Grundsatzklärung

zur Errichtung einer gemeinsamen IT-Einrichtung für die Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach im Rahmen der Interkommunalen Zusammenarbeit

Die Lenkungsgruppe IZ hat am 12. Mai 2005 einstimmig das IZ Projektbüro und die Projektgruppe IT beauftragt,

„bis zur Lenkungsgruppensitzung am 29. Juni 2005 eine Grundsatzklärung zur Einrichtung einer gemeinsamen IT-Einheit auf öffentlich-rechtlicher Basis und mit allen IT-Dienstleistungen vorzubereiten. Diese Grundsatzklärung soll enthalten Zieldimensionen zu

- *Erfordernisse, Aufgaben, Standardisierungen, Wirtschaftlichkeit*
- *Trennung von Auftraggeber- und Auftragnehmerfunktionen*
- *Leistungserstellung und Leistungsverrechnung*
- *Personalfragen*
- *Rechtsform*
- *Projekt- und Prozessverläufen.“*

Diese Grundsatzklärung soll als Grundlage für eine Behandlung in den Stadtratsgremien der beteiligten Städte im Juli 2005 dienen -- abschließende Behandlung in den Stadträten von / am N (20.7.), FÜ (27.7.), ER (28.7.) und SC (29.7.).

Allgemeines und Erfordernisse

Kaum eine andere gesellschaftliche Entwicklung hat in den letzten Jahren eine derart dynamische Entwicklung erfahren wie die Informations- und Kommunikationstechnik. Sie hat den Alltag bereits durchdrungen und wird in immer stärkerem Maße zu einem unverzichtbaren Bestandteil unseres täglichen Lebens.

Diese Entwicklung wirkt sich noch stärker auf die Arbeitswelt und damit auch auf die Arbeit der öffentlichen Verwaltung aus. Die Nutzenpotenziale dieser Entwicklung zu erschließen und gleichzeitig die negativen Begleiterscheinungen zu begrenzen, erfordert ein immer größeres Maß an Aufwand und vor allem an spezifischem Fachwissen. Insbesondere durch die zu erwartenden explosionsartig wachsenden Kommunikationsbeziehungen zwischen bislang getrennt arbeitenden Fachbereichen wächst auch die Komplexität der technischen Systeme. Die immer kürzer werdenden Innovationszyklen erfordern bereits heute eine wesentlich schnellere Handhabung von Veränderungsprozessen, als dies noch vor einigen Jahren erforderlich war.

Um mit dieser Entwicklung schritt halten zu können, sind Strukturen erforderlich, in denen technologische Kompetenz gebündelt ist und Veränderungsprozesse in diesem Sektor beherrschbar und steuerbar machen. Und die IT-Einheit muss über eine Organisationsgröße

verfügen, die es gestattet, das erforderliche Know-How in den Schlüsselbereichen wirtschaftlich einsetzen zu können.

Darüber hinaus gebietet es die finanzielle Situation der Kommunen, Synergiepotenziale zu erschließen, wo immer sie zu erschließen sind. Dabei geht es im IT-Bereich nicht nur um die Synergiepotenziale der IT-Technik selbst, sondern es geht auch um die Chance, durch eine Harmonisierung der IT-Landschaft die Prozesse zu harmonisieren und damit Dienstleistungen und Produkte an allen Orten in gleich hoher Qualität anbieten zu können

Die Zusammenlegung der IT-Bereiche zu einer gemeinsamen, kompetenten und leistungsfähigen IT-Organisation für den Städteverbund Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach ist daher folgerichtig und letztlich die einzig sinnvolle Antwort auf die derzeitigen und zukünftigen Herausforderungen der Informationstechnik: Informationstechnik zu betreiben ist weder eine Kernaufgabe der Verwaltung, noch beliebig einkaufbar. Die eigene Steuerungskompetenz in strategischen Fragen verbunden mit der operativen Handlungsfreiheit eines innovativen Unternehmens in gemeinsamer öffentlicher Regie ist damit auch ein Beitrag zur Sicherstellung der höchstqualifizierten Erledigung der Aufgaben der öffentlichen Hand in öffentlich-rechtlicher Verantwortung auf Arbeitsplätzen des öffentlichen Dienstes. Unter solchen Prämissen wird die „Herausforderung IT“ in Zukunft wirtschaftlich auf andere Weise gar nicht zu bewältigen sein.

Für eine gemeinsame Aufgabenerledigung sprechen darüber hinaus u.a. folgende Gründe:

- Synergie – und Skaleneffekte
- Kostensenkungen
- Effizienzsteigerungen
- Ergänzung fehlender interner Ressourcen und fehlenden internen Know-hows durch Bündelung von Personalkapazität und Fachkompetenz
- Leistungsausweitung
- Standortsicherung und -stärkung
- Aufrechterhaltung und Verbesserung der Servicequalität,
- Steigerung der Anwenderzufriedenheit und
- Schaffung von Freiräumen für Innovationen

Ausgangslage

Die kommunale Aufgabenerfüllung basiert in der Regel auf gesetzlichen Grundlagen, die für die Städte in gleicher Weise gelten. Sie wird durch Anwendungen der IT unterstützt, welche die gleichen Kernfunktionalitäten enthalten müssten. Die derzeit vorhandenen Unterschiede in den IT-Verfahren entstehen durch unterschiedliche Auslegung und Umsetzung der gesetzlichen Aufträge durch die Verwaltungen, durch unterschiedliche Mengen, Organisationsstrukturen und Standards.

In Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach gibt es in den Stadtverwaltungen eigene Organisationseinheiten für die IT-Angelegenheiten der jeweiligen Stadt.

Nürnberg:

Die Abteilung Informations- und Kommunikationstechnik des Amtes für Organisation und Informationsverarbeitung umfasst derzeit 90,25 Vollkraftstellen (incl. E-Governmentbüro) und gehört dem Geschäftsbereich des Referates für Allgemeine Verwaltung an. Für den Aufgabenkomplex „Telekommunikation“ sind des Weiteren im Geschäftsbereich des Baureferates beim Hochbauamt im Bereich Fernmeldewerkstatt weitere 14 Vollkraftstellen im Stellenplan ausgewiesen. Für den Ausbau und Unterhalt sowie Dokumentation des städtischen Kabel-

netzes stehen im Übrigen in zwei Abteilungen der Feuerwehr insgesamt 7,9 Vollkraftstellen zur Verfügung. Daneben existiert eine DV-Gruppe für die Betreuung der EDV-Anlagen an städtischen und staatlichen Schulen im Umfang von 8 Vollkraftstellen beim Schulreferat.

Weiterhin sind nach einer aktuellen Erhebung in den einzelnen Fachreferaten und -ämtern (ohne Schulen, Eigenbetriebe und Sozialamt) noch DV-Sachbearbeiter/innen im Umfang von knapp 59 Vollkraftstellen vorhanden. In dieser Zahl sind neben 8,5 Vollkräften (davon 1 Stelle bereits zum Einzug vorgesehen) für die Betreuung des städtischen Geoinformationssystems auch die dezentralen Betreuungskapazitäten für die großen Fachanwendungen (EWO, Kfz-Zulassung) enthalten. Die dezentralen Kapazitäten werden jedoch derzeit durch die Stadt Nürnberg im Rahmen eines Projektes „Rezentralisierung der DV-Aufgaben“ überprüft und sollen entsprechend konsolidiert werden. Die zukünftig dezentral und zentral erforderlichen Stellenkapazitäten werden im Laufe des Jahres 2006 festgelegt.

Fürth:

Das Amt für Informationsverarbeitung umfasst 18,53 Vollkraftstellen und ist im Bereich des Finanzreferats angesiedelt. Weitere dezentrale DV-Stellen, welche durch die Aufgabenübertragung an ein gemeinsames Kommunalunternehmen zum Teil betroffen wären, sind in der Stadtverwaltung vorhanden und müssen in einem weiteren Schritt noch ermittelt werden.

Erlangen:

Das Amt für Informationstechnik umfasst 21 Vollkraftstellen (davon eine befristet) und ist dem Geschäftsbereich des OBM zugeordnet.

Das eGovernment-Center umfasst derzeit 9,5 Vollkraftstellen. Neben der Fortschreibung des eGovernment-Konzepts und der Durchführung von eGov-/IT-Projekten in der Stadtverwaltung betreut es, soweit nicht rein technische Aufgaben beim Amt für IT angesiedelt sind, zum Teil als „Fachanwendungsbetreuer“ das GIS und das DMS sowie das Mitarbeiterportal, sowie redaktionell den Internetauftritt der Stadt Erlangen.

Weitere dezentrale DV-Stellen, welche ggf. durch die Aufgabenübertragung an eine gemeinsame Einheit zum Teil betroffen wären, sind in der Erlanger Stadtverwaltung vorhanden und sind derzeit grob ermittelt. Die Betreuung der Fachanwendungen wird dezentral vorgenommen, soweit nicht eine zentrale Betreuung durch das Amt für IT aufgrund technischer Bedingungen, Sicherheitsanforderungen oder spezieller technischer Kenntnisse bzw. aufgrund der strategischen Bedeutung erforderlich ist. Eine genauere Betrachtung dieser Kapazitäten erfolgt im Rahmen der bei der Gründung einer gemeinsamen IT-Einheit anstehenden Entflechtungsarbeiten.

Schwabach:

Das Amt für Informationstechnik in Schwabach umfasst derzeit 7,0 Vollkraftstellen und ist dem Referat für Interne Dienste und zentrale Steuerung zugeordnet.

Die in den einzelnen Städten bei den **zentralen** IT-Einheiten vorhandene Stellenkapazität im Umfang von über 146 Vollkraftstellen verteilt sich wie folgt auf die wesentlichen Aufgabenfelder im Bereich IT:

Aufgabenbereich	Umfang in Vollkraftstellen
Leitung, Controlling, Verwaltung	16,15
Umfassender Betrieb Rechenzentren	60,65
Anwenderbetreuung, Vor-Ort-Service und Hotline	27,48
Kundenmanagement	7,5
IT-Beschaffung, Inventarverwaltung	7,52
Anwendungsentwicklung und -integration	10,1
Netzmanagement und -betrieb	6,98
Telefonie	2,4
e-Government	6
Sonstiges	1,5
Summe Personal IT-Bereiche (zentral)	146,28

Die wichtigsten Leistungs- und Finanzdaten *) bezüglich der zentralen IT-Einheiten der Städte nachfolgend kurz zusammengefasst:

	Gesamt	Nürnberg	Fürth	Erlangen	Schwabach
Zu betreuende Mitarbeiter/innen Kernverwaltung	10.550	7.800	1.200	1.200	350
PC-Arbeitsplätze	7.404	5.000	1.084	1.000	320
Durchschnittliches zentrales Beschaffungsvolumen pro Jahr					
PC's (ohne Monitor)	1.224	800	203	160	61
Monitore	926	625	136	125	40
Finanzdaten der zentralen IT-Einheit in TEuro*					
Personalausgaben	7.445,5	4.769	1.051	1.225	400,5
Sachausgaben	5.042,2	3.516	704**)	490	332,2
Gesamtausgaben	12.487,7	8.285	1.755	1.715	732,7

*) soweit nichts anderes vermerkt wurden die Angaben aus den Betriebsabrechnungen entnommen (ohne kalk. Kosten)

**)inkl. Sachausgaben für Telekommunikation (ohne Gesprächsgebühren)

Aufgaben

Mit der Übertragung dieser Aufgaben an eine gemeinsame IT-Einheit soll eine wirtschaftlichere Lösung gefunden werden, die Leistungen der IT zukünftig in benötigtem Umfang verfügbar zu halten.

Diese IT-Einheit soll zukünftig umfassend IT-Dienstleistungen für die Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen, Schwabach erbringen und sie bei der Vorbereitung und Nutzung des Technischeinsatzes wirkungsvoll unterstützen. Daher sollen die derzeit in den vier Städten vorhandenen operativen, teilweise aber auch bestimmte strategische Aufgaben grundsätzlich auf die gemeinsame Einheit übertragen werden.

Die IT-Einheit stellt den Kommunen zukünftig ein umfassendes Angebot von Hard- und Software sowie von Dienstleistungen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie zur Verfügung.

Die Aufgaben des künftigen gemeinsamen IT-Dienstleisters beinhalten grundsätzlich die Bereitstellung und Einführung von IT-gestützten Werkzeugen für die von den jeweiligen Fachbereichen zu erbringenden Aufgaben. Ziel ist es, den Städten dadurch Service nach dem Motto „Alles aus einer Hand“ anzubieten.

Was dabei an Aufgaben und Ressourcen der gemeinsamen Einheit zugewiesen wird, muss, ausgehend von den in den vier Städten relevant unterschiedlichen Ausgangslagen, noch im Einzelnen erarbeitet werden. Auf den **„Tisch der Betrachtung“** müssen dabei jedoch u.a. folgende Aufgaben (auch unter „Make or Buy“ – Gesichtspunkten) :

- Betrieb von Hard- und Software in Rechenzentren inkl. Basisdienste (z.B. E-Mail, File- und Printdienste, Dokumentenmanagementsystem, Datenbanksysteme, Datensicherung, Datensicherheit, Arbeitsvorbereitung, Papiernachbearbeitung usw.)
- Anwendungsbetrieb und evtl. -entwicklung für Fachanwendungen und Intranet-, Internetanwendungen aller Art
- Datennetze, Übergang zu öffentlichen Netzen
- Hotline/Support
- Betreuung von Endgeräten aller Art
- Projektleitung, Beratung, Vertragsabwicklung, Planung, Projektierung und Koordination übergreifender Projekte
- Entwicklung und Fortschreibung von Standards von IT-Systemen
- IT-Schulungen
- Zentrale Beschaffung und die Beschaffungsabwicklung von IT-Ausstattungen (z.B. Hardware, Software, Netzkomponenten) einschließlich der Durchführung der förmlichen Beschaffungsverfahren
- Sprach- und Datendienste für die Städte, insbesondere Telefonkommunikation (Stichwort: Voice-over-IP)
- Konsolidierungs-/Zukunftsaufgaben (nur in einzelnen Städten vorhanden oder Zuständigkeit ggf. bisher außerhalb der klassischen IT) wie z.B. Betreuung von Verkehrsrechnern etc., , CCC (Customer-Competence-Center SAP)
- E-Government

Dabei sind folgende Zielgruppen (in den einzelnen Städten bisher unterschiedlich ausgeprägt) in die Betrachtung einzubeziehen :

- Städtische Dienststellen
- Eigenbetriebe
- Schulen (städtisch/Sachaufwandsträger; Verwaltung/Lehr- und Lernbereich)

Trennung von Auftraggeber-/Auftragnehmerfunktionen

Unbeschadet der Aufgabenzuweisung auf den gemeinsamen IT-Dienstleister bleibt es weiterhin Aufgabe der zuständigen Stellen der jeweiligen Stadtverwaltung eine strategische IT-Planung im Interesse eines einheitlichen Vorgehens sicherzustellen. Dabei ist jedoch künftig noch mehr als bisher erforderlich, dass die beteiligten Städte – soweit möglich – gemeinsame Vorgehensweisen herausbilden, z. B. bei der Unterstützung von Fachaufgaben durch IT-Technik.

In der „klassischen“ Kommunalverwaltung sind Auftraggeber-/Auftragnehmer-Funktionen häufig nicht oder nicht sauber getrennt. Im Falle einer gemeinsamen IT-Einheit, müssen diese klar voneinander abgegrenzt werden

Die Auftraggeberfunktion soll sinnvollerweise in je einer Organisationseinheit „IT-Steuerung“ in den Städten wahrgenommen werden. Aufgaben des Auftraggebers sind:

- Koordination der IT-Unterstützungsbedarfe
- Strategische fachliche Planung des IT-Einsatzes sowie Mitwirkung bei der städteübergreifenden Abstimmung des IT-Einsatzes
- „Bereitstellung“ der Mittel für Beauftragungen an die gemeinsame IT
- Beauftragung und Kontrolle der Leistungserbringung
- Standardisierung von Prozessabläufen und -lösungen
- Durchsetzen von IT-Standards in ihren Stadtverwaltungen

Der öffentlich-rechtliche „Auftragnehmer“ hingegen ist zunächst seinen Trägern verpflichtet; primär seinen unmittelbar übergeordneten Kontroll- und Entscheidungsorganen, faktisch jedoch den beteiligten Städten. Seine Aufgaben gehen deshalb über die eines privaten AN hinaus. Neben den originären Aufgaben

- wirtschaftliche Leistungserbringung für seine Auftraggeber als oberstes Geschäftsziel und
- Wahrnehmung der zugewiesenen IT-Dienstleistungsaufgaben

muss er

- der Motor für richtungweisende Entwicklungen sein,
- die beratende (insb. technische) Kompetenz bereitstellen,
- beratend an der IT-Strategie der Städte mitwirken,.
- technische Standards entwickeln und fortschreiben und
- die Zielerreichung in den Städten mitverantworten.

Eine solche Auftraggeber-/ Auftragnehmer - Beziehung zwischen den einzelnen Städten und der gemeinsamen IT-Einheit macht ein klares Auftrags- und Abrechnungsverfahren zwischen den einzelnen Städten und der gemeinsamen IT-Einheit nötig. Diese „Leistungsverrechnung“ muss entwickelt werden.

Auf der anderen Seite hat die gemeinsame IT-Einheit nur einen begrenzten Kundenkreis und kann nicht beliebig am Markt agieren. Um eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung zu ermöglichen, müssen sich die Städte verpflichten, alle (noch zu definierenden) IT-Leistungen von der gemeinsamen IT-Einheit zu beziehen.

Leistungsverrechnung

Alle Leistungen der IT-Einheit werden in einem umfassenden Leistungskatalog zu definieren sein. Die zu entwickelnden Verrechnungsverfahren dieser Leistungen orientieren sich an folgenden Komponenten:

- verbrauchsorientierte Verrechnung (variierende Beträge, abhängig von den in Anspruch genommenen Ressourcen)
- pauschale Verrechnung (feste Beträge pro festzulegendem Zeitraum)

Favorisiert wird die verbrauchsorientierte Berechnung. So könnte z.B. der in Anspruch genommene Speicherplatz oder die Nutzung von Rechnerleistung verrechnet werden. Hierzu sind Messverfahren zu implementieren, die die entsprechenden Informationen zur Verfügung stellen. Die verbrauchsorientierte Leistungsverrechnung wird schrittweise eingeführt. Sie muss für den Kunden nachvollziehbar sein.

Die Pauschalpreise werden in einem für alle Städte verbindlichen Produktkatalog festgelegt. Die Preise dieser einzelnen Leistungen werden über eine Produktkalkulation ermittelt. PC-Arbeitsplätze könnten z.B. pauschal verrechnet werden (Hardware inkl. Betriebssystem und Büro-, Kommunikationsanwendungen, Viren-Software ... zu einem Festpreis pro Monat; Aufpreis für zusätzliche Ausstattung/Software lt. Produktkatalog/Preisliste).

Kosten, die nicht eindeutig einem Verursacher (Kunden) zugeordnet werden können, sollen entweder über eine verbrauchsunabhängige Pauschale oder über einen Gemeinkostenzuschlag verrechnet werden.

Als Grundlage für die Leistungsverrechnung werden Standard-Leistungsvereinbarungen (sog. Service Level Agreements (SLA's)) abgeschlossen. Hier werden alle Leistungsmerkmale (Servicezeiten, Leistungsumfang, Reaktionszeiten ...) definiert. Die Städte können mit der gemeinsamen IT-Einheit vom Standard abweichende Leistungsvereinbarungen abschließen. Dadurch können sich Preisanpassungen ergeben.

Rechnungsempfänger ist grundsätzlich die jeweilige Stadt. Die erbrachten Leistungen werden ggf. nach Verursacher (z.B. Ämter/Dienststellen) ausgewiesen und können dann ggf. intern weiterverrechnet werden..

Eigentum/Vermögenswerte

Hard- und Software sollten grundsätzlich im Vermögen der gemeinsamen IT-Einheit gehalten werden. Nur so können die erwarteten Synergien geschöpft werden.

Inwieweit es sinnvoll ist, bestehendes „dezentrales“ Vermögen an Hard- und Software in die Einheit zu überführen, ist gesondert zu prüfen. Hier spielen haushaltsrechtliche, steuerrechtliche und lizenzrechtliche Überlegungen sowie Fragen der Rechtsnachfolge eine Rolle.

Standardisierung

Der wirtschaftliche Erfolg des Unternehmens hängt im Wesentlichen davon ab, ob und wie schnell es gelingt, Fachverfahren, Systemtechnik und PC-Arbeitsplätze städteübergreifend zu synchronisieren. Vor allem einheitliche Fachverfahren tragen zur Wirtschaftlichkeit bei.

Deshalb ist, in Abstimmung mit den Städten, zeitnah pro Fachgebiet ein Standard-Produkt zu definieren und ein Migrationsplan zu erarbeiten, der verbindlichen Charakter hat. Der Umstellungsplan berücksichtigt die Restlaufzeiten der vorhandenen Software. Es stehen grundsätzlich alle Anwendungen zur Diskussion - auch die Systemtechnik im engeren Sinne (Datenbanken, Betriebssysteme,...) ist davon betroffen. Vom Standard abweichende Fachverfahren werden nach Ablauf der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer nicht mehr unterstützt.

Die Standardisierung der PC-Arbeitsplätze ist bereits ohnehin in Arbeit.

Rechtsform

Für die angestrebte interkommunale Zusammenarbeit kommen als öffentlich-rechtliche Form nur Zweckverband und gemeinsames Kommunalunternehmen (gKU) in Betracht. Angesichts der rechtlichen Unsicherheit in Bezug auf vergaberechtliche Probleme sollte der Abschluss einer Zweckvereinbarung nicht erwogen werden.

Favorisiert wird das gKU mit den 4 Städten als Träger. Im Idealfall wird das gKU durch Ausgliederung von bei den Beteiligten bestehenden Regiebetrieben (siehe dazu nachfolgenden Exkurs) im Wege der Gesamtrechtsnachfolge gegründet. Dann gehen sämtliche bei den Betrieben bestehenden Rechtsverhältnisse (z.B. Arbeitsverträge und sonstige Vertragsbeziehungen mit Dritten) automatisch auf das gKU über (Gesamtrechtsnachfolge). Dies ist beim Zweckverband nicht der Fall. Hier müssen sämtliche für die Aufgabenerfüllung notwendigen Anlagen und Einrichtungen auf den Verband übertragen werden. Dies gilt auch für Beschäftigungsverhältnisse. Diese müssen neu mit dem Zweckverband begründet werden.

Im Gegensatz zum Zweckverband mit seinen Organen „Verbandsvorsitzender“ und „Verbandsversammlung“ (ggf. noch Verbandsausschuss) und den Vorgaben von deren abgegrenzten Zuständigkeiten kann das gKU mit den Organen „Vorstand“ und „Verwaltungsrat“ flexibler agieren. Der Verwaltungsrat überwacht die Geschäftsführung des Vorstands und hat ansonsten nur die ihm nach der Gemeindeordnung sowie nach der Unternehmenssatzung zustehenden Zuständigkeiten bzw. Verantwortlichkeiten.

Ein gKU mit dem o.g. Aufgabenbereich IT wäre nicht dienstherrenfähig, da keine hoheitlichen Tätigkeiten ausgeführt werden.

Das gKU ist – im Gegensatz zu Eigenbetrieb oder Zweckverband – bei der Vergabe von Aufträgen unterhalb der europäischen Schwellenwerte grundsätzlich nicht verpflichtet, ein Vergabeverfahren durchzuführen.

Dies bedeutet aber nicht, dass das Kommunalunternehmen völlig frei bei der Vergabe von Aufträgen wäre. Es ist selbstverständlich den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unterworfen.

Nach gegenwärtiger Betrachtung dürften bei einer interkommunalen IT-Zusammenarbeit der 4 Städte keine kartellrechtlichen Probleme auftreten. Es entsteht zwar ein sog. Nachfragekartell, weil dann die 4 Städte nicht mehr einzeln auf dem Markt nachfragen, sondern ge-

meinsam und damit eine größere Marktmacht entstehen kann. Dieses Kartell könnte und würde voraussichtlich aber vom Bundeskartellamt genehmigt werden, weil keine wesentliche Beeinträchtigung des Wettbewerbs zu erwarten ist.

Exkurs zum Thema „Regiebetrieb“

Da die IT-Einheiten der 4 Städte bislang nicht als Regiebetriebe geführt werden, ist zunächst eine mögliche Umwandlung in solche zu bedenken.

Ein Regiebetrieb wird im Rahmen der allgemeinen Verwaltung mit seinen Einnahmen und Ausgaben im gemeindlichen Haushaltsplan geführt. Er unterliegt hinsichtlich seiner Leitung und seines Haushalts keinen Besonderheiten. Er ist Teil der unmittelbaren Kommunalverwaltung. Für die Personalwirtschaft gilt der allgemeine Stellenplan und es sind die allgemeinen Regeln des kommunalen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens anzuwenden.

Beim Regiebetrieb handelt es sich um eine Zusammenfassung technischer und finanzieller Mittel als Abteilung der Gemeindeverwaltung. Er muss eine gewisse betriebliche und organisatorische Selbstständigkeit haben. Dies ist zutreffend für eigene IT-Dienststellen (Fürth, Erlangen und Schwabach), aber auch für eine IT-Abteilung innerhalb einer Dienststelle (Nürnberg) mit eigenem Unterabschnitt, eigenem, im Stellenplan separat ausgewiesenen Personal und klar abgrenzbarem Vermögen.

Ein Regiebetrieb entsteht je nach Größe der 'Kommune durch interne Anordnung der Verwaltungsspitze im Rahmen der laufenden Verwaltung oder - wegen der grundsätzlichen Bedeutung - durch Beschluss des Rates.

Datenschutz

Die gemeinsame IT-Einheit würde im Rahmen der Datenverarbeitung im Auftrag tätig. Die Bestimmungen gestatten es, unter bestimmten Voraussetzungen andere öffentliche oder private Stellen mit der Durchführung der Datenverarbeitung zu betrauen.

Die gemeinsame IT-Einheit würde daher als Auftragnehmer im Sinne des Art. 6 BayDSG (Datenverarbeitung im Auftrag) tätig sein.

Eine rechtlich selbständige IT-Einheit unterliegt datenschutzrechtlich dem BayDSG und hat einen eigenen Datenschutzbeauftragten zu bestellen. Die Überprüfung und Verantwortung der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit der Beauftragung der gemeinsamen IT-Einheit mit der Datenverarbeitung im Auftrag obliegt unverändert der jeweiligen Stadt.

Die Wahrnehmung der bisher durch die IT-Einheiten durchgeführten IT-Aufgaben durch diesen Auftragsdatenverarbeiter ist insofern zu regeln, als diese nicht mehr von der eigenen Fachabteilung durchgeführt werden, sondern diese Aufgaben künftig von der gemeinsamen Einheit wahrgenommen werden.

Personal

Der Zweckverband könnte Dienstherr der Beamtinnen und Beamten werden; im Tarifbereich müssten jedoch neue Arbeitsverhältnisse mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern begründet werden.

Bei der Ausgliederung mehrerer Regiebetriebe in ein gKU greift für alle Rechtsbeziehungen die Gesamtrechtsnachfolge. Damit tritt das gKU auch in die bestehenden Arbeitsverträge ein und führt diese fort. Dabei ist bei teleologischer Auslegung der Gesamtrechtsnachfolge über die individuelle Vertragspartnerwahlfreiheit des Art. 12 GG von einem Widerspruchsrecht der Beschäftigten auszugehen. Die Ausübung des Widerspruchsrechts verhindert den Eintritt des gKU in die Arbeitsverträge. Das gKU sollte Mitglied des Kommunalen Arbeitgeberverbandes Bayern (KAV) werden. Damit würden die tariflichen Besitzstände vollständig gewahrt bleiben. Zur Fortführung der Zusatzversorgung sollte ebenfalls eine Mitgliedschaft bei der Zusatzversorgungskasse der Bayer. Gemeinden (ZVK), begründet werden. In einem Personalüberleitungsvertrag oder Personalüberleitungstarifvertrag sollten bisherige soziale Leistungen der vier Städte (z. B. Haus der Stadt Nürnberg in Ruhpolding), eine Rückkehroption sowie ein gemeinsamer Arbeitsmarkt festgeschrieben werden. Durch diese Festlegungen soll der Ausschluss von Schlechterstellungen für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sichergestellt werden.

Den Beamtinnen und Beamten könnte im Zeitpunkt der Ausgliederung im dienstlichen oder öffentlichen Interesse mit ihrer Zustimmung eine ihrem Amt entsprechende Tätigkeit beim gKU zugewiesen werden. Die Zuweisung bedarf nicht der Zustimmung der Beamtin/des Beamten, wenn dringende öffentliche Interessen sie erfordern. Dagegen müssten Zuweisungen zu einem nach der Ausgliederung liegenden Zeitpunkt nach § 123 BRRG verfügt werden.

Umsatzsteuer

Nach der derzeitigen Rechtslage sind Entgelte, die die selbständige IT-Einheit von den Städten für seine DV-Dienstleistungen erhält, nicht steuerpflichtig, wenn es sich um sog. Bestandsleistungen zu hoheitlichen Aufgaben handelt. Der Begriff "hoheitlich" ist - in Abstimmung mit den Finanzbehörden - ausschließlich nach steuerlichen Kriterien auszulegen, d. h. nicht nur die klassischen hoheitlichen Aufgaben wie z. B. Melderecht, Wahlen, Baurecht, Steuerrecht fallen unter die Steuerfreiheit, sondern auch die Tätigkeiten der Kommunen, die nicht im Unternehmensbereich wahrgenommen werden, wie z. B. Kulturbereich.

Eine Steuerpflicht ergibt sich jedoch, wenn es sich um Entgelt für Tätigkeiten für die Betriebe gewerblicher Art (Unternehmensbereich der Kommunen) handelt. Ebenso würden die bisher schon steuerpflichtigen DV-Dienstleistungen an das Klinikum Nürnberg und die Stiftung Staatstheater Nürnberg bei einer selbständigen IT-Einheit bestehen bleiben. In diesen Fällen hätte die selbständige IT-Einheit jedoch für die Anschaffung von Programmen, DV-Anlagen etc. einen entsprechend prozentualen Vorsteuerabzug.

Seitens der Städte besteht eine Vorsteuerabzugsmöglichkeit nur bei abzugsberechtigten Betrieben gewerblicher Art.

Falls die Städte wirtschaftliche Leistungen (z. B. Personalabrechnung, Arbeitsicherheit) an die selbständige IT-Einheit erbringen, kann bei den Städten Umsatzsteuerpflicht entstehen, sofern hier die Voraussetzungen eines Betriebes gewerblicher Art (30.678 Euro-Umsatzgrenze p. a. innerhalb eines Drei-Jahreszeitraums) vorliegen. Es besteht jedoch bei zuordenbaren steuerpflichtigen Ausgaben eine Vorsteuerabzugsmöglichkeit.

Sollte die selbständige IT-Einheit als gKU betrieben werden, gilt steuerlich folgendes: Das gKU kann nicht Dienstherr von Beamten sein. Das Entgelt an die jeweiligen Städte für die hier notwendige Personalgestellung ist nicht steuerpflichtig, da der Wechsel dieser Beschäftigten organisatorisch bedingt ist, auf den Zeitpunkt der Umwandlung begrenzt ist und nicht das äußere Bild eines Gewerbebetriebes annimmt.

Zeitplan

(entsprechende Beschlüsse jeweils vorausgesetzt)

29.06.2005	Lenkungsgruppe IZ
Juli 2005	Ausschüsse und Stadträte in 4 Städten
15.09.2005	Beschluss Lenkungsgruppe IZ mit operativem Auftrag
31.12.2005	Herstellung der Regiebetriebe – unter Berücksichtigung der Haushaltsberatungen
1. HJ 2006	Entscheidung über die Errichtung des gKU
2. HJ 2006	Fassung konkreter Umsetzungsbeschlüsse
01.01.2007	operative Geschäftsaufnahme gKU

Beschlussvorschlag

1. Um die derzeitigen und zukünftigen Herausforderungen der Informationstechnik für die Städte Nürnberg, Fürth, Erlangen und Schwabach qualitativ hochwertig und wirtschaftlich optimiert bewältigen zu können, ist die zeitnahe Zusammenlegung der IT-Bereiche der vier Städte zu einer gemeinsamen, kompetenten und leistungsfähigen IT-Einheit beabsichtigt.
2. Diese Einheit soll auf öffentlich-rechtlicher Basis in Form eines gemeinsamen Kommunalunternehmens der vier Städte geschaffen werden.
3. Dazu sollen die IT-Bereiche der Städte zunächst einzeln in Regiebetriebe überführt und dann in ein gemeinsames Kommunalunternehmen ausgegliedert werden.
4. Die inhaltliche Ausgestaltung des „gemeinsamen Kommunalunternehmens IT“ soll entlang der Ausführungen der Grundsatzklärung erfolgen.
5. Als finanzielle Zielvorgabe wird für das gemeinsame Unternehmen formuliert: gegenwärtiger (rechnerisch gemeinsamer) Aufwand minus xxx Prozent - in voller Höhe zu erreichen in yyy Jahren. Auf ausdrücklichen Wunsch der PG IT wird darauf hingewiesen, dass Anschubinvestitionen notwendig sind.
6. Die operative Betriebsaufnahme des „gemeinsamen Kommunalunternehmens IT“ soll spätestens zum 01.01.2007 erfolgen.
7. In den beteiligten Städten soll die vollständige Gremienbehandlung der Grundsatzklärung im Juli 2005 abgeschlossen werden.