung (Mandat)	190
4. Keine Ausschreibungspflicht bei der Aufgabenübertragung (Delegation)	193
5. Satzungsrecht	194
6. Befugnis zur Erhebung von Beiträgen bei leitungsgebundenen Einrichtungen	195
7. Befugnis zur Erhebung von Gebühren	197
VII. Anhang	200
C Straßenunterhaltung – Staat, Kommunen und Private vereint?	209
I. Ortsdurchfahrten	209

II. Winterdienst	211
III. Gemeinsame Ausschreibung von Salzbeschaffung	213
IV. Streusalzreserve	213
V. Künftige Lösungsansätze im Winterdienst	214
VI. Strategien der Kreise und Gemeinden zur Straßenerhaltung und -unterhaltung	214
D Regionale und interkommunale Zusammenarbeit im Tourismus	217
I. Strategische Überlegungen für eine kommunale Tourismusedwicklung	217
II. Interkommunale Kooperation in der Region	219
III. Kooperation von Kommunen und Anbietern touristischer Leistungen	222
IV. Rechtsformen der Kooperation	223
V. Aufgabe des Landes	224
E Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich Feuerschutz	229
I. Die Nachbarstädte Kerpen und Bergheim setzten auf Kostenminimierung und Qualitätssicherung durch eine gemeinsame Brandschutzdienststelle	229
II. Vorbeugender Brandschutz	229
III. Stelleneinsparung	230
IV. Einheitlicher Aufgaben-Katalog	230
V. Beteiligung an Brandschauen	231
VI. Kontakt zur Bauaufsicht	232
VII. Auflösung der gemeinsamen Brandschutzdienststelle	232
VIII. Die Stadt Kerpen unterstützt zur Kostenersparnis und Qualitätssicherung die Stadt Bedburg bei Brandschauen im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung	233
IX. (Nicht-)Genehmigung der interkommunalen Zusammenarbeit durch die Kommunalaufsicht	233
X. Fazit aus den Erfahrungen der interkommunalen Zusammenarbeit	234
XI. Feuerwehr kommunal	236
F Die Kreisleitstelle als Synergiebeispiel	237
I. Konzentration der Leitstelle des Rhein-Erft-Kreises und der kreisangehörigen Kommunen bei der Feuerwache Kerpen, um Ressourcen zu sparen	237
II. Personalengpass bei Großalarmen	237
III. Anbindung an die Feuerwehr Kerpen – der Echtbetrieb	238
IV. Novellierung des öffentlich-rechtlichen Vertrags	239

V. Fazit	240
VI. Ausblick	240
G Zentralwerkstatt für die Wartung und Pflege von feuerwehrtechnischem Gerät der Städte Bedburg, Bergheim und Kerpen	243
I. Aufgaben der Zentralwerkstatt	243
II. Fahrdienst inner- und außerhalb der Dienstzeit	244
III. Personal	244
IV. Qualifikation des Personals	245
V. Kostenbeteiligung	245
VI. Haushaltsanmeldungen, Vorauszahlungen und Abrechnungen	245
VII. Sonstige Mitwirkungsbefugnisse	246
VIII. Beitritt weiterer Gemeinden	246
IX. Inkrafttreten	246
X. Allgemeines und Zusammenfassung	246
H Interkommunale Zusammenarbeit am Beispiel der Adoptionsvermittlung	249
I. Adoptionsvermittlung	249
II. Aufgaben der Adoptionsvermittlungsstelle des Jugendamtes	249
1. Vorbereitung der Adoptionsvermittlung nach Maßgabe des § 7 Adoptionsvermittlungsgesetz	250
2. Adoptionsbegleitung nach Maßgabe des § 9 Adoptionsvermittlungsgesetz	250
III. Gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle	251
1. Verfahren der Errichtung	251
2. Sitz der gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle	252
3. Ausstattung der Adoptionsvermittlungsstelle	253
a. Persönliche und fachliche Eignung der Mitarbeiter/innen	253
b. Personelle Mindestausstattung der Adoptionsvermittlungsstelle	253
aa. Vorgaben des Adoptionsvermittlungsgesetzes	253
bb. Keine überwiegend vermittlungsfremde Tätigkeit	255
cc. Ausnahmen	255
4. Musterentwurf einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung	255

I Zusammenarbeit der Kommunen zur Verbesserung des Bildungsangebotes	261
I. Schulzweckverbände	262
1. Grundlagen	263
2. Einzelne Rechtsfragen	264
II. Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen Gemeinden im Bereich Schule	267
III. Kooperationen im Rahmen der eigenverantwortlichen Schule	269
IV. Kooperationen im Bereich des Zweiten Bildungsweges	271
V. Kooperationen im Bereich der Weiterbildung	273
1. Zweckverband	273
2. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	274
J Kommunale Zusammenarbeit im Bereich der Denkmalpflege und des Denkmalschutzes	275
I. Einführung	275
II. Kooperationsmöglichkeiten im Bereich des Denkmalschutzgesetzes NRW	276
1. Abgrenzung Denkmalpflege – Denkmalschutz	277
a. Allgemeines	277
b. Begriffsbestimmungen	277
c. Zuordnung der jeweiligen Tätigkeiten	277
2. Überblick über Gestaltungsmöglichkeiten einer kommunalen Zusammenarbeit im Bereich des Denkmalschutzgesetzes auf der Grundlage der GO und des GKG	278
3. Kommunale Zusammenarbeit im Bereich des Denkmalschutzes	279
4. Kommunale Zusammenarbeit im Bereich der Denkmalpflege	281
5. Sonstige Kooperationsformen im Bereich der Denkmalpflege nach dem GKG	281
III. Erfolgsfaktoren interkommunaler Zusammenarbeit	282
K Kooperationen für kulturelle Angebote	285
I. Zusammenarbeit sinnvoll	285
II. Felder der Kooperation	286
1. Archive	286
a. Verbund zwischen Gemeinde und Kreis	287
b. Gemeindlicher Archivverbund	287
2. Bibliotheken	288
a. Online-Verbund der Bibliotheken	289

b. Steigerung der Lese- und Medienkompetenz	289
3. Museen	290
4. Musikschulen	292
a. Zweckverband	292
b. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	293
5. Theater	294
Stichwortverzeichnis	295