



Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



# ORGANISATIONSFORMEN DER DIGITALEN STADT: VON DER GMBH BIS ZUM ZWECKVERBAND

ONLINE-KONGRESS DIGITALE STÄDTE-DIGITALE REGIONEN

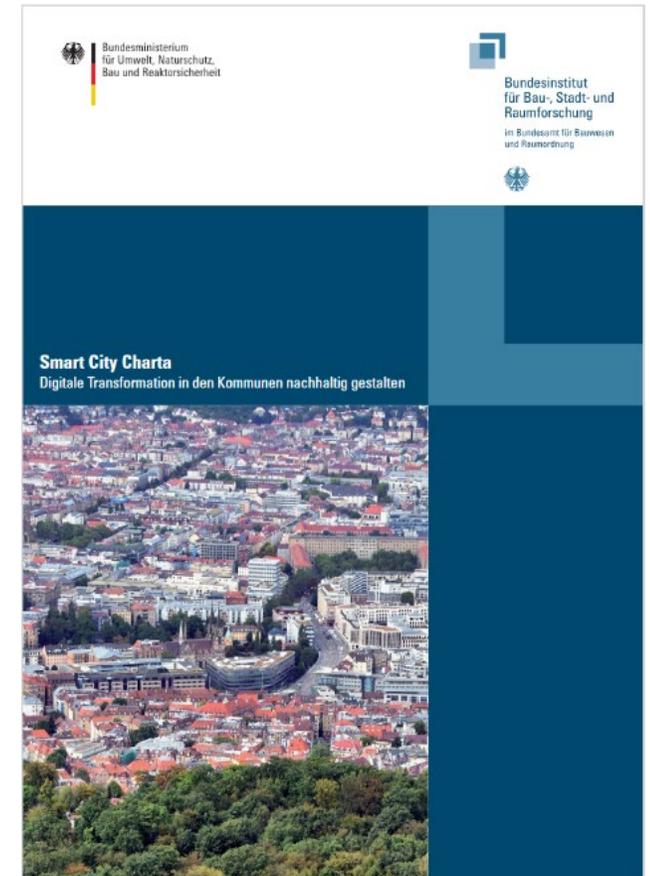
8.09.2021

EVA SCHWEITZER

# 1. NORMATIVE BASIS: DIE SMART CITY CHARTA

## Leitlinie 1 Smart City Charta: **DIGITALE TRANSFORMATION BRAUCHT ZIELE, STRATEGIEN UND STRUKTUREN**

- Die Steuerung des Digitalisierungsprozesses sollte organisatorisch festgelegt sein.
- Aufbau kooperativer Strukturen mit klaren Rollen, Ressourcen und Kompetenzen
- Beispiele für interne Strukturen: Arbeitsgruppe (Smart City Board), Kompetenzzentrum oder Stabstelle (Chief Technology Office), ressortübergreifende Workshops etc.
- Ziel: Steuerungseinheiten sollten dazu beitragen, die normativen Ziele der Charta institutionell zu verankern, wie z.B. kommunale Datenhoheit und digitale Inklusion sichern, Daseinsvorsorge sichern, gemeinwohlorientierte Digitalisierung fördern....



# ORGANISATIONSFORMEN: RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

- Kommunen sind aus rechtlicher Perspektive grundsätzlich frei, eine öffentliche oder privatrechtliche Organisationsformen zu wählen
  - Privatrechtliche Organisationsformen:  
z.B. AG, GmbH, Genossenschaft, Verein
  - Öffentlich rechtliche Organisationsformen:  
v.a. Zweckverband, Eigenbetrieb
- Kein Bundesland verbietet per se die Gründung einer privatrechtlichen Unternehmensform durch Kommune!



*Lit.: BBSR (2019): Smart Cities gestalten. Welche Rechts- und Organisationsform wählen?  
BBSR (2019): Smart Cities gestalten: Potenziale und Grenzen des Kommunalwirtschaftsrechts*

# MÖGLICHE AUSWAHLKRITERIEN

- Haftungsbeschränkung
- Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten
- Vergaberecht
- Kosten

=> meistens sind organisatorische und wirtschaftliche Gründe entscheidend für eine Auswahl

# GESELLSCHAFT MIT BESCHRÄNKTER HAFTUNG

Kapitalgesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit

- ☑ Orientierung an Zielen und Leitlinien der Smart City Charta durch Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags möglich: Sicherung umfassender kommunaler Informations-, Kontroll-, Steuerungs- und Weisungsrechte (z. B. Sicherung der kommunalen Einflussnahme, Haftungsbeschränkungen, Übernahme des öffentlichen Zwecks in Gesellschaftszweck, Regelungen zum Umgang mit Daten)
- ☑ Haftungsbeschränkung: Gesellschafter haften nur mit eingebrachtem Stammkapital (mind. 25.000€)
- ☑ In-House-Fähigkeit im Hinblick auf vergaberechtliche Aspekte

- ☒ Stammkapital für kleinere und mittlere Kommunen ggf. zu hoch, Mindeststammkapital € 25.000
- ☒ Gründungsaufwand und Gründungskosten

## Beispiele:

KL.digital GmbH (Kaiserslautern)  
Digitalstadt Darmstadt GmbH  
EmdenDigital GmbH

Südwestfalen Agentur GmbH

Digitale Stadt Grevesmühlen GmbH  
(Stadtverwaltung in Kooperation mit Stadtwerken)

# EIGENBETRIEB

## KOMMUNALRECHTLICHE ORGANISATIONSEINHEIT DER GEMEINDE OHNE EIGENE RECHTSPERSÖNLICHKEIT

- ☑ Umfassende Kontroll- und Einflussmöglichkeiten
- ☑ Beauftragung Eigenbetriebs unterliegt nicht vergaberechtlicher Ausschreibungspflicht (Selbstvornahme)
- ☑ geringer Gründungsaufwand

☒ wirtschaftliches und haftungsrechtliches Risiko bei Kommune.

Beispiel: Stadt Solingen nutzt Eigenbetrieb (Technische Betriebe), insb. Sachgebiet Informations- und Datentechnik. 4 von 6 inhaltlichen Projektclustern werden vom Eigenbetrieb übernommen

# ZWECKVERBAND

## „ORIGINÄRE“ ÖFFENTLICH-RECHTLICHE RECHTS- UND ORGANISATIONSFORM DER INTERKOMMUNALEN ZUSAMMENARBEIT

- ☑ Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Gemeinde über Verbandsversammlung (kommunale Vertreter an Weisungen der Kommune gebunden)
- ☑ keine vergaberechtliche Ausschreibungspflicht
- ☑ hohe Transparenz durch öffentliche Sitzungen
- ☒ Entscheidungen nur durch Verbandsversammlung möglich

### Typische Anwendungsbereiche:

Aufgabenerledigung im Bereich der Ver- und Entsorgung (Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserbeseitigung etc.) sowie im Bereich Bildung und Kultur (Volkshochschule, überörtliches Schulungszentrum etc.)

Im Bereich Digitalisierung z.B. genutzt zum regionalen Breitbandausbau, wie z.B. Zweckverband High-Speed-Netz Rhein-Neckar, Zweckverband Breitbandversorgung im Landkreis Ravensburg.

Zweckverband Digitale Kommunen Brandenburg (DIKOM): ca. 40 Mitglieder, aus kommunalem Rechenzentrum Cottbus entsprungen: Kooperation zu IT-Dienstleistungen zu IT und Datenverarbeitung

# GENOSSENSCHAFT

- ☑ Haftung mit Genossenschaftsvermögen
- ☑ Kein Mindestkapital (Vermögen rekurriert aus Einlagen der Mitglieder), geringere Kosten als bei GmbH
- ☑ Geringere Hürden bei Aufnahme neuer Mitglieder

## Beispiele:

Bau- und Energiebereich  
(Beteiligungsmanagement)

- ☒ Verfolgt keinen eigenen wirtschaftlichen Gewinn (↔ GmbH), sondern fördert sonstigen Wirtschaftsbetrieb ihrer Mitglieder.
- ☒ Kaum Steuerungsfähigkeit für die Kommune: alle Mitglieder haben gleiche Stimmrechte, wichtige Veränderungen nur mit 2/3 Mehrheit (d.h. weniger Flexibilität)
- ☒ Bei mehr als 20 Mitgliedern: keine Weisung gegenüber dem Vorstand.
- ☒ In-House-Fähigkeit in der Regel mangels Kontrollfähigkeit nicht gegeben, zur Gründung bedarf es zudem mindestens 3 Mitglieder.

# RECHTSFÄHIGER VEREIN

juristische Person mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit

☑ Bindung an soziale Zwecke  
(z.B. Daten-/Medienkompetenz  
von Bürger\*innen)

☑ Haftungsbeschränkung auf  
Vereinsvermögen: Keine  
persönliche Haftung der  
Vereinsmitglieder

☒ Wirtschaftliche Tätigkeit ausgeschlossen

# ORGANISATIONSFORMEN – ERFAHRUNGEN AUS DER 1. STAFFEL DER MODELLPROJEKTE SMART CITIES

<p><b>Intern</b></p> <p>innerhalb bestehender Verwaltungsstrukturen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Brandis</b> Fachbereich Hauptverwaltung/Finanzen</li> <li>• <b>Gera</b> Amt für Zentrale Steuerung</li> <li>• <b>Süderbrarup</b> Fachbereich Smart City</li> <li>• <b>Wolfsburg</b> Referate „Digitalisierung u. Wirtschaft“ und „Strateg. Planung, Stadtentwicklung u. Statistik“</li> <li>• <b>Wunsiedel</b> Geschäftsstelle im Landratsamt</li> </ul>
<p><b>Intern</b></p> <p>Eingerichtete Stabsstellen an (Ober-)Bürgermeister*in, Landrat*in)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cottbus</b></li> <li>• <b>Haßfurt</b></li> <li>• <b>Solingen</b> Stabsstelle solingen.digital</li> <li>• <b>Ulm</b> Geschäftsstelle Digitale Agenda</li> <li>• <b>Zwönitz</b></li> </ul>
<p><b>Extern</b></p> <p>(Aufbau neuer bzw. Übertragung an bestehende externe Organisationsstrukturen)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Grevesmühlen</b> Digitale Stadt Grevesmühlen GmbH</li> <li>• <b>Kaiserslautern</b> KL.digital GmbH</li> <li>• <b>Südwestfalen</b> Südwestfalen Agentur GmbH (fachliche Projektkoordination)</li> </ul>

@Schüle/Räuchle  
2021 (im Erscheinen)

#### Intern

innerhalb bestehender  
Verwaltungsstrukturen

#### Intern

Eingerichtete Stabsstellen an  
(Ober-)Bürgermeister\*in, Landrat\*in)

#### Extern

(Aufbau neuer/externer  
Organisationsstrukturen)

Herausforderungen (aus Interviews)

#### → Interne Lösungen:

- ✓ formale Integration
- ✗ Überwindung der bestehenden Versäulung
- ✗ Kritischer Punkt:  
Handlungsfähigkeit in Auftaktphase herstellen  
(Einstellungen etc.)

#### → Externe Lösungen:

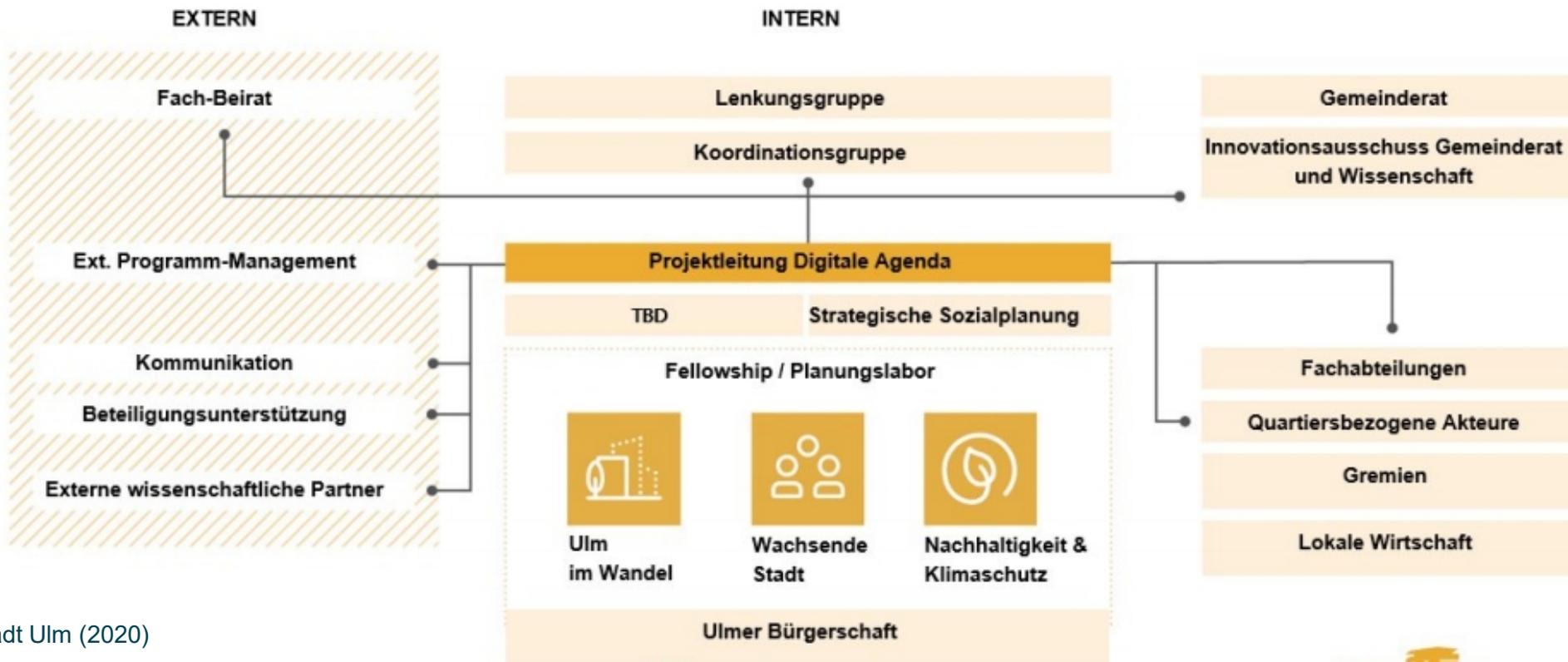
- ✓ operative Projektabwicklung
- ✗ Kritischer Punkt:  
„Andockpunkte“ in Verwaltung definieren

# GREMIENSTRUKTUREN DER MODELLPROJEKTE SMART CITIES (1. STAFFEL)

	PM/CDO/ CUO + Team	CIO und/oder CTO	Agentur/ GmbH	Stabsstelle	Beirat	AG/AK Hauptamtliche	AG/AK Ehrenamtliche	Steuerungs-/ Lenkungsreis
Brandis	○					○		○
Cottbus	○	○		○		○		
Gera	○					○	○	○
Grevesmühlen			○			○		○
Haßfurt	○	○		○		○	○	○
Kaiserslautern	○	○	○	○	○	○	○	○
Solingen	○	○		○	○	○		○
Süderbrarup	○					○	○	○
Südwestfalen	○		○			○		○
Ulm	○			○	○	○	○	○
Wolfsburg	○					○		○
Wunsiedel						○		○
Zwönitz	○			○		○	○	○

Schüle/Räuchle 2021 (im  
Erscheinen)

## Organisationsstruktur Für eine nachhaltige Entwicklung



Quelle: Stadt Ulm (2020)



## WEITERE INFORMATIONEN:

[HTTPS://WWW.BBSR.BUND.DE/BBSR/DE/THEMEN/DIGITALISIERUNG/  
DIGITALE-STADT/ NODE.HTML](https://www.bbsr.bund.de/bbsr/de/themen/digitalisierung/digitale-stadt/node.html)

**Eva Schweitzer** Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung  
0228 99 4011654  
[eva.schweitzer@bbr.bund.de](mailto:eva.schweitzer@bbr.bund.de)