

Stadtverwaltung Zug
Informatik
Herr Daniel Truttmann
Gubelstrasse 22
Postfach
6301 Zug

Lukas Fässler
lic.iur.Rechtsanwalt^{1,2}, Informatikexperte
faessler@fsdz.ch

Zugerstrasse 76b
CH-6340 Baar
Tel.: +41 41 727 60 80
Fax: +41 41 727 60 85
www.fsdz.ch
sekretariat@fsdz.ch
UID: CHE-349.787.199 MWST



Baar, 17. Januar 2022

1330-6

/Volumes/homes/DISks-Public/04 MANDATE/04-1 Laufende Mandate/1330 Stadtverwaltung Zug/1330-6 Grundsatzpapier
Auslagerung IT-Serviceleistungen/Grundlagenpapier - Auslagerungsvarianten ICT-Abteilung - finale Reinschriftversion 4-00 - 17-01-2022.docx

Grobkonzept Varianten zur Auslagerung der Informatik der Stadt Zug in eine selbstständige Organisationseinheit

Sehr geehrter Herr Truttmann
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns beauftragt, für künftige Entwicklungen der Informatik der Stadt Zug ein Grobkonzeptpapier über Varianten zur Auslagerung der IT-Services in eine unabhängige Dienstleistungsorganisation darzustellen, ohne diese bis ins Detail zu konkretisieren.

Das vorliegende Grobkonzept betrachtet mögliche betriebsorganisatorische Varianten für den Aufbau einer eigenständigen, handlungsfähigen Rechtsperson zur Erbringung von IT-Service-Dienstleistungen im kommunalen Umfeld des Kantons Zug. Die Ausgangslage basierend auf der heutigen Abteilung Informatik der Stadt Zug, welche für weitere Gemeinden je einen IT-Vollservice oder IT-Teilservice anbietet oder noch anbieten wird.

Partnerkanzleien:

Böhni Rechtsanwälte GmbH
Roman Böhni
MLaw Rechtsanwalt^{1,2}
BSc Wirtschaftsinformatik

Zugerstrasse 76b
CH-6340 Baar
Tel.: ++41 41 541 79 60
info@boehnilaw.ch
www.boehnilaw.ch

Lichtsteiner Rechtsanwälte und Notare
Urs Lichtsteiner
lic. iur. Rechtsanwalt^{1,2}, MSc (Stanford)
lichtsteiner@lilaw.ch

Baarerstrasse 10, Postfach 7517
CH-6302 Zug
Tel.: +41 41 726 90 00
Fax: +41 41 726 90 05
www.lilaw.ch
info@lilaw.ch
UID: CHE-404.805.335 MWST

Anwaltskanzlei Dr. Weltert
Hans M. Weltert
Dr. iur. Rechtsanwalt^{1,4}
hans.weltert@raweltert.ch

Matthias Heim
lic.iur. Rechtsanwalt^{1,4}
matthias.heim@raweltert.ch

Michael Heim
lic.iur. Rechtsanwalt^{1,4}
michael.heim@raweltert.ch

Bahnhofstrasse 10
CH-5001 Aarau
Tel.: +41 62 832 77 33
Fax: +41 62 832 77 34
www.raweltert.ch
info@raweltert.ch
UID: CHE-100.877.506 MWST

¹ Mitglied des Schweizerischen Anwaltsverbandes

² Eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Zug

³ Eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Zürich

⁴ Eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Aargau

01 Ausgangslage

Die Kerntätigkeiten der Informatikabteilung der Stadt Zug konzentriert sich heute aktuell auf ICT-Service-Dienstleistungen¹ für die Stadt Zug und die Gemeinden Cham, Steinhausen und Neuheim (Vollservice) sowie auf vereinzelte IT-Service-Dienstleistungen gegenüber weiteren Zuger Gemeinden. Dadurch hat sich die Informatikabteilung der Stadtverwaltung Zug in den vergangenen Jahren ein breites und umfassendes Organisations- und Informatik-Fachwissen aufgebaut. Vertieftes und kompetentes Know-how über die Prozesse und Datenzusammenhänge in der Gemeindeverwaltung und in den Schulen führt zu einer integralen und wirtschaftlichen IT-Service-Erbringung gegenüber den Kunden. Diese basiert zudem möglichst auf hardware- sowie softwareseitiger Standardisierung.

Die Abteilung Informatik der Stadtverwaltung Zug bietet mit dem Betrieb und den dazugehörenden Wartungs-, Pflege- und Supportleistungen für über 450 kleinere und grössere Fachanwendungen der kommunalen Verwaltungen (des Kantons Zug), der Schulen und der Alters- und Pflegeheime einen umfassenden ICT-Betriebs-Service für Kunden der kommunalen Verwaltungsebene an. Insgesamt betreut die Abteilung Informatik derzeit über rund 5'700 EDV-Arbeitsplätze (900 AP in Verwaltung; 4'800 AP in den Schulen) und sorgt für den täglichen Betrieb der notwendigen IT-Infrastrukturen und aller notwendigen Büroautomations-, eGovernment- und Fachapplikationen².

Die Hauptaufgabenfelder sind:

- ICT-Beratungsdienstleistungen im Informatikumfeld der kommunalen Verwaltungen, Schulen und Alters- und Pflegeheime des Kantons Zug
- Projektmanagement
- Betrieb der ICT-Infrastruktur für die diversen Kunden
- Applikationsverantwortung für alle Zuger Gemeinden im Bereich Sozialwesen, Schuladministration und Einwohnerkontrolle.

Aktuell werden neben den Verwaltungsabteilungen der Stadtverwaltung Zug die Gemeinden Cham (seit 2016), Neuheim (2019) und Steinhausen (2020) als IT-Vollservice-Bezüger bedient. Ab Januar 2022 ist auch die Gemeinde Baar IT-Vollservice-Bezügerin. In Aussicht steht mit der Gemeinde Walchwil per 2023 eine weitere kommunale Körperschaft, welche den IT-Vollservice beziehen möchte.

¹ ICT: Informatik- und Kommunikationstechnik

² <https://www.stadtzug.ch/aemter/101>, zuletzt abgefragt am 29.11.2021

In der Folge des Ausbaus der ICT-Service-Dienstleistungen wurden auch die für ICT-Sachbereiche zuständigen Mitarbeitenden der migrierenden Gemeinden in den Personalbestand der Informatikabteilung übernommen. Dies führte in den letzten 4 Jahren zu einer Verdoppelung des Personalbestandes.

Die Einnahmen (Budget 2022) aus den gesamten ICT-Service-Dienstleistungen belaufen sich im Jahre 2021 auf rund CHF 1'650'000.–.

Produkte und Services werden basierend auf einem Mengengerüst und Stück- resp. Servicekosten auf Anzahl Bezüger/Kunden umgerechnet und fakturiert. Weitere Details sind den Jahresabschlüssen resp. den Budgetunterlagen der Stadt Zug zu entnehmen.

02 Problemstellung

Mit der Professionalisierung der ICT-Services und deren Ausbau und Bereitstellung auch für andere kommunale Verwaltungen und Schulen wuchs in den vergangenen Jahren kontinuierlich die Nachfrage nach solchen (möglichst) standardisierten ICT-Services. Durch die Bündelung dieser ICT-Services und deren konsequente Standardisierung konnten und können auch in Zukunft namhafte Skaleneffekte bei der Beschaffung und im Betrieb für alle Kunden erzielt werden. Die Produkte-/Service-/Stückkosten lassen sich dadurch reduzieren und die Betriebskosten optimieren. Damit kann über diese mehrfachen Skalenebenen hinweg eine Gesamtwirtschaftlichkeit bei den ICT-Beschaffungen (z.B. gemeinsame Ausschreibungen, höhere Bestellmengen), im ICT-Betrieb sowie in der Wartung, Pflege und im Support von Fachanwendungen sichergestellt werden. Durch die Mitgliedschaft des Vereins IGI Zuger Gemeinden im Verein Schweizerische Städte- und Gemeinde-Informatik (SSGI; www.ssgi.ch) können noch höhere Skaleneffekte in der Beschaffung und im Betrieb erzeugt werden, weil mehrere weitere ICT-Service-Dienstleister anderer Kantone (AR, SH, OW, NW, LU) gemeinsam ICT-Betriebsmittel und Applikationen beschaffen, betreiben, warten und weiterentwickeln und so die anfallenden Kosten optimal verteilen können.

Dadurch wächst aber auch die Verantwortung der Stadt Zug als rechtlich zuständige Körperschaft für die Tätigkeiten und Services, welche die ihr angegliederte Informatikabteilung insbesondere gegenüber Dritten ausserhalb der städtischen Verwaltung (andere Gemeinden und Schulen) erbringt. Die Frage der Gewährleistung für die Leistungs- und Service-Qualität sowie die Frage der Haftung für mangelhafte Serviceleistungen und dadurch allenfalls verursachte Schäden bei den Drittkunden nimmt ebenfalls stark zu und lastet letztlich auf dem Steuerzahler der Stadt Zug. Dem Stadtrat Zug ist es wichtig, dass die Stadt Zug in Bezug auf Digitalisierung und eGovernment nicht an Innovationskraft und Gestaltungsfreiraum verliert. Die weit über die Grenzen hinaus bekannte Innovations- und Vorreiterrolle in der kommunalen Digitalisierung soll beibehalten werden.

Die Kunden (städtische Organisationseinheiten, andere kommunale Organisationseinheiten) sind reine ICT-Leistungsbezüger, während die Stadt Zug als organisatorisch verantwortliche Körperschaft darüber hinaus durch ihre Organe (Stadtrat, Stadtparlament) ausschliesslich und alleine über die Leistungserbringung im ICT-Servicebereich bestimmt. Den Kunden fehlt ein Mitspracherecht und eine Einflussnahme auf die strategische Ausrichtung, die Betriebs- und Applikations-Services, die Preisgestaltung, die Kostentransparenz oder die Bereitstellung standardisierter weiterer ICT-Services. Man ist und bleibt Kunde, mehr nicht.

Durch das Wachstum der Informatikabteilung – insbesondere im Personal- und im Sachbereich – wird einseitig auch die Verwaltungsrechnung der Stadt Zug belastet, obwohl sie mit der Erbringung von ICT-Services für Dritte keinen primären Aufgabenbereich einer kommunalen Körperschaft erfüllt. Die Leistungserbringung der Informatikabteilung gegenüber Dritten ausserhalb der Stadtverwaltung Zug, wie sie in den letzten Jahren sukzessive und nachfragebeeinflusst aufgebaut wurde, basiert auf Servicevereinbarungen. Sie beruht zudem auf Freiwilligkeit, was insbesondere für die Kunden, aber auch für die Stadt Zug für die Zukunft als wenig verbindlich und damit auch finanzpolitisch betrachtet als wenig nachhaltig zu qualifizieren ist.

03 Auslagerung der IT-Services

Es ist daher naheliegend, die ICT-Serviceerbringung, wie sie in den letzten Jahren standardisiert aufgebaut und ausgebaut wurde und die sich künftig auf weitere und neue Kunden der öffentlichen kommunalen Verwaltung des Kantons Zug ausdehnen wird, in eine selbstständige, mit eigener Rechtspersönlichkeit (und damit eigener Handlungs- und Vertragsfähigkeit) ausgestattete ICT-Service-Organisation auszulagern. Dadurch werden Fragen des Lieferanten-Kunden-Verhältnisses, der Gewährleistung, der Haftung, der Kostentransparenz, der Entscheidungsfreiheit ausserhalb der städtischen Budget- oder Personalvorgaben (z.B. marktgerechte und konkurrenzfähige Entlohnung der ICT-Mitarbeitenden versus Stellenplafonierungen) sowie der Mitbestimmung der Kunden auch bezüglich strategischer Fragestellungen professionalisiert und von den primären kommunalen Aufgaben entkoppelt. Die Erbringung von ICT-Service-Dienstleistungen ist keine gesetzliche Aufgabe einer Kommune, sondern sie wird als unterstützende Dienstleistung zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung einer Gemeinde aufgebaut. Werden solche ICT-Service-Leistungen gegenüber unabhängigen weiteren kommunalen Organisationseinheiten erbracht, handelt es sich nicht um eine staatliche, gesetzlich normierte, primäre Dienstleistungsaufgabe, sondern eine je länger je mehr risikobehaftete freiwillige Service-Dienstleistung. Zur Aufrechterhaltung der Innovationskraft und der Vorreiterrolle der Stadt Zug in der Digitalisierung kommunaler Prozesse (z.B. Smart City) soll ein kleiner Teil des bisherigen IT-Teams weiterhin direkt in der Stadtverwaltung Zug (Finanzdirektion) integriert bleiben und da vorab innovative Digitalisierungsprojekte direkt im Auftrag des Stadtrates von Zug konzipieren, vorbereiten und umsetzen. Der Betrieb solcher

Digitalisierungsprojekte ist dann wiederum an den ausgelagerten ICT-Service-Dienstleister zu übergeben, um von den betrieblichen Skaleneffekten profitieren zu können. Die entsprechenden Service-Leistungen werden über Betriebsverträge und Service-Level-Agreements abgedeckt.

04 Varianten eigenständiger IT-Serviceorganisationsformen

04.01 Einleitung

Für eine Auslagerung der ICT-Service-Dienstleistungen der Informatikabteilung der Stadtverwaltung in eine selbstständige, mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete, von der Stadtverwaltung unabhängigen und entscheidungsfreien Organisationseinheit bieten sich verschiedene Varianten an. In der Folge soll als Diskussionsgrundlage eine grobe Übersicht über gängigen und möglichen Organisationsformen mit Eigenständigkeit gegeben werden. Eine Vertiefung der Varianten muss nach einer ersten internen Sichtung und Prioritätensetzung in einem Detailkonzept und auf der Basis einer Eigentümerstrategie der interessierten und sich beteiligenden Gemeinden des Kantons Zug erfolgen.

Die vorliegend präsentierten Varianten basieren alle auf konkreten Modellen, welche sich in den letzten 15 bis 20 Jahren im Bereich der ICT-Service-Dienstleistungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften (Kantone, Gemeinden) in der Schweiz etabliert und bewährt haben.

04.02 Gesetzliche Möglichkeiten

Die gemeinsame Erfüllung von Aufgaben (interkommunale Zusammenarbeit) ist bei den Gemeinden weit verbreitet. Das jeweilige kantonale Gemeindegesetz stellt den Gemeinden eine breite Palette von Rechtsformen für die Zusammenarbeit zur Verfügung. Eine Gemeinde kann mit anderen Gemeinden entweder ein vertragliches Zusammenarbeitsverhältnis eingehen (**Anschluss- oder Zusammenarbeitsvertrag**) oder mit ihnen zu diesem Zweck einen **gemeinsamen Rechtsträger** schaffen (Zweckverband, gemeinsame Anstalt, juristische Person des Privatrechts).

Das Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (BGS 171.1) des Kantons Zug vom 4.9.1980 sieht verschiedene Möglichkeiten für die Zusammenarbeit unter den Gemeinden vor. In den §§ 40–54 werden zahlreiche Zusammenarbeitsformen gesetzlich legalisiert.

1.6. Gemeinsame Erfüllung von Aufgaben

1.6.1. Allgemeine Bestimmungen

§ 40 Formen

1 Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben:

1. **Zweckverbände** errichten;
2. **Aufgaben einer andern Gemeinde übertragen;**
3. **gemeinsame Verwaltungsstellen, Einrichtungen und öffentlich-rechtliche Anstalten schaffen;**
4. Einrichtungen anderer Gemeinden benutzen und deren Personal beanspruchen;
5. sich an **gemeinsam begründeten Unternehmungen des privaten Rechts beteiligen.**

2 Die Gemeinden begründen eine solche Zusammenarbeit durch den **Abschluss entsprechender Verträge**.

§ 41 Beteiligung des Kantons

1 Der Kanton kann sich an der Zusammenarbeit der Gemeinden beteiligen.

§ 42 Beteiligung von Gemeinden anderer Kantone

1 An der Zusammenarbeit können sich nach den Grundsätzen dieses Gesetzes **auch Gemeinden anderer Kantone** beteiligen. Die Rechte der Aufsichtsbehörde werden dadurch nicht berührt.

§ 43

Beteiligung an ausserkantonalen Einrichtungen

1 Die Gemeinden können sich an **Zweckverbänden anderer Kantone beteiligen** und **Verträge über die Benützung von Einrichtungen und die Beanspruchung von Personal ausserkantonaler Gemeinden** abschliessen.

2 Die entsprechenden Vereinbarungen bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

1.6.2. Zweckverband

§ 44 Rechtsnatur

1 Der Zweckverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft zur gemeinsamen Erfüllung einer gemeindlichen Aufgabe.

2 Das Recht des Zweckverbandes wird bestimmt durch den Gründungsvertrag und die Verbandsordnung sowie, bei Fehlen entsprechender Regelungen, durch die Bestimmungen dieses Gesetzes.

3 Der Zweckverband tritt im Umfang der ihm übertragenen Aufgabe an die Stelle der betreffenden Gemeinde. Sein Recht geht demjenigen der Gemeinden vor.

§ 45 Gründung

1 Der Zweckverband wird durch Vereinbarung zwischen den beteiligten Gemeinden und durch Genehmigung der Verbandsordnung begründet.

2 Die Vereinbarung und die Verbandsordnung bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

§ 46 Verbandsordnung

1 Die Verbandsordnung hat Bestimmungen zu enthalten über:

1. Zweck des Verbandes;
2. Sitz des Verbandes;
3. Bezeichnung, Zusammensetzung, Wahl und Einberufung der Verbandsorgane;
4. Zuständigkeiten der einzelnen Verbandsorgane und Mitwirkungsrechte der Vertragsparteien;
5. Beschlussfassung innerhalb der Verbandsorgane;
6. Beschaffung der finanziellen Mittel;
7. Voraussetzungen und Verfahren bei Ein- und Austritt von Vertragsparteien;
8. Verfahren bei Auflösung des Verbandes;
9. Verfahren zur Änderung der Verbandsordnung.

2 Eine Änderung des Verbandszweckes oder der Zusammensetzung der Verbandsorgane bedarf der Zustimmung aller Vertragsparteien. Entsprechende Beschlüsse bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates.

§ 47 Mittelbeschaffung und Haushalt

1 Der Zweckverband erhebt von den beteiligten Gemeinden gemäss der Verbandsordnung Beiträge, soweit er seine Ausgaben nicht aus anderen Einnahmen decken kann.

2 Der Zweckverband kann Gebühren und Vorzugslasten erheben. Das Recht zur Erhebung von Steuern steht ihm dagegen nicht zu.

3 Der Zweckverband untersteht den Vorschriften über den Gemeindehaushalt und das Rechnungswesen (§§ 19 ff.).

§ 48 Haftung

- 1 Für Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet der Zweckverband.
- 2 Subsidiär haften die Vertragsparteien entsprechend ihrem Anteilsverhältnis bei der Beitragspflicht.
- 3 Die Verantwortlichkeit der Organe des Zweckverbandes richtet sich nach den kantonalen Bestimmungen.

§ 49 Reglemente und Entscheide

- 1 Der Zweckverband erlässt die zur Erfüllung seiner Aufgabe notwendigen Reglemente und trifft die entsprechenden Entscheide.
- 2 Das Verwaltungsrechtspflegegesetz ist sinngemäss anwendbar.

§ 50 Anschluss weiterer Gemeinden

- 1 Der Zweckverband ist nach Möglichkeit als offener Verband einzurichten.
- 2 Der Regierungsrat kann dem Zweckverband weitere Gemeinden anschliessen, wenn der angestrebte Zweck ohne den Anschluss nicht oder nur schwer erreicht werden kann. Der Beschluss des Regierungsrates bedarf der Genehmigung des Kantonsrates.
- 3 Können sich der Zweckverband und die zwangsweise angeschlossene Gemeinde über die Teilung der finanziellen Lasten oder die Zusammensetzung und die Wahl der Organe nicht einigen, entscheidet das Verwaltungsgericht unter Berücksichtigung der bisherigen Verbandsordnung.

§ 51 Beschränkung des Austrittes

- 1 Eine Gemeinde kann aus dem Zweckverband austreten, wenn dies die Erfüllung der Verbandsaufgabe nicht übermässig erschwert. Im Streitfalle entscheidet das Verwaltungsgericht als einzige Instanz.
- 2 Eine austretende Gemeinde hat keinen Anspruch auf das Vermögen des Verbandes. Die durch den Austritt einer Gemeinde dem Verband entstehenden Kosten gehen zulasten der austretenden Gemeinde.

§ 52 Auflösung

- 1 Der Zweckverband wird aufgelöst:
 1. nach den Bestimmungen der Verbandsordnung;
 2. durch Beschluss des Regierungsrates, wenn die Aufgabe des Verbandes unbedeutend geworden ist oder zweckmässiger ohne Verband werden kann. Der Beschluss bedarf der Genehmigung des Kantonsrates.
- 2 Die Liquidation obliegt den Verbandsorganen.

1.6.3. Übrige Formen der Zusammenarbeit

§ 53 Vertragsinhalt

- 1 Der zwischen den beteiligten Gemeinden geschlossene Vertrag hat Bestimmungen zu enthalten über:
 1. Art und Umfang der Zusammenarbeit;
 2. Finanzierung;
 3. Auflösung.

§ 54 Verantwortlichkeit

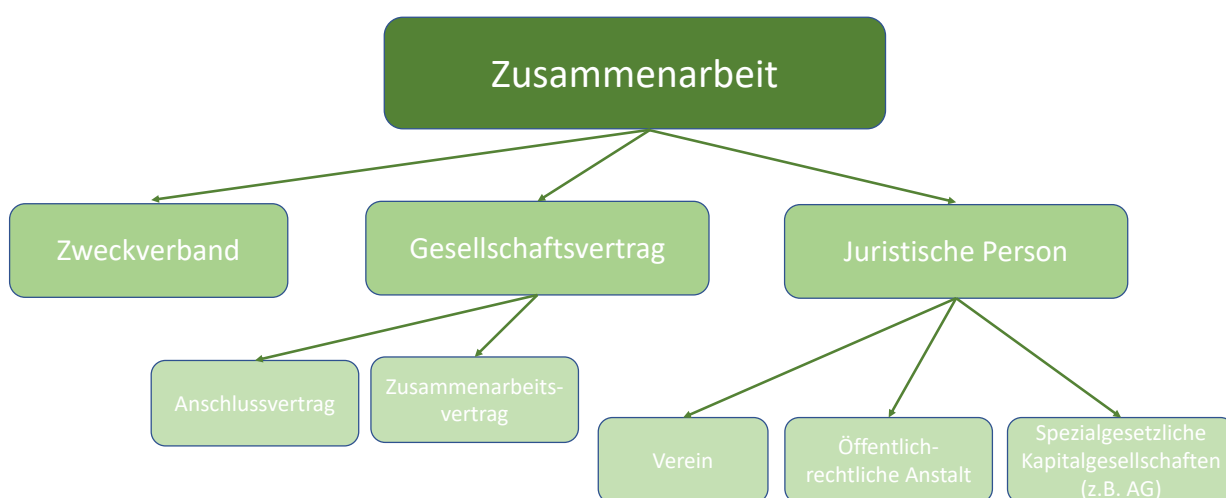
- 1 Eine Gemeinde, die für eine andere eine Aufgabe übernimmt, handelt in eigenem Namen und ist gegenüber den Angehörigen der anderen Gemeinde verantwortlich.
- 2 Die Aufsicht über gemeinsame Verwaltungsstellen und Einrichtungen wird von den beteiligten Gemeinden gemeinsam geführt. Gegenüber den Angehörigen einer Gemeinde ist deren Gemeinderat verantwortlich.
- 3 Bei der Benützung von Einrichtungen und der Beanspruchung von Personal einer anderen Gemeinde bleibt die auftraggebende Gemeinde verantwortlich.

Zweckverband

Der Zweckverband wird im Gemeindegesetz detailliert geregelt. Er ist jedoch für die rein operativen ICT-Service-Dienstleistungen nicht geeignet, weil einerseits ICT-Services keine

primäre hoheitliche Gemeindeaufgabe darstellen, zum anderen sieht § 48 Abs. 2 Gemeindegesetz eine subsidiäre Haftung der Vertragsparteien entsprechend ihrem Anteilsverhältnis bei der Beitragspflicht vor. Diese gesetzlich normierte Kooperationsform wird daher nicht weiter vertieft, da sie vom Risiko her betrachtet ungeeignet ist.

Es bestehen darüber hinaus jedoch zahlreiche andere Ausgestaltungsformen aufgrund der gesetzlichen Grundlagen.



Legende: Organisatorische Ausgestaltung kommunaler Zusammenarbeit im ICT-Servicebereich

04.03 Unternehmen des Privatrechts – Juristische Personen

(§ 40 Abs. 1 Ziff. 5 Gemeindegesetz Zug)

04.03.1 Variante Verein

Der Verein nach Art. 60 ff. ZGB kann einfach gegründet werden. Statuten sind zu erlassen, ein Vorstand ist zu wählen, eine Geschäftsleitung einzusetzen und die Prozesse für die ICT-Service-Dienstleistungen sind zu etablieren. Der Verein verfügt über eine eigenständige Rechtspersönlichkeit, ist aktiv- und passivlegitimiert, kann eigenständig verbindlich Verträge mit Kunden und Lieferanten abschliessen, führt eine ordentliche Buchhaltung und wird im Rahmen einer jährlichen Mitgliederversammlung Rechenschaft über das vergangene Geschäftsjahr ablegen. Die Mitgliederversammlung wählt den Vorstand. Dieser hat die strategischen Aufgaben zu erfüllen. Der Vorstand kann aus seiner Mitte oder in freier Entscheidung einen oder mehrere Geschäftsführer ernennen, welche(r) für den operativen Betrieb verantwortlich zeichnen. Der Verein schliesst mit seinen Kunden ICT-Service-Verträge (Service-Level-Agreements) ab, in welchen die Leistungen oder Services genau bezeichnet, mit Qualitätskenngrößen ausgestattet

und einem jährlichen Qualitätsreview unterzogen werden. Der Verein kann eigene ICT-Infrastrukturen (Server, PC, Kommunikationseinrichtungen, Betriebssysteme, Datenbanken, Fachapplikationen) durch Beschaffungs- oder Lizenzverträge erwerben, Leistungen für die Wartung, Pflege und den Support selber erbringen oder als Drittleistungen einkaufen und auch für die Weiterentwicklung von Fachapplikationen die notwendigen Prozess- und Anforderungsdefinitionen mit den Kunden erarbeiten und gegenüber Drittlieferanten vertreten.

Wer mit einem Verein geschäftlich tätig sein will, muss diesen zwingend ins Handelsregister eintragen. Der Vereinszweck darf gemäss Zivilgesetzbuch (ZGB) jedoch nicht gewinnorientiert sein. Zur Vereinsgründung sind mindestens zwei natürliche und/oder juristische Personen notwendig. Gründungskapital ist keines vorgeschrieben. Die Gründung erfolgt durch die Gründungsversammlung, welche die Statuten zu genehmigen und den Vorstand sowie allenfalls eine Kontrollstelle zu bestimmen hat. Die erforderlichen Organe sind die Vereinsversammlung sowie der Vereinsvorstand (mindestens ein Mitglied).

Der Verein ist eine selbstständige juristische Person. Deshalb haften die Vereinsmitglieder nicht persönlich für die Vereinsschulden. Eine Ausnahme besteht nur dann, wenn die Statuten etwas anderes vorsehen (Art. 75a ZGB).

Vorteile:

- Rasche Bereitstellung
- Formlose Gründung (keine notarielle Beurkundung)
- Volle Erbringung von ICT-Service-Dienstleistungen im kommunalen Bereich möglich
- Geschäftliche Tätigkeit bei entsprechendem Handelsregistereintrag möglich
- Kein Gründungskapital notwendig
- Keine Haftung der Vereinsmitglieder, soweit die Statuten nichts anderes vorsehen
- Aktiv- und passivlegitimiert und volle Vertragsfähigkeit für alle Geschäfte, inkl. Immobilienkaufgeschäfte
- Eigenständig handlungsfähige Organisationseinheit ausserhalb der städtischen Verwaltung
- Geschäftliche Tätigkeit erfordert eine ordentliche Buchführung sowie die Einsetzung einer unabhängigen Kontrollstelle
- Stimmrechte werden nach Mitgliedern gleichmässig verteilt, sofern die Statuten davon keine abweichende Regelung (z.B. Stimmrechte nach Einwohnerzahlen etc.) festhalten
- Kann alle ICT-Service-Dienste selber erbringen oder ganz oder teilweise auslagern und von Dritten erbringen lassen

Nachteile:

- Wird nicht als Kapitalgesellschaft wahrgenommen und hat allenfalls in Bezug auf Lieferanten einen grösseren Kommunikationsbedarf

- Kreditwürdigkeit für Geschäftskredite – soweit solche nicht von der öffentlichen Hand eingeräumt werden – ist weniger hoch als bei Kapitalgesellschaften
- Grundsätzlich keine Gewinnerorientierung
- Keine Vorgaben zur Buchführung und den anzuwendenden Standards, soweit keine statutarischen Vorgaben erfolgen
- Beschränkung auf die Leistungserbringung im öffentlichen Verwaltungsbereich insbesondere wegen sonstiger Begründung von MwSt-Pflichten.

Beispiele:

- Verein Schweizerische Städte- und Gemeinde-Informatik (SSGI); reine Kooperations- und Koordinationstätigkeiten, keine operativen ICT-Service-Dienstleistungen; www.ssgi.ch
- Verein LGI – Luzerner Gemeinde-Informatik; reine Kooperations- und Koordinations-tätigkeiten, keine operativen ICT-Service-Dienstleistungen; www.lginform.ch
- Verein IGGI Luzern – Interessen-Gemeinschaft Gemeinde-Informatik; ehemaliger operative ICT-Service-Dienstleistungen erbringender Verein von über 50 Luzerner Gemeinden mit eigenem Rechenzentrumsbetrieb in Littau/Luzern, Bereitstellung diverser standardisierter Fachlösungen im Gemeindeumfeld; Gründung 1995, wurde in den Verein IGI Luzerner Gemeinden überführt. Mehr als 20 Jahre Betriebserfahrungen im operativen ICT-Betrieb für Gemeinden.
- Verein asa – Vereinigung der Strassenverkehrsämter der Kantone der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein. Die 1932 gegründete VSA wurde 1997 einheitlich in asa umbenannt. Bereits seit den 1980er-Jahren begleitet die asa die Umsetzung von Bundesgesetzen auf Kantonsebene. Für die optimale Umsetzung ihrer zahlreichen Aufgaben pflegt die asa Beziehungen zu verschiedenen Institutionen und Experten in allen Bereichen rund um den Strassenverkehr; www.asa.ch

04.03.2. Kapitalgesellschaften (AG, GmbH oder andere)

Gemäss § 40 Abs. 1 Ziff. 5 des Gemeindegesetzes des Kantons Zug können sich die Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben an **gemeinsam begründeten Unternehmungen des privaten Rechts** beteiligen. Damit sind grundsätzlich alle Formen der Kapitalgesellschaft des Schweizerischen Obligationenrechtes möglich.

In den letzten 20 Jahren hat sich vorab die Aktiengesellschaft (AG) als geeignete Form gemeinsam begründeter Unternehmen des privaten Rechts für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben insbesondere im ICT-Umfeld etabliert. Dabei ist jedoch immer wieder die Problematik im Fokus, dass dadurch der Privatwirtschaft vorbehaltene Tätigkeitsbereiche durch die öffentlichen Verwaltungen übernommen werden. Solange diese Tätigkeiten jedoch nicht eine direkte Konkurrenzierung privatwirtschaftlicher Unternehmen bedeutet (Art. 27 Bundesverfassung), ist dagegen kaum etwas einzuwenden. Im Moment tobt diesbezüglich gerade die Auseinandersetzung zwischen Abacus und der Post AG im Rahmen der Übernahme der Klara

Business AG durch die Post AG³. Nachdem die Post AG am 15.11.2021 zudem auch noch die Dialog VerwaltungsData AG, welche in der Software-Entwicklung für Gemeinde-Fachlösungen tätig war, übernommen hat⁴, wird diese Auseinandersetzung noch zusätzlich befeuert. Abacus hat gegen die Post AG Aufsichtsbeschwerde bei der PostCom eingereicht.

Mit einer Kapitalgesellschaft, im Folgenden am Beispiel der AG erläutert, erhalten die Kommunen die umfassende wirtschaftliche Freiheit und Selbstständigkeit für die Erbringung von ICT-Service-Leistungen. Diese sind – infolge der verfassungsmässig garantierten Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV – jedoch auf den Kundenkreis der öffentlichen Verwaltungen (vorliegend wohl der Kommunen des Kantons Zug) beschränkt. Grundsätzlich könnten sich an der Zusammenarbeit (damit am Aktionariat) gestützt auf § 42 Abs. 1 des Zugerischen Gemeindegesetzes auch Gemeinden anderer Kantone beteiligen, was ein grundsätzlich erwünschtes wirtschaftliches Wachstum für die ICT-Organisationseinheit ermöglicht. Diese Möglichkeit ist zur Sicherstellung und Aufrechterhaltung von Skaleneffekten für die Zukunft wichtig, denn einerseits führen Fusionen im Gemeindeumfeld oder Schliessungen von öffentlich-rechtlichen Leistungserbringern (z.B. Spital Heiden AR) zum Wegfall von Kunden dieser Organisationseinheit und damit zu einer Senkung der Bezugseinheiten und einer Reduktion der erreichten Skaleneffekte.

Organe der AG sind der Verwaltungsrat, die Aktionärsversammlung und – soweit gesetzlich notwendig oder statutarisch vorgesehen – die Revisionsstelle. Daneben gelten grundsätzlich alle Bestimmungen für die AG gemäss Obligationenrecht (OR Art. 620 ff. und Art. 698 ff. OR). Die Gemeinden begründen eine solche Zusammenarbeit durch den Abschluss entsprechender Verträge. Inwieweit solche Verträge Geschäfte darstellen, die einer parlamentarischen Freigabe bedürfen, ist vorliegend im Rahmen dieses Grobkonzeptes nicht zu vertiefen. Es sind diesbezüglich verschiedene juristische Argumentationen denkbar.

Die Gründung einer Aktiengesellschaft (oder einer anderen Kapitalgesellschaft) setzt die öffentliche Beurkundung der Gesellschaftsstatuten und die Eintragung im Handelsregister voraus. Die Aktiengesellschaft braucht für die Gründung ein Gründungskapital, welches von den Aktionären (hier Gemeinden) nach entsprechend auszuhandelnden Beteiligungsschlüsseln (Parität, Stimmrechte nach Einwohnerzahl, Stimmrechte nach Umsatz etc.) vorab festzulegen ist. Wie solches Gründungskapital im Finanzierungsprozess einer Gemeinde bereitzustellen ist, ist an dieser Stelle nicht zu vertiefen.

In den Statuten können weitergehende Bestimmungen über die Organisation, den Tätigkeitsbereich und die operativen Leistungsbereiche sowie über die Kontrollorgane (Revisionsstelle, Kundenrat etc.) aufgenommen werden. Aus Erfahrung ist darauf zu achten, dass der Verwaltungsrat aus Mitgliedern mit hochqualifizierter Fachkompetenz (Finanzen, Recht, IT,

³ <https://www.tagblatt.ch/wirtschaft/rechtliche-schritte-stgaller-softwarehaus-abacus-reicht-aufsichtsbeschwerde-gegen-die-post-ein-id.2210504?reduced=true>

⁴ <https://www.post.ch/de/ueber-uns/medien/medienmitteilungen/2021/post-uebernimmt-die-dialog-verwaltungs-data-ag>

Qualitätsmanagement, Personalwesen etc.) zusammengesetzt wird und nicht ausschliesslich aus Vertretern der öffentlichen Verwaltungen.

04.03.3 Beteiligung von Körperschaften des öffentlichen Rechts (Art. 762 OR)

Grundsätzlich wäre auch die Gründung einer AG aus Kapital der Privatwirtschaft möglich, ohne dass sich die Gemeinden daran beteiligen. Diese Konstellation ist jedoch im ICT-Bereich der öffentlichen Verwaltungen in der Schweiz nicht anzutreffen, weil letztlich die Kapitalgeber auch als Aktionäre die Stimmrechte in der Generalversammlung innehaben und damit die Interessen der öffentlichen Verwaltung überstimmen könnten. Zudem will die öffentliche Verwaltung in der Regel neben der Rolle als Investor und Kapitalgeber die daraus direkt abgeleiteten Rechte der Wahl des Verwaltungsrates, der Genehmigung der Jahresrechnung, des umfassenden Akteneinsichtsrechts, der Revision und der strategischen Einflussnahme nicht privaten Investoren überlassen.

Gemäss Art. 762 OR besteht für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften eine Korrektivmöglichkeit, indem in den Statuten der Gesellschaft der öffentlich-rechtlichen Körperschaft das Recht eingeräumt werden kann, Vertreter in den Verwaltungsrat oder in die Revisionsstelle abzuordnen, auch wenn sie nicht Aktionärinnen sind. Auch genießt die öffentlich-rechtliche Körperschaft in Bezug auf die Abberufung solcher Organe einen gewissen Schutz (Art. 762 Abs. 2 OR).

Art. 762 OR

¹ Haben Körperschaften des öffentlichen Rechts wie Bund, Kanton, Bezirk oder Gemeinde ein öffentliches Interesse an einer Aktiengesellschaft, so kann der Körperschaft in den Statuten der Gesellschaft das Recht eingeräumt werden, Vertreter in den Verwaltungsrat oder in die Revisionsstelle abzuordnen, auch wenn sie nicht Aktionärin ist.⁵⁵¹

² Bei solchen Gesellschaften sowie bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen, an denen eine Körperschaft des öffentlichen Rechts als Aktionär beteiligt ist, steht das Recht zur Abberufung der von ihr abgeordneten Mitglieder des Verwaltungsrates und der Revisionsstelle nur ihr selbst zu.

³ Die von einer Körperschaft des öffentlichen Rechts abgeordneten Mitglieder des Verwaltungsrates und der Revisionsstelle haben die gleichen Rechte und Pflichten wie die von der Generalversammlung gewählten.⁵⁵²

⁴ Für die von einer Körperschaft des öffentlichen Rechts abgeordneten Mitglieder haftet die Körperschaft der Gesellschaft, den Aktionären und den Gläubigern gegenüber, unter Vorbehalt des Rückgriffs nach dem Recht des Bundes und der Kantone.

04.03.4 Mehrwertsteuerpflicht⁵

⁵ https://ksfd.ch/cmsfiles/merkblatt_mwst_deutsch_web.pdf

Wenn sich Gemeinwesen zur Zusammenarbeit entschliessen, gilt es, darauf zu achten, dass sich die gewählte Zusammenarbeitsform auf die mehrwertsteuerliche Behandlung der Leistungserbringung unterschiedlich auswirken kann. Folgende Zusammenarbeitsformen sind zu unterscheiden:

- **Zusammenarbeitsvertrag:** Zwei oder mehrere Gemeinwesen vereinbaren in einem Zusammenarbeitsvertrag, dass eine Dienststelle einer Gemeinde die Leistung für die anderen Gemeinden erbringt. In diesem Fall wird die Dienststelle erst dann steuerpflichtig, wenn sie Leistungen von mehr als 100'000 CHF im Jahr an Nichtgemeinwesen erbringt. Ist diese Grenze überschritten und damit die Steuerpflicht gegeben, unterliegen alle von den Vertragsgemeinden erbrachten Leistungen der Mehrwertsteuer.

- **Gesellschaftsvertrag:** Wenn zwei oder mehrere Gemeinwesen einen Gesellschaftsvertrag abschliessen, um eine öffentliche Arbeit gemeinsam und unter gemeinsamem Namen gegenüber Dritten auszuführen, bilden sie damit eine Personengesamtheit ohne Rechtsfähigkeit. Diese Gesellschaft wird als Gemeinwesen im Sinne des MwSt-Gesetzes betrachtet und bildet ein eigenes Steuersubjekt. Erneut entsteht die Steuerpflicht erst, wenn diese Personengesamtheit für mehr als 100'000 CHF pro Jahr Leistungen an Nichtgemeinwesen erbringt. Ist die Steuerpflicht jedoch gegeben, bleiben Leistungen an Gemeinwesen, die an der Gesellschaft beteiligt sind, von der Steuer ausgenommen. Umfasst der Gesellschaftsvertrag neben Gemeinwesen jedoch auch Nichtgemeinwesen, gilt die Gesellschaft als einfache Gesellschaft im Sinne von Art. 530 ff. OR und wird im mehrwertsteuerlichen Sinn als Nichtgemeinwesen betrachtet. Die Steuerpflicht entsteht dann für alle Service-Dienstleistungen, sobald der Umsatz aus steuerbaren Leistungen 100'000 CHF pro Jahr übersteigt.

- **Gemeindeverband oder Zweckverband:** Wenn sich ausschliesslich Gemeinwesen zu einem Gemeindeverband oder einem Zweckverband zusammenschliessen, bilden sie eine Körperschaft öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Diese Körperschaften werden erst steuerpflichtig, wenn deren Leistungen an Nichtgemeinwesen die Grenze von 100'000 CHF pro Jahr übersteigen. Ist dies gegeben, sind alle Leistungen an die Mitglieder des Gemeinde- oder Zweckverbands von der Steuer ausgenommen, nicht jedoch Leistungen an Nichtgemeinwesen oder an andere Gemeinwesen.

Es ist somit darauf zu achten, dass je nach gewählter Rechtsform der Frage der MwSt-Pflicht die genügende Beachtung geschenkt wird.

So bezahlen z.B. das Informatik-Leistungszentrum Obwalden und Nidwalden (ILZ OW/NW, öffentlich-rechtliche Anstalt gemäss interkantonalen Vereinbarung der Kantone OW und NW) oder die AR Informatik AG (spezialgesetzliche ICT-Service-Dienstleisterin des Kantons AR und der Gemeinden des Kantons AR) keine Mehrwertsteuern auf ihren Services und Leistungen, weil sie ausschliesslich Leistungen an öffentlich-rechtliche Körperschaften ihrer Kantone (Eigentümer) erbringen. Sie profitieren damit von MwSt-rechtlichen Privilegien, was im Rahmen der Leistungserbringung im Vergleich zu privatwirtschaftlich eingekauften Leistungen bereits eine Kostenreduktion von (derzeit) 7,7% Prozentpunkten mit sich bringt.

04.03.5 Strategische Führung – Skills

Aus langjähriger Erfahrung mit ausgelagerten selbständigen ICT-Service-Dienstleistern sei an dieser Stelle noch auf einen wichtigen Beachtungspunkt hingewiesen. Da solche von der öffentlichen Hand ins Leben gerufene selbständige Rechtseinheiten in der Regel ausschliesslich von der öffentlichen Hand finanziert werden (Aktionariat) und auch die Service-Erbringung ausschliesslich an öffentlich-rechtliche Körperschaften (Kantone, Gemeinden etc.) erfolgt, wird gerne der organisatorische Fehler begangen, in das strategische Führungsgremium (Verwaltungsrat) Politiker Einsitz nehmen zu lassen.

Da die ICT-Serviceerbringung jedoch eine technisch-organisatorische Aufgabe ist, welche nicht primär politisch zu beeinflussen ist, sollten in den strategischen Führungsgremien (Verwaltungsrat) von den öffentlich-rechtlichen Trägern (Aktionäre wie Kanton und/oder Gemeinde) ausschliesslich externe Fachspezialisten als Verwaltungsräte nominiert werden. Diese haben primär den Fokus auf die technischen, organisatorischen, finanziellen und personellen sowie rechtlichen Herausforderungen zu legen, müssen mit der Führung privatwirtschaftlich aufgestellten Organisationseinheiten vertraut sein, das öffentliche Beschaffungswesen kennen, über Erfahrungen im Management von Risiken verfügen sowie mit der Umsetzung von technischen und organisatorischen Massnahmen (z.B. internes Kontrollsystem IKS, Qualitätsmanagement-Systeme, Service-Management-Systeme, Datenschutz- und Datensicherheits-Management-Systeme etc.) vertraut sein. Nominierte Drittpersonen ausserhalb der Politik werden über eine entsprechende Mandatierung der zuständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften beauftragt, an der jährlichen Generalversammlung gewählt und bestätigt, sind aber in der Ausübung ihres Mandates unabhängig und nicht weisungsgebunden.

Für die Stakeholder (Teilhaber, interessierte Leistungsbezüger) soll die Möglichkeit zum strategischen Austausch und der Abstimmung der strategischen Marschrichtung der ausgelagerten ICT-Service-Dienstleisterin ein «Kundenrat» oder ein «Eigentümmerrat» geschaffen werden. In diesem Gefäss tauschen sich die Aktionäre (Städte, Gemeinden, allenfalls später Kanton) mit dem Verwaltungsrat der ICT-Service-Dienstleisterin periodisch ab und stellen dadurch sicher, dass ihre Interessen (z.B. konkurrenzfähige Servicepreise, Benchmarking, Ausrichtung auf neue IT-Fachlösungen, Standardisierung, Erzielung von Skaleneffekten, Ausdehnung oder Erweiterung des Aktionärkreises etc.) in einer offenen und konstruktiven Kommunikation einfließen können. Dem «Kundenrat» oder «Eigentümmerrat» kommt aber keine Entscheidungsbefugnis zu, welche die dem Verwaltungsrat übertragenen Aufgaben (Art. 716 OR) tangieren oder beschneiden.

Vorteile:

- Auf die Erbringung wirtschaftlicher Leistungen ausgerichtete Rechtsform
- Betriebswirtschaftliche Leistungsorientierung mit Kostentransparenz für Servicepreise dank Aktionariat der öffentlich-rechtlichen Körperschaften (Aktionärsrechte)
- Volle Handlungs- und Vertragsfähigkeit
- Aktiv- und Passivlegitimation
- Privatwirtschaftlich ausgerichtete Gesellschaftsführung mit einem strategisch arbeitenden Verwaltungsrat und einer operativ verantwortlichen Geschäftsleitung
- Eigene Rechnungsführung nach den Grundlagen des OR oder anderer gesetzlicher Grundlagen (öffentliches Rechnungswesen; statutarisch festzuhalten) inkl. vertraglicher oder statutarischer Möglichkeiten zur Revision nach anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen (z.B. Swiss GAAP FER⁶)
- Leistungserbringung auch für andere ausserkantonale Körperschaften nach Zuger Gemeindegesezt grundsätzlich zulässig (Sicherstellung einer Wachstumsstrategie)
- Führung, Budgetierung, Finanzplanung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und allgemeinen Grundsätzen des Rechnungswesens
- Schlagkräftige Körperschaft mit Ausbaupotenzial
- Kreditwürdigkeit im Privatfinanzierungssektor erhöht, soweit nicht statutarisch der Darlehensbezug auf öffentlich-rechtliche Körperschaften beschränkt wird
- Grundsätzliche Gewinnstrebigkeit erlaubt; diese ist jedoch im öffentlichen Verwaltungsumfeld in der Regel durch Anpassung der Servicepreise auf ein Minimum zu beschränken, soweit gesetzliche Reserven und andere Reservegefässe ausgeschöpft sind
- Werden ausschliesslich Kunden der öffentlichen Verwaltungen bedient, entfällt die Mehrwertsteuerpflicht (Art. 21 und 28 MStG; vgl. oben)
- Basiert auf einem Gesellschaftervertrag (der Gemeinden untereinander) oder auf öffentlich-rechtlicher Zusammenarbeitsvereinbarung (§ 40 Abs. 2 Gemeindegesezt Zug) mit breiter Ausgestaltungsmöglichkeit

Nachteile:

- Je nach gesetzlichen Voraussetzungen bedarf der Gesellschaftsvertrag einer parlamentarischen (gesetzlichen) Legitimation
 - Bsp. Kanton AR: Gesetz über eGovernment und Informatik vom 4.6.2012, bGES 142.3, Art. 10; Schaffung einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit.
 - Bsp. Kantone OW und NW: Vereinbarung über das Informatikleistungszentrum der Kantone Obwalden und Nidwalden vom 13. November 2001, Gesetzessammlung OW 138.2, Art. 1; Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit).

⁶ <https://www.bdo.ch/de-ch/services-de/prufung/rechnungslegung>

- Die Aktionäre (Gemeinden) haben den Gründungskapitalbedarf (Dotationskapital), allenfalls später den Investitionskapitalbedarf, gegen allfällige (reduzierte) Verzinsung sicherzustellen
- Keine Gewinnorientierung im Bereich öffentlicher Verwaltungen anzuvisieren, vielmehr die Servicepreise anstelle von Gewinn zu optimieren (Preissenkungen anstatt Gewinn)
- Das Dotationskapital soll grundsätzlich verzinst werden. Belastung für die Gesellschaft je nach festzulegendem Höchstzinssatz gemäss Statuten oder Vereinbarung (Gesellschaftsvertrag)
- Keine ICT-Service-Dienstleistungserbringung im privatwirtschaftlichen Umfeld
- Keine ICT-Service-Dienstleistungen gegenüber privatwirtschaftlich organisierter Körperschaften mit Leistungsauftrag der Gemeinwesen (z.B. Altersheim-AG) wegen Verlust des MwSt-Privilegs.

Beispiele:

- **Informatik-Leistungszentrum OW/NW⁷**: öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Dotationskapital 1 Mio. CHF, je zur Hälfte finanziert durch die beiden Gründerkantone.
- **AR Informatik AG⁸**: spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit. Im Eigentum des Kantons AR (50%) und der Gemeinden des Kantons AR (50%).
- **Viacar AG⁹**: Die Viacar AG wurde 2010 gegründet. Aktionäre sind der Kanton Aargau (60%) und die Kantone Schaffhausen und Zug (je 20%). Die Viacar AG deckt mit ihrer Software und ihren IT-Dienstleistungen sämtliche operativen Kernprozesse eines Strassenverkehrsamts nach den Vorgaben der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung ab. Als Basisdienstleistung stellt die Viacar AG ihren Kunden den Betrieb und die Weiterentwicklung ihrer Fachanwendung zur Verfügung.
- **eOperations AG¹⁰**: Die Schweizerische Informatikkonferenz (SIK) hat im Juni 2018 die eOperations Schweiz AG mit Sitz in Bern gegründet. Zu den Aktionären zählen derzeit (Stand September 2019) die SIK, alle Kantone, 32 Städte und 12 Organisationen im Besitz von Gemeinwesen.
- **Bedag Informatik AG¹¹**: Die Bedag wurde 1990 gegründet und befindet sich im Eigentum des Kantons Bern. Die Bedag ist das Kompetenzzentrum für ICT-Lösungen für den Kanton Bern, für öffentliche Verwaltungen und vergleichbare Organisationen.
- **Abraxas Informatik AG¹²**: Die Abraxas Informatik AG ist ein Schweizer ICT-Unternehmen mit Hauptsitz in St. Gallen. Abraxas vernetzt Schweizer Verwaltungen, Behörden, Unternehmen und die Bevölkerung mit effizienten, sicheren und durchgängigen Lösungen und Dienstleistungen im Bereich der Informations- und

⁷ <https://www.ilz.info>

⁸ <https://www.ari-ag.ch>

⁹ <https://viacar-ag.ch>

¹⁰ <https://www.egovernment.ch/de/dokumentation/archiv-schwerpunktplan-2016-2019/eoperations-schweiz/>

¹¹ <https://www.bedag.ch/de/ueber-uns/organisation/>

¹² https://de.wikipedia.org/wiki/Abraxas_Informatik_AG

Kommunikationstechnologie. Abraxas wurde 1998 von den Kantonen ZH und SG gegründet, welche das Aktienkapital zu je 50% besitzen.

05 Rolle des Kantons Zug

Mittelfristig betrachtet ist es von zentraler Bedeutung, dass die angestrebte ICT-Service-Dienstleisterin über genügend Aufträge und ein genug grosses Service- und Kundenportfolio verfügt. Nur so kann langfristig auch von wachsenden Skaleneffekten (öffentliche Ausschreibungen, gemeinsame Beschaffungen von ICT-Hardware oder Software) profitiert werden.

Mit einem Kundenportfolio beschränkt auf die Zuger Gemeinden dürfte längerfristig nicht genügend Potenzial für Wachstum und Sicherstellung von ausreichenden Skaleneffekten vorhanden sein. Es wäre daher zu begrüssen, dass in einer längerfristigen Betrachtung und Planung auch der Kanton Zug mit seiner internen Informatik-Dienstleisterin (AIO) in dieser ausgelagerte Service-Dienstleistungs-Organisation integriert werden könnte. Dadurch wächst das Kundenportfolio um sämtliche kantonalen Verwaltungsstellen sowie die weiteren vom AIO bedienten Kunden.

Dabei ist im Rahmen einer solchen Integration rechtzeitig auch die Frage der Beteiligung, der Stimmrechtsverteilung zwischen den Gemeinden und dem Kanton, möglichen finanziellen Anreizen durch den Kanton gegenüber den Gemeinden, wenn diese vermehrt einheitliche Applikationen mit Schnittstellen zu Kanton realisieren sowie die Frage der notwendigen gesetzlichen Grundlagen (vgl. z.B. Vereinbarung über das Informatik-Leistungs-Zentrum der Kantone OW und NW vom 13.11.2001; Kanton AR: eGovernment- und Informatik-Gesetz vom 4.6.2012) sowie die Mehrwertsteuerfrage (vgl. Ziffer 04.03.2 oben) zu klären und an die Hand zu nehmen. In diesem Sinne ist aber bereits bei Aufnahme der ausgelagerten Betriebstätigkeit durch die neue ICT-Service-Dienstleisterin (auf freiwilliger Basis) eine ständige Abstimmung mit den Informatik-Entwicklungen und insbesondere der massgeblichen ICT-Standards mit dem Kanton Zug sicherzustellen. Nur so kann in fernerer Zukunft (z.B. Zielhorizont rund 7-10 Jahre nach Betriebsaufnahme) auch eine technisch einfach umzusetzende Betriebsintegration sichergestellt werden. Die Grundlagen dafür stehen im Moment nicht schlecht (gemeinsamer Einsatz von GemDat, KLIB, NSP Finanzen, Lohn und Personalinformationssystem Abacus, Einwohnerkontrolle).

06 Fazit

1. Für eine Auslagerung der ICT-Service-Dienstleistungen der Abteilung Informatik der Stadtverwaltung Zug in eine Organisationseinheit mit eigenständiger Rechtspersönlichkeit bestehen verschiedene Varianten, die im Kanton Zug im Gemeindegesetz eine gesetzliche Grundlage finden.
2. Ein Zweckverband dürfte aufgrund der subsidiären Haftung der Mitgliedsgemeinden nicht in Betracht kommen.

Es stehen neben reinen vertraglichen Lösungen (Zusammenarbeitsvertrag, Anschlussvertrag, Service Level Agreements) verschiedene Varianten privatrechtlicher Körperschaften auf der Basis spezialgesetzlicher Regelungen (Konkordate) oder Kapitalbeteiligungen (öffentlich-rechtliche Anstalt, Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH etc.) zur Verfügung.

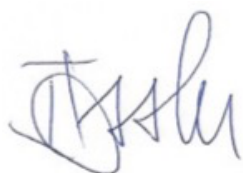
4. Die Ausgestaltung der geeignetsten Organisations- und Rechtsform hängt im Wesentlichen von den Anforderungen der künftigen Eigentümer der selbstständigen Leistungseinheit (interessierte Gemeinden des Kantons Zug als Aktionäre) ab. Diese Anforderungen sind in einer **Eigentümerstrategie** zu konkretisieren.
5. Als nächsten Schritt schlagen wir Ihnen – vor einer Vertiefung und Verfeinerung der möglichen Organisationsvarianten – vor, mit den interessierten Gemeinden einen **Entwurf zu einer ersten Eigentümerstrategie** als Basis für die künftigen Weichenstellungen auszuarbeiten.

In diesem Entwurf zu einer Eigentümerstrategie sind die **Ziele und Anforderungen der künftigen Eigentümer** (Aktionäre, Gemeinden) an die **auszulagernde ICT-Service-Dienstleisterin** zu formulieren¹³.

¹³ Zahlreiche Inputs zu einer solchen Eigentümerstrategie finden sich allenfalls in den Botschaftsunterlagen der Kantone OW und NW im Zusammenhang mit der parlamentarischen Beratung des interkantonalen Konkordates zur Gründung des ILZ OW/NW oder in den Botschaftsunterlagen zum Gesetzgebungsprozess für das eGovernment- und Informatik-Gesetz des Kantons AR.

Wir unterstützen Sie gerne bei den nächsten Schritten.

Freundliche Grüsse



Lukas Fässler

Rechtsanwalt

CH-6340 Baar (Schweiz), 17.01.2022



Qualifizierte elektronische Signatur · Schweizer Recht
Signiert auf Skribble.com

FSDZ Rechtsanwälte & Notariat AG

Rechtsanwalt Lukas Fässler

Versand per E-Mail, digital signiert