

Las Organizaciones Supramunicipales en Alemania

Günter Püttner

Profesor de Derecho Administrativo
Universidad de Tübingen

SUMARIO: 1. PANORAMICA. 2. LOS FUNDAMENTOS LEGALES. 3. LAS FORMAS DE COLABORACION DE DERECHO PUBLICO. 4. FORMA DE COLABORACION POR DERECHO PRIVADO. 5. ORGANIZACIONES SUPRAMUNICIPALES MENORES. 6. COOPERACIONES ENTRE CIUDAD Y ENTORNO. 7. MANCOMUNIDADES DE ECONOMIA MUNICIPAL. 8. LAS CONFEDERACIONES MUNICIPALES. 9. OBSERVACION FINAL.

1. PANORAMICA

La colaboración intermunicipal no sólo tiene una larga tradición en Alemania, sino que también está muy difundida en la práctica y aparece en muchas formas. Apenas hay un municipio o ciudad que no pertenezca a una asociación supramunicipal; en general, son varias.

Este hecho se debe a que los municipios alemanes presentan un tamaño y una capacidad muy dispares y, con frecuencia, con sus propias fuerzas no pueden realizar determinados cometidos. En la práctica también se aplica hoy el ejemplo conocido ya en el siglo pasado de que un municipio es demasiado pequeño para mantener una escuela y, por ello, debe gestionarla junto con el municipio vecino. Pero ahora hay ya asociaciones intermunicipales de tipo y tamaño muy diferente, por ejemplo en Baden-Württemberg hay una «Mancomunidad para el Aprovechamiento de Agua del Bodensee», una gran empresa. La causa de la formación de esta asociación es una deficiencia de agua potable en la ciudad de Württemberg, altamente poblada, que se subsana gracias a la toma común de agua del lago Bodensee.

Para comprender correctamente la colaboración intermunicipal (o «trabajo municipal social», como también se llama) parece útil echar un vistazo a la estructura de los municipios alemanes: la administración municipal alemana está estructurada en dos niveles. El nivel superior está constituido por las comarcas y las ciudades grandes, que no pertenecen a ninguna comarca («ciudades no comarcales»). En la antigua República Federal de Alemania hay... comarcas y... ciudades no comarcales con un número de habitantes entre 100.000 hasta un millón.

Por debajo hay en las comarcas ciudades y municipios comarcales con un número muy diverso de habitantes. Algunos *länder* han impuesto un número mínimo de habitantes en los municipios de 3.000 a 5.000 y en ciudades de unos 25.000. Otros *länder* también han dejado su autonomía a municipios más pequeños (muchas veces con menos de mil habitantes), pero los han reunido en comunidades administrativas. Estas constituyen también una forma de colaboración supramunicipal, en la que sin embargo no voy a entrar en detalle.

Hay que considerar que el mapa municipal alemán, también el de los nuevos *länder*, presenta un aspecto muy variopinto y de múltiples configuraciones. Igual de múltiple es también la colaboración intermunicipal. Se desconoce la cifra exacta de mancomunidades y de otras entidades sociales, pero dado que en el Imperio Alemán hubo ya unas 15.000 mancomunidades, hoy habría que calcular por lo menos esa misma cantidad. A ellas se añaden muchas empresas sociales revestidas de forma de derecho público para transportes, aprovisionamiento y eliminación de residuos (por ejemplo, plantas comunes para la incineración de basuras).

En Alemania hay dos tipos de colaboración intermunicipal, la organizada por derecho público y la organizada por derecho privado. Como formas de organización de derecho público existe la mancomunidad, el convenio de derecho público y (al menos en algunos *länder*) la comunidad de trabajo municipal. Como formas de cooperación de derecho público se dispone de la sociedad anónima, de la sociedad con responsabilidad limitada y la sociedad civil.

2. LOS FUNDAMENTOS LEGALES

La colaboración entre municipios en forma de derecho público en Alemania está sometida a las leyes de los *länder*; falta la competencia legislativa de la Federación. En el Imperio Alemán sucedió lo mismo, con excepción del Tercer Reich, durante el cual se promulgó una Ley sobre mancomunidades del Reich (1939). Después de la guerra los *länder* federales occidentales dictaron nuevas leyes sobre mancomunidades, que sin embargo hoy se llaman en general leyes sobre trabajo social municipal o colaboración municipal (por ejemplo en Baden-Württemberg); Baja Sajonia todavía aplica la ley de 1939, pero desde luego en versión modificada.

En la RDA hubo reglamentaciones comparables, pero adaptadas al sistema oriental. Ahora, en los «nuevos *länder*», se aplica una ley de administración autónoma que todavía procede de la época de la RDA y que

contiene sólo algunas normas básicas sobre la colaboración entre municipios. Se ha pedido a los *länder* que promulguen nuevas leyes sobre mancomunidades.

Por el contrario, todas las formas de colaboración por derecho privado se basan en leyes federales (ley sobre acciones, ley sobre responsabilidad limitada, Código Civil). Los municipios y las comarcas sólo pueden aplicar estas formas de organización tal y como se prefijan en la ley: sin embargo, pueden configurar los estatutos empresariales previstos en las leyes según lo requieran sus necesidades, pero el margen de manobra para la reglamentación no es muy grande, al menos es mucho menor que en la mancomunidad de derecho público.

3. LAS FORMAS DE COLABORACION DE DERECHO PUBLICO

La forma jurídica más importante de la colaboración entre municipios es la **mancomunidad** de municipios, que explicaremos con el ejemplo de la correspondiente ley de Baden-Württemberg sobre la colaboración entre municipios (GKZ).

La mancomunidad tiene la naturaleza jurídica de persona jurídica autónoma, una corporación de derecho público (artículo 3 de la GKZ). Al igual que los municipios y las comarcas que participan, tiene el derecho a la administración autónoma y se presenta en su propio nombre en los negocios jurídicos. Por lo tanto, es una institución que existe junto a (o por encima de) los participantes. Los municipios participantes (o comarcas) acuerdan en los estatutos de la asociación las funciones que dicha asociación debe cumplir; sólo pueden ser tareas individuales muy concretas para no lesionar la autonomía de los municipios. Pero estas tareas se traspasan entonces en virtud de la ley a la asociación (artículo 4 de la GKZ). La asociación es entonces la única competente para el cumplimiento de la correspondiente tarea; los municipios (o comarcas) participantes pierden su competencia mientras exista la asociación.

Una mancomunidad se constituye reuniendo en una asociación así a municipios (y comarcas) (artículo 2 de la GKZ). Acuerdan que los estatutos de la asociación son la base para el trabajo de la asociación. Los estatutos de la asociación deben regular las tareas de la asociación, la composición de los órganos de la asociación y su financiación, además de algunos otros detalles (artículo 6 de la GKZ). Los estatutos requieren la aprobación por las autoridades estatales que realizan la supervisión (supervisión municipal) de los municipios (y comarcas); la asociación sólo existe tras la concesión de la autorización, a la que sin embargo los participantes tienen normalmente derecho (artículo 8 de la GKZ).

Según lo que indican los estatutos de la asociación, también pueden ser miembros de la mancomunidad otras personas jurídicas de derecho público y también personas privadas, siempre que puedan hacer una aportación razonable para el cumplimiento de las tareas transferidas a la asociación (artículo 2, párrafo 2 de la GKZ). Pero a estos otros miembros no les pueden corresponder más de 2/5 de los votos en el organismo principal de la asociación, la asamblea de la asociación (artículo 13, párrafo 2 de la GKZ). La mancomunidad debe ser en su mayoría una asociación municipal.

La distribución de votos en la asamblea de la asociación puede estipularse además en los estatutos de modo diferenciado, según las necesidades y el tipo de la asociación. Por ejemplo, se puede vincular la cuantía de las aportaciones financieras, las prestaciones que revierten al socio, el interés correspondiente en la cesión, el tamaño del municipio u otros criterios adecuados. Si un municipio (o una comarca) tiene varios votos, éstos sólo se pueden emitir de forma unitaria (artículo 13 de la GKZ); cada municipio debe hablar sólo con una voz. Por lo demás, el mecanismo de la formación de voluntad puede precisarse aún más mediante derechos de veto, de modo que también se pueden abordar de forma conveniente los asuntos difíciles. La práctica utiliza ampliamente estas posibilidades.

Además de la asamblea de la asociación existe como órgano el presidente de la misma. Según el derecho de Baden-Württemberg, el presidente tiene en la asociación una posición de poder similar al del alcalde en el municipio. Es el presidente de la asamblea de la asociación y al mismo tiempo jefe de la administración de la mancomunidad (artículo 16 de la GXZ). Es elegido por la asamblea de la asociación, pero la ley añade (artículo 16, párrafo 3 de la GKZ) que este cargo debería confiarse normalmente al alcalde del municipio de mayor tamaño en la mancomunidad. Así se hace normalmente en la práctica.

Si la finalidad de la asociación consiste en la explotación de una instalación o de una empresa, como sucede en la mayoría de los casos, la asociación se convierte en promotora de la instalación o de la empresa. La administración de la asociación es idéntica a la administración de la instalación o de la empresa. Según el derecho de Baden-Württemberg, la asociación puede ser especialmente promotora de una «empresa propia» (una empresa parcialmente autónoma sin personalidad jurídica propia).

Normalmente, una asociación de este tipo se financia por el hecho de que la instalación (empresa) mantenida por la asociación recauda tasas por las prestaciones que suministra a los usuarios. Muchas asociacio-

nes se autofinancian de este modo. Pero en la medida en que deban compensarse pérdidas o prefinanciarse inversiones, los miembros de la asociación deben aportar los medios necesarios según lo que indiquen los estatutos de la asociación realizando contribuciones especiales. También así se pueden satisfacer las necesidades correspondientes.

La asociación puede disolverse o modificar su carácter por acuerdo unánime de los participantes. Un miembro individual sólo puede abandonar la mancomunidad en el caso de que, además de él mismo, así lo apruebe también la mayoría de los demás miembros (mayoría de 2/3). Con esto se pretende impedir que deje de ser rentable la entidad creada en común.

En el caso normal, los implicados constituyen voluntariamente la mancomunidad y, cuando es necesario, también la disuelven voluntariamente. Pero la ley también prevé que en casos especiales, para el cumplimiento económicamente soportable de una tarea obligatoria de los municipios, el estado constituya forzosamente una mancomunidad como «asociación forzosa» (artículo 11 de la GXZ). Pero esto sucede sólo rara vez y presupone un interés público urgente.

Existen otras formas de la colaboración entre municipios, como el «acuerdo de derecho público», y en algunos *länder* la comunidad municipal de trabajo para la colaboración no vinculante en cuestiones concretas. Pero en ninguno de ambos casos existe una organización supramunicipal. Más bien, por medio del «acuerdo de derecho público», un municipio traslada para su cumplimiento más racional una tarea determinada a otro municipio vecino (en general, de mayor tamaño), que entonces cumple la tarea para ambos municipios. A ello incluso los municipios más pequeños (débiles) sólo están dispuestos en casos excepcionales, porque pierden la influencia en el cumplimiento de la tarea, pero siguen estando obligados a la cofinanciación. Las comunidades de trabajo municipales para la colaboración esporádica, por ejemplo, para la organización común de un acto o para la federación común, también se pueden formar allí donde la ley no lo regula de forma específica, pues la colaboración informal de todas las autoridades incluso sin la ley se considera en Alemania admisible y deseable. Siempre hay oportunidades para realizar este tipo de cooperación.

4. FORMAS DE COLABORACION DE DERECHO PRIVADO

En principio, los municipios alemanes están facultados a utilizar la forma jurídica del derecho privado para el cumplimiento de sus tareas. No sólo pueden configurar las relaciones de prestaciones (relaciones

contractuales) con los consumidores según el derecho privado, sino que también están capacitados para crear sociedades de derecho privado cuyo propietario único sea el municipio y que por encargo de éste cumplan determinadas tareas, por ejemplo el suministro o el transporte de cercanías. La mayoría de las «empresas municipales» que se ocupan de suministros y transportes están revestidas de esta forma jurídica, concretamente como sociedades anónimas o sociedades de responsabilidad limitada, y configuradas como sociedad de un solo propietario («filial» del municipio).

Esta forma de configuración pueden utilizarla también varios municipios en común creando una sociedad anónima o una sociedad de responsabilidad limitada en la que cada municipio participante adquiere una parte de las acciones o de las participaciones sociales. Sobre todo las grandes ciudades y muchas comarcas utilizan una y otra vez esta forma jurídica, en especial en el transporte, el aprovisionamiento, la eliminación de residuos y los grandes establecimientos públicos. Esta forma jurídica sólo está prohibida en las cajas de ahorro, que por derecho vinculante deben ser instituciones de derecho público.

Además de las sociedades municipales, también se pueden admitir en este tipo de sociedades intermunicipales a capitalistas privados, en cuyo caso esta sociedad no sólo es una sociedad pública mixta, sino también una sociedad de economía mixta. Mientras los municipios sean mayoría —y eso es lo normal—, a pesar de la participación privada se sigue tratando de una empresa pública (así lo considera también la CE). Por lo tanto, existe un paralelismo con las mancomunidades que tienen participación privada.

Las sociedades constituidas por varios municipios están sometidas a las disposiciones federales sobre derecho mercantil correspondientes, a la ley de acciones o a la ley sobre sociedades de responsabilidad limitada. Las sociedades tienen entonces el carácter de personas jurídicas; por lo tanto, son auténticas organizaciones supramunicipales. La organización de las sociedades en concreto se regula con gran precisión en las leyes mencionadas, y sólo hay un escaso margen de maniobra para configurar los estatutos de la empresa. Especialmente la concesión del derecho de voto en la asamblea general o de socios no puede ser estipulada, o sólo bajo premisas muy estrictas, de forma distinta a la correspondiente a la participación de capital, lo cual es una causa de que en algunos casos se haya preferido la constitución de una mancomunidad de derecho público. Sin embargo, la mancomunidad, y esto no puede olvidarse, puede constituir por su parte una sociedad (filial) de derecho privado, de modo que también se pueden utilizar las ventajas de la forma jurídica privada si por razones de una determinada distribución del

derecho al voto se haya constituido previamente una mancomunidad. Recientemente en algunos *länder* de la Federación hay intentos por no seguir permitiendo sin límites la forma jurídica de derecho privado. Se teme que las sociedades adquieran demasiada autonomía y que puedan eludir el acceso de los municipios o incluso el cumplimiento de las tareas públicas legales. En la sociedad anónima un peligro así no sólo existe de hecho, sino precisamente por la situación legal: la presidencia debe dirigir la sociedad bajo propia responsabilidad y no está sometida a ninguna instrucción de la asamblea general o del consejo de vigilancia. Los miembros del consejo de vigilancia, que en definitiva debe vigilar a la presidencia y que puede tener cierta influencia, ejercen un mandato libre y no pueden recibir instrucciones vinculantes de la asamblea general (es decir, de los municipios en su calidad de socios). Pero otra cosa sucede en la situación jurídica de la sociedad con responsabilidad limitada; su gerente está sometido a instrucciones, excepto en el caso de que un consejo de vigilancia posea derechos opuestos, lo cual no tiene que suceder necesariamente. Por eso se prefiere la forma de la sociedad con responsabilidad limitada cuando se quiere ejercer una influencia más intensa.

Pero cuando varios municipios participan en una sociedad, sobre todo cuando existen además propietarios privados de participaciones, de hecho se reduce considerablemente la influencia de los diferentes participantes. En este sentido, los temores por parte de algunos gobiernos regionales no carecen totalmente de fundamento. Sin embargo, hay medios para fortalecer la influencia en las sociedades eludiendo el derecho de sociedades, especialmente por medio de contratos destinados al efecto, como por ejemplo contratos de concesión (contratos para la utilización de carreteras), que debe cumplir la sociedad. Por lo tanto, se trata de hacer uso de estas posibilidades. Para una mejor vigilancia, los artículos 53 y 54 de la Ley de Bases Presupuestarias les reservan derechos adicionales a los tribunales de cuentas. En consecuencia, cuando así lo quieren los municipios participantes hay suficiente influencia en la actividad de las sociedades comunes.

Por lo demás, existe la posibilidad de nombrar para el consejo de vigilancia, que es obligatorio en la sociedad anónima y facultativo en la sociedad de responsabilidad limitada, a personas adecuadamente experimentadas y fiables que estén dispuestas y sean capaces de defender los intereses y los objetivos de los municipios. Claro que, en virtud de la ley, el consejo de vigilancia de las sociedades pequeñas está constituido en un tercio por representantes de los trabajadores de la sociedad, y en las sociedades grandes en la mitad; estos representantes son elegidos por los trabajadores y deciden de modo autónomo sobre la política empresarial que quieren representar. La codeterminación de los trabaja-

dores, cuando se practica de este modo, en la práctica fortalece la independencia de la empresa. Pero el grado fáctico de independencia depende también de modo muy decisivo de las personas que participan y de su postura.

El que para la colaboración por derecho privado sólo se disponga de la sociedad anónima y de la sociedad con responsabilidad limitada se debe a que sólo de este modo se puede limitar la responsabilidad, lo cual constituye la condición de su dedicación para los municipios y las comarcas. Pero si no se debe crear ninguna empresa común o ningún organismo supramunicipal, sino que varios municipios quieren unirse tan sólo en una comunidad de publicidad (por ejemplo para el turismo), en una comunidad de negociación (por ejemplo, frente a las empresas privadas) o en una comunidad de planificación, también se pueden utilizar otras formas jurídicas, sobre todo la sociedad normal de derecho civil. En ésta también se puede limitar la responsabilidad, cuando sea necesario, por medio de las cláusulas correspondientes.

5. ORGANIZACIONES SUPRAMUNICIPALES MENORES

En la práctica se encuentra una colaboración intermunicipal muy dispar. Los municipios más pequeños gestionan en las formas mencionadas muchos tipos de instituciones públicas, cuya explotación no puede realizar un municipio por sí solo debido a su tamaño y a su capacidad. Son típicas de esta clase de colaboración las escuelas comunes, las instalaciones comunes para deportes y tiempo libre y las plantas comunes para eliminación de basuras.

Este tipo de colaboración es muy conveniente y plantea pocos problemas. Tan sólo hay que cuidar de que cada municipio conserve su autonomía administrativa y no pierda influencia por una excesiva cooperación ni se exponga a riesgos financieros excesivos. Pero normalmente estos errores se pueden evitar con facilidad.

6. COOPERACIONES ENTRE CIUDAD Y ENTORNO

No es raro que haya instituciones comunes de grandes ciudades con municipios vecinos más pequeños del entorno. En general, esto significa que una institución fundada por la ciudad grande suministra también a partes del entorno, por ejemplo con energía eléctrica, gas, agua o prestaciones de transporte de cercanías (por ejemplo, prolongando un tranvía hasta los suburbios).

Hace algunos años, cuando en Alemania los pequeños municipios se fueron reuniendo en municipios grandes por medio de fusiones, los *länder* también quisieron mejorar la colaboración entre las grandes ciudades y su entorno. Así se esperaba poder evitar la absorción alternativa de municipios. En este marco, se crearon mediante ley especial diferentes asociaciones entre ciudad y entorno, parte de las cuales siguen hoy existiendo. Se pensaba en una planificación común, pero también en la realización común del transporte de cercanías para viajeros. La primera gran asociación de este tipo, que actuó de modelo, fue la «Asociación del gran Hannover», que luego se disolvió por ley; en su lugar ha aparecido una mancomunidad voluntaria mucho más modesta. También hay que decir que las asociaciones entre ciudad y entorno, por ejemplo en Frankfurt y en Stuttgart, han hecho muy poco. Casi nadie recuerda todavía estas asociaciones, y donde no existen, como en Renania Norte-Westfalia, la vida municipal no evoluciona de modo distinto.

Por lo tanto, la cooperación ordenada por el legislador ha dado pocos frutos. Por el contrario, se sigue practicando la cooperación voluntaria incluso entre grandes ciudades y municipios del entorno. Claro que en las zonas más importantes de grandes ciudades, para el transporte de cercanías para viajeros, especialmente importante, sigue habiendo asociaciones especiales que se llaman «Verkehrsverbund» (asociación de transportes) (Hamburger Verkehrsverbund, Frankfurter Verkehrsverbund, Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, etc) y que además de los municipios afectados incluyen también a los Ferrocarriles Federales Alemanes, que participan en el transporte de cercanías con trenes rápidos (trenes de cercanías).

7. MANCOMUNIDADES DE ECONOMIA MUNICIPAL

En el terreno de la economía municipal existen diferentes mancomunidades municipales, algunas pequeñas, pero también hay muchas medianas y grandes. Las ciudades y comarcas alemanas están tradicionalmente muy involucradas en el ámbito crediticio a través de las cajas de ahorros y en el aprovisionamiento de energía eléctrica, gas y agua, así como en el transporte de cercanías, y aquí hay muchas mancomunidades. Recientemente esto afecta también a la «eliminación de residuos». No es raro encontrar plantas comunes de incineración de basuras o plantas comunes para la potabilización de aguas residuales, organizadas como mancomunidades.

Sin embargo, las mancomunidades de economía municipal más antiguas siguen siendo hoy las mancomunidades de cajas de ahorro exis-

tentes. Las cajas de ahorro, que gestionan casi una tercera parte del negocio crediticio alemán, deben estar organizadas por ley como instituciones de derecho público. Para la explotación común de una caja de ahorros por varios municipios sólo se puede utilizar por tanto la forma jurídica de la mancomunidad, pues sólo ésta en su calidad de asociación de derecho público puede ser promotora de una caja de ahorros.

En los restantes campos de la economía municipal, los municipios pueden elegir entre la colaboración en una mancomunidad y la formación de una sociedad común de capital. Ambas formas jurídicas permiten tanto la colaboración de dos o más municipios o comarcas vecinas, como también la colaboración territorial amplia de muchos municipios y comarcas.

Como ejemplo de una mancomunidad territorial grande nos podemos remitir a la ya mencionada mancomunidad de suministro de agua del Bodensee. En otros *länder* alemanes también hay asociaciones comparables, por ejemplo, las que gestionan un embalse para una gran cantidad de municipios y distribuyen desde allí el agua.

Por el contrario, el aprovisionamiento común de energía eléctrica y de gas se realiza en general a través de sociedades anónimas comunes o sociedades con responsabilidad limitada. También en este campo, además de la colaboración en pequeño territorio, existen algunas grandes empresas con amplia participación municipal. Por ejemplo, en el centro y el norte de Alemania sucede con mucha frecuencia que varias comarcas (en parte también ciudades) sean promotores de una empresa común de aprovisionamiento. Entre las empresas de aprovisionamiento con patrocinio municipal en territorio grande está también la mayor empresa alemana de aprovisionamiento, la «Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerk» (RWD) (Compañía eléctrica de Renania Westfalia). En esta compañía, una sociedad anónima (que ahora es grupo de empresas) participan numerosas ciudades situadas en el Rin y en el Ruhr, así como algunas comarcas. Constituyen una sociedad municipal organizada como sociedad con responsabilidad limitada y conservan la mayoría de votos en la RWE. Por cierto, en esta empresa también hay accionistas privados que por el capital constituyen la mayoría, y que tienen acciones normales y también acciones preferenciales sin derecho a voto (acciones sin derecho a voto, pero con una mayor participación en los beneficios). Estas acciones no están en manos de grandes accionistas privados, sino distribuidas entre el público.

El derecho de voto para estas acciones lo representan los bancos por encargo específico, en cuyos depósitos se encuentran las acciones. De este modo, hace mucho tiempo que el Deutsche Bank ejerce la mayor

influencia en la RWE; constituye un fuerte contrapeso ante la mayoría municipal.

Pero la RWE no está sola; por ejemplo, también hay que mencionar las «Vereinigten Elektrizitätswerke Westfalen» (VEW) (Compañías unidas de electricidad de Westfalia), configuradas de modo similar. Hasta 1948 hubo en Brandemburgo y en Mecklemburgo una gran empresa comparable, la «Märkischen Elektrizitätswerke» (MEW), en la que además de la provincia de Brandemburgo y el *land* de Mecklemburgo también participaban todas las comarcas de la región. Hoy sigue existiendo esta sociedad anónima como «cascarón vacío», pues sus instalaciones de aprovisionamiento pasaron en la época de la República Democrática Alemana a los combinados de energía constituidos por el estado. Todavía no se sabe si se devolverán las instalaciones.

Los ejemplos mencionados en último lugar muestran que la colaboración intermunicipal de gran territorio no tiene que limitarse necesariamente a los municipios, sino que puede incluir una participación del estado. De ello hay más ejemplos. Por ejemplo, la federación, el *land* de Hesse y la ciudad de Frankfurt gestionan en común el aeropuerto de Frankfurt (como sociedad anónima); una construcción similar se encuentra en otros aeropuertos y puertos. Una configuración muy especial la tienen los bancos regionales; en su mayor parte están patrocinados a medias por el *land* correspondiente y por las cajas de ahorro del *land* (a través de la asociación de cajas de ahorro).

Las asociaciones de cajas de ahorro constituyen además un ejemplo todavía no mencionado de cooperación legalmente estipulada entre todas las cajas de ahorro del *land* correspondiente, incluidos los patrocinadores participantes (es decir, las ciudades y las comarcas). En este caso, se trata de mancomunidades de alcance regional en virtud de leyes especiales.

8. LAS CONFEDERACIONES MUNICIPALES

En este contexto también deben mencionarse las «confederaciones» municipales que existen en Alemania a nivel federal y regional. En cada *land* hay una dieta de ciudades, un consejo de ciudades y de municipios y una dieta de comarcas, y además a nivel federal está la Dieta Alemana de Ciudades, la Federación Alemana de Ciudades y Municipios y la Dieta Alemana de Comarcas. En cada caso participan todos los municipios de la categoría correspondiente por asociación voluntaria; como forma jurídica se utiliza la sociedad no registrada de derecho privado.

Estas confederaciones municipales sirven para el intercambio de experiencias entre los miembros y para la defensa común de intereses ante la federación y los *länder*. Pero de forma aislada también crean instituciones comunes de servicios; por ejemplo, editan en común una revista (*Der Stätetag*, *Der Landkreis*, etc). La Dieta Alemana de Ciudades mantiene además un instituto científico (el «Instituto Alemán de Urbanística», DIFU) y una sociedad de auditoría (*Wibera*, una sociedad anónima).

9. OBSERVACION FINAL

La panorámica sobre la colaboración intermunicipal en Alemania ha demostrado que no se trata de una rama importante de la administración autónoma de los municipios, las ciudades y las comarcas. Los municipios pueden conseguir en común muchas cosas que les sería imposible hacer por sí solos. Dado que el estado apoya y fomenta esas actividades, realiza una aportación esencial para el aseguramiento y la vitalización de la autonomía y la capacidad administrativa de los municipios.