Anlage zur Beschlussvorlage

Vorbereitung der Gründung einer Genossenschaft zum Betrieb der Rathaus-Cloud durch die Gemeinde als Gründungsmitglied

---

Sach- und Rechtslage:

1. Ausgangssituation und Ziel

Die Rathaus-Cloud (www.rathaus-cloud.de) ist ein Projekt zur Digitalisierung kommunaler Verwaltungsverfahren, an dem derzeit 18 sächsische Kommunen beteiligt sind. Initiiert wurde das Projekt durch den Aktionsraum Wurzener Land (im Folgenden: **Aktionsraum**), der aus der Stadt Wurzen und den Gemeinden Bennewitz, Lossatal und Thallwitz besteht. Gegenwärtig an dem Projekt beteiligt sind

- aus dem Landkreis Leipzig die Kommunen: Belgershain, Bennewitz, Borsdorf, Brandis, Großpösna, Lossatal, Machern, Markkleeberg, Naunhof, Parthenstein, Thallwitz und Wurzen;
- aus dem Landkreis Mittelsachsen: Augustusburg und Mittweida;
- aus dem Vogtlandkreis: Auerbach/Vogtl., Ellefeld, Falkenstein/Vogtl. und Rodewisch

(im Folgenden: **Beteiligte**).

Ziel der Rathaus-Cloud ist einerseits für die Bürgerinnen und Bürger ein digitales Rathaus zu schaffen, so dass der Gang zur Behörde nicht mehr erforderlich ist. Andererseits sollen die Prozesse innerhalb der Verwaltung digitalisiert und dadurch vereinfacht und automatisiert werden.

Langfristig sollen sukzessive alle der insgesamt 419 sächsischen Kommunen die Möglichkeit erhalten, das Angebot der Rathaus-Cloud zu nutzen. Durch eine „white-label"-Programmierung des Frontends soll eine optische und inhaltliche Anpassung an die jeweilige Kommune erfolgen, während die eigentliche Datenverarbeitung im Backend – der Cloud als solche – geschieht.

Aus organisatorischer und technischer Sicht bestehen derzeit zwei Anwendungsmöglichkeiten:

- Die Dateneingabe erfolgt durch den Bürger und die Bearbeitung des Antrags geschieht sodann ausschließlich im Backend. Am Ende erhält der Bürger eine automatisiert erstellte Bescheinigung. Diese ist, wie bspw. im Falle der Bestätigung der Gewerbeanmeldung nach § 15 Abs. 1 GewO mangels Regelungsgehalt, kein Verwaltungsakt.

- Die Dateneingabe erfolgt durch den Antragsteller mit Stellung des Antrags. Die Bearbeitung des Antrags erfolgt sodann zunächst im Backend (im Sinne einer Aufbereitung der Antragsunterlagen) und anschließend wird die dem Verwaltungsakt zugrundeliegende Entscheidung durch einen Sachbearbeiter der jeweiligen Gemeinde getroffen. Der Sachbearbeiter trifft die notwendige Entscheidung, erstellt und versendet den Verwaltungsakt.

Der Betrieb der Rathaus-Cloud soll wie folgt geschehen: Die Software wird nach den Vorgaben der beteiligten Kommunen entwickelt. Der Betrieb der Cloud konzentriert sich allein auf technische Fragen. Sollte die Software, z.B. wegen einer Änderung des Rechts, angepasst werden müssen, so werden die Vorgaben hierfür abermals durch die beteiligten Kommunen entwickelt.

Inhaltlich soll die Rathaus-Cloud sukzessive wachsen, d.h. es werden nach und nach Module für die einzelnen Verwaltungsverfahren eingestellt werden. In den vergangenen Monaten wurden durch die beteiligten Kommunen die Vorgaben für die ersten zwei Dienste der Rathaus-Cloud erarbeitet: Verkehrsrechtliche Anordnungen und Gewerbeverfahren.

Organisatorisch sind zunächst die folgenden zwei Schritte notwendig:

- Die einzelnen Dienste, welche in der Rathaus-Cloud betrieben werden sollen, müssen entwickelt werden. Insoweit muss ein Vergabeverfahren zur Ausschreibung der Entwicklungsleistungen durchgeführt werden.
- Außerdem muss der Betrieb der Rathaus-Cloud und der hierfür notwendige Support organisiert werden. Auch hierfür ist die Durchführung eines Vergabeverfahrens erforderlich.

2. Vorbereitung der Gründung einer eingetragenen Genossenschaft

Bisher waren die beteiligten Kommunen in dem komplexen Projekt in Form einer losen Kooperation tätig. Zum Zweck der koordinierten Durchführung der unter Ziff. 1 genannten organisatorischen Schritte, der Bündelung von Ressourcen sowie einer gemeinsamen strategischen Vorgehensweise in dem Projekt bedarf es eines Zusammenschlusses der beteiligten Kommunen in Form einer eigenständigen juristischen Person. Diese juristische Person würde die Vergabeverfahren zur Entwicklung und zu dem Betrieb der Rathaus-Cloud durchführen, die Rechte an den Entwicklungsergebnissen erhalten und diese verwalten sowie die Rathaus-Cloud letztlich auch betreiben bzw. betreiben lassen. Den an der juristischen Person beteiligten Kommunen würden von der juristischen Person Nutzungsrechte an der Rathaus-Cloud gewährt.

Als Rechtsform für die juristische Person ist die eingetragene Genossenschaft zu favorisieren: Die Genossenschaft lässt sich unproblematisch gründen, die Haftung der Kommunen ist auf die Höhe des übernommenen Geschäftsanteils begrenzt, die Kommunen haben als Mitglieder allesamt gleiche Rechte und Pflichten, der Ein- und Austritt eines Mitglieds ist unproblematisch (d.h. ohne Hinzuziehung eines Notars) möglich.

Andere Rechtsformen sind aus den nachfolgend aufgeführten Gründen entweder nicht für die Verfolgung der von den Kommunen für das Projekt verfolgten Zwecke oder wegen der fehlenden Flexibilität nicht geeignet:

- Ein öffentlich-rechtlicher Zweckverband scheidet als Organisationsform schon deshalb aus, weil mit der Rathaus-Cloud nur eine Aufgabenerledigung der Kommunen bzw. Unterstützung bei der Aufgabenerledigung der Kommunen und gerade keine Übertragung von (Pflicht-)Aufgaben der Kommunen angestrebt wird.
- Eine kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) ist in Sachsen nicht möglich, da die landesrechtliche Grundlage fehlt. Allein der Freistaat könnte zusammen mit den Kommunen eine AöR gründen.
- Ein eingetragener Verein ist nicht zu empfehlen, weil dessen Gegenstand auf die Verwirklichung ideeller Zwecke begrenzt ist. Der Verein darf wirtschaftlich nicht tätig werden.
- Bei einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) wäre der Ein- und Austritt von weiteren Kommunen als Gesellschafter nicht ohne überschaubaren Aufwand möglich: Bei einem Ein- und Austritt von Gesellschaftern müsste jedes Mal ein Verkauf bzw. Ankauf inkl. der Abtretung von Geschäftsanteilen zwischen vorhandenen/bleibenden und ein- bzw. austretenden Gesellschaftern erfolgen, der immer notariell zu beurkunden ist. Der Zeit- und Kostenaufwand ist hierfür relativ hoch.

Die Organe der Genossenschaft sind:

- Die Generalversammlung, bestehend aus den beteiligten Kommunen
- Der Aufsichtsrat, bestehend aus drei Aufsichtsratsmitgliedern
- Der Vorstand, bestehend aus zwei Vorstandsmitgliedern

Die beteiligten Kommunen gründen die Genossenschaft. Die beteiligten Kommunen bilden die Generalversammlung. Die Generalversammlung trifft die grundlegenden Entscheidungen in der Genossenschaft. Sie wählt z.B. auch die drei Aufsichtsratsmitglieder. Jede Kommune hat in der Generalversammlung grundsätzlich eine Stimme. Der Aufsichtsrat wiederum bestellt zwei Vorstandsmitglieder und überwacht den Vorstand bei der Leitung und Geschäftsführung der Genossenschaft. Der Aufsichtsrat berichtet der Generalversammlung dazu regelmäßig. Der Vorstand übernimmt die Leitung und Geschäftsführung der Genossenschaft und berichtet dazu regelmäßig an den Aufsichtsrat.

Einziger Nachteil der Genossenschaft im Vergleich zur GmbH ist die sog. Gründungsprüfung: Nach der Gründung stellt die Genossenschaft einen Antrag auf Mitgliedschaft bei einem genossenschaftlichen Prüfungsverband. Dieser prüft im Interesse der Mitglieder und Gläubiger die neu gegründete Genossenschaft. Schwerpunkte der Prüfung sind die wirtschaftliche Tragfähigkeit, die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse der Genossenschaft, die rechtlichen Grundlagen (Satzung) und die Effektivität der Mitgliederförderung. Diese Prüfung dauert in der Regel drei bis sechs Monate und kostet ca.

5.000 Euro. Erst nach der erfolgreichen Prüfung kann die Genossenschaft in das Genossenschaftsregister eingetragen werden.

Bei der Gründung der Genossenschaft durch die Kommunen sind – wie bei jedem anderen kommunalen Unternehmen - die Vorgaben der §§ 94 ff. SächsGemO zu beachten, d.h. es ist unter anderem der Gemeinderat mit einzubeziehen, es hat ein Rechtsformvergleich und eine Wirtschaftlichkeitsprüfung gemäß § 95 SächsGemO zu erfolgen, die Satzung der Genossenschaft muss die Voraussetzungen des § 96a SächsGemO erfüllen und von der Kommune ist eine Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde einzuholen.

Hervorzuheben ist, dass die beteiligten Kommunen trotz der Gründung bzw. Beteiligung an der Genossenschaft weiterhin für die Erledigung ihrer Aufgaben verantwortlich sind und bleiben. Soweit die Genossenschaft die Erledigung von Weisungsaufgaben (z.B. An-, Ab- und Ummeldung von Gewerbe; verkehrsrechtliche Anordnungen usw.) übernimmt bzw. dabei hilft, unterliegen die Kommunen weiterhin der Rechts- und Fachaufsicht.

3. Weiteres Vorgehen

Nach Vorliegen des Gemeinderatsbeschlusses wird durch die am Projekt beteiligten Kommunen bzw. deren Bürgermeister die Gründung der Genossenschaft vorbereitet, d.h. die Satzung und die Gründungsunterlagen erstellt, eine Vorab-Abstimmung mit einem genossenschaftlichen Prüfungsverband vorgenommen sowie die Rechtsaufsichtsbehörden über das Vorhaben schon einmal vorab informiert. Dies wird einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten in Anspruch nehmen.

Über die eigentliche Gründung der bzw. Beteiligung der Kommune an der Genossenschaft entscheidet der Gemeinderat gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 15 i.V.m. § 95 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO. Der Gemeinderat wird dazu gemäß § 95 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO von der Bürgermeisterin unterrichtet.