Analyse (gemäß § 92 Abs. 1 der Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz) der
„Kommunale Energie Rhein-Selz, Anstalt des öffentlichen Rechts“

I. Rechtsgrundlagen

1. Allgemeine Ausführungen (§ 92 Abs. 1 Satz 1 GemO)

„Beabsichtigt die Gemeinde, ein wirtschaftliches Unternehmen oder eine Einrichtung im Sinne des § 85 Abs. 4 Satz 1 als Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts zu errichten, so hat sie eine Analyse zu erstellen über die Vor- und Nachteile der öffentlichen und der privatrechtlichen Organisationsform im konkreten Einzelfall.

Aus der Gesetzesbegründung ist hierzu zu entnehmen:

„Mit den Regelungen des § 92 Abs. 1 GemO, wonach eine Analyse über die Vor- und Nachteile der öffentlichen und privatrechtlichen Organisationsformen im Einzelfall erstellt werden muss, wird sichergestellt, dass eine umfassende Prüfung stattfindet, wenn die Gemeinde beabsichtigt, sich in privaten Rechtsformen zu betätigen.“

2. Analyse der Auswirkungen auf die Organisation, das Personal, den Haushalt und die Entgeltgestaltung (§ 92 Abs. 1 Satz 2 GemO)

„Im Rahmen der Analyse sind die organisatorischen, personalwirtschaftlichen, mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtlichen sowie die wirtschaftlichen, finanziellen und steuerlichen Unterschiede und die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt und die Entgeltgestaltung gegenüberzustellen.“

3. Anzeigepflicht und Genehmigungspflicht

Gemäß § 92 Abs. 2 Ziffer 5 GemO ist die Entscheidung der Gemeinde über die Errichtung**,** wesentliche Erweiterung oder Auflösung einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts spätestens sechs Wochen - im Bereich Energieversorgung spätestens vier Wochen - vor ihrem Vollzug der Aufsichtsbehörde schriftlich anzuzeigen.

Sofern der Anstalt die Dienstherrnfähigkeit übertragen werden soll, bedarf die Anstalt diesbezüglich der Genehmigung.

4. § 14 a Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG)

Gemeinsame kommunale Anstalt

Kommunale Gebietskörperschaften und Anstalten im Sinne des § 86 a Abs. 1 der GemO können zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben wirtschaftliche Unternehmen sowie Einrichtungen im Sinne des § 85 Abs. 4 Satz 1 GemO als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts unter ihrer gemeinsamen Trägerschaft führen, wenn der öffentliche Zweck diese Rechtsform rechtfertigt (gemeinsame kommunale Anstalt).

Entsprechend § 14 a Abs. 3 des KomZG ist jede Maßnahme nach § 14 a Abs. 1 der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. § 92 der GemO gilt entsprechend.

Nach Änderung der GemO durch Landesgesetz vom 20. Dezember 2013 ist die Wirtschaftlichkeitsanalyse bei Errichtung, Übernahme und Erweiterung von Eigenbetrieben und Anstalten des öffentlichen Rechts rechtlich nunmehr wiederum erforderlich. In Erfüllung dieser Anforderung haben sich die Verbandsgemeinde Rhein-Selz, die Städte Nierstein und Oppenheim sowie die Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim dazu entschlossen, eine Wirtschaftlichkeitsanalyse zu erstellen und der Aufsichtsbehörde mit der Anzeige nach § 92 Abs. 2 Ziffer 5 GemO die Gründung der Anstalt des öffentlichen Rechts „Kommunale Energie Rhein-Selz“ vorzulegen.

Die Analyse dient ergänzend als Grundlage der Beratung und Beschlussfassung der Gremien der Verbandsgemeinde, der Städte und der Ortsgemeinden.

II. Ausgangssituation

Die Energiewende und die ihr zu Grunde liegende Energiepolitik ist eine, wenn nicht die zentrale Zukunftsfrage, deren Lösung für die Entwicklung der Region und Erhaltung des von größter Bedeutung ist und die nur in enger, vertrauensvoller und zielgerichteter interkommunaler Zusammenarbeit erfolgreich gelingen kann. Ziel muss dabei sein, die Wertschöpfung in der Verbandsgemeinde zu halten und die Kommunen an dieser, zur Bewältigung ihrer sonstigen Aufgaben, partizipieren zu lassen.

Um Möglichkeiten zur Energie- und CO^2-Reduzierungen zu prüfen und aufzuzeigen, wurden durch die Verbandsgemeinde Rhein-Selz 2017 ein Klimaschutzteilkonzept "Eigene Liegenschaften und Portfoliomanagement" und 2018 das "Integrierte Klimaschutzkonzept" (2018) erstellt bzw. aufgebaut. Dort sind über 30 Maßnahmen zum Klimaschutz in sieben Handlungsfeldern zusammengefasst, mit dem Ziel CO2-Emissionen in der VG zu verringern. Seit 2020 ist außerdem die Stelle des Klimaschutzmanagements besetzt, um die Maßnahmenumsetzung des Klimaschutzkonzeptes zu koordinieren.

Im Zuge der Umsetzung des integrierten Klimaschutzkonzepts der Verbandsgemeinde Rhein-Selz wurde eine Treibhausgasbilanz für das Jahr 2019 mit der Software „Klimaschutzplaner“ erstellt. Dafür wurden die Energieverbräuche der Verbandsgemeinde Rhein-Selz für die Sektoren Haushalte, GHD (Gewerbe, Handel, Dienstleistungen), Industrie, kommunale Einrichtungen und Verkehr erfasst. In Verbindung mit dem jeweils genutzten Energieträger können daraus Treibhausgasemissionen errechnet werden. Diese werden als CO2-Äquivalente angegeben. Das Projekt wird durch das Klimabündnis und die Energieagentur RLP fachlich begleitet. Eine regelmäßige Aktualisierung der Treibhausgasbilanz ist angedacht. Flankierend ist im Stellenplan 2023 ist die Schaffung einer Stelle für einen Energiemanager vorgesehen.

Aktuell ist die Verbandsgemeinde Rhein-Selz dabei, einen Teilflächennutzungsplan "Windenergie" zu erlassen. Dies eröffnet die Möglichkeit, aktiv und gleichzeitig gestaltend in die Thematik einzusteigen. Zu diesem Zweck wird gerade durch die Verwaltung eine Potentialflächenanalyse erstellt. Außerdem werden Vorgespräche mit Grundstücksbesitzern geführt. Die Überlegungen beschränken sich allerdings nicht nur auf Windenergie, sondern gehen darüber hinaus. So sei beispielhaft die Realisierung von Photovoltaikanlagen, die Versorgung von kommunalen Einrichtungen mit selbsterzeugtem Strom, die Erzeugung und Nutzung von Wasserstoff usw. genannt.

1. Aufgaben der Anstalt

Die Verbandsgemeinde Rhein-Selz sowie die vorstehenden Städte und Ortsgemeinden (nachfolgend Anstaltsträger genannt) übertragen der Anstalt „Kommunale Energie Rhein-Selz AöR“ (nachfolgend Anstalt genannt) die Aufgabe der Energieversorgung (insbesondere Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Energien) im Hoheitsgebiet der Städte Nierstein und Oppenheim sowie der Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim.

Die Träger können der Anstalt nach § 86 a Abs. 3 GemO unter Abänderung der Anstaltssatzung weitere Aufgaben übertragen.

2. Allgemeine Erläuterungen

Die Verbandsgemeinde Rhein-Selz, die beiden Städte Nierstein und Oppenheim und die Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim beabsichtigen aus ökologischen und ökonomischen Gründen im Rahmen erneuerbarer Energien die Realisierung von Projekten zur Erzeugung regenerativer Energien respektive die Beteiligung an solchen Einrichtungen.

Die Aufgabenerfüllung soll im Rahmen eines „Verbundes“ mit den beiden Städten und übrigen Ortsgemeinden der Verbandsgemeinde Rhein-Selz erfolgen, um Verfahrensprozesse zu optimieren und so Synergieeffekte zu erzielen. Zielsetzung ist die Umsetzung von Projekten erneuerbarer Energien, um mittelfristig eine regenerative und regionale Energieversorgung aufzubauen, wobei durch die Umsetzung von Projekten die Wertschöpfung in der Region verbleiben soll und Gewinne zur Entlastung der kommunalen Haushalte beitragen sollen.

In einer ersten Stufe werden die kommunalen Interessen gebündelt, um die Handlungsoptionen zu optimieren. Die Realisierung der Errichtung von Photovoltaik und Windenergieanlagen resp. die Beteiligung an solchen Anlagen und Einrichtungen soll in einer zweiten Stufe erfolgen; etwaig damit verbundene gesellschafts- und steuerrechtlich notwendige Organisationsformen – wie auch eine mögliche Beteiligung von privaten Dritten – bleiben dieser Stufe 2 vorbehalten.

Die Überlegungen in der Verbandsgemeinde Rhein-Selz und in den vorstehenden Städten und Ortsgemeinden stehen im Kontext der Ziele der „Energiewende“; hierzu zählen

- Erschließung alternativer Energien
- Erhöhung Energieeffizienz
- Unabhängigkeit von Energieimporten
- Wertschöpfung in der Region.

Die Konzeption, Anstaltssatzung und Vereinbarung wurden in verschiedenen Sitzungen der Gremien der Aufgabenträger im Detail vorgestellt. Mit der Einholung der Grundsatzbeschlüsse zur Gründung der Anstalt (Vereinbarung und Anstaltssatzung) sowie der Übertragung der Aufgaben wurde begonnen.

3. Mögliche Rechts- und Betriebsformen einer Neuorganisation

Für die Zusammenarbeit der Kommunen – gerade auch im Bereich erneuerbarer Energien – bieten sich eine Reihe von Möglichkeiten an, die von einfachen Kooperationsmodellen – ohne tiefgreifende organisatorische Änderungen – bis hin zu neuen Organisationsformen nach öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Mustern reichen.

3.1 Übertragung der Aufgabe (Privatisierung) versus Übertragung der Durchführung der Aufgabe

Bei der Diskussion von alternativen Organisationsmodellen ist grundsätzlich zu klären, in welchem Umfang die Gebietskörperschaften Aufgabenträger für bestimmte „öffentliche“ Aufgaben bleiben wollen, also ob sie Eigentümer von dazu erforderlichen Anlagen bleiben wollen und bei der Erfüllung ihrer Aufgaben lediglich einer Unterstützung durch öffentliche oder private Organisationen bedürfen, oder ob die Gebietskörperschaften beabsichtigen, die gesamte Aufgabe an einen (privaten) Dritten zu übertragen.

Zur Klarstellung des Privatisierungsbegriffs, der in Struktur- und Organisationsdiskussionen beinahe zwangsläufig auftaucht, ist folgende begriffliche Klärung voranzustellen:

Privatisierungsformen			
Aufgaben-Privatisierung	Formale (unechte) Privatisierung	Materielle (echte) Privatisierung	Funktionale Privatisierung
Bestimmte Arbeiten werden ausgelagert und an private Auftragnehmer vergeben	Aufgaben werden auf eine Gesellschaft in privater Rechtsform übertragen, deren Geschäftsanteile sich vollständig oder überwiegend in öffentlicher Hand befinden.	Vollständige Übertragung gemeindlicher Aufgaben und Einrichtungen auf private Unternehmen und die umfassende Verlagerung öffentlicher Leistungserstellung auf private Träger	Bedeutet a) Einschaltung von Verwaltungshelfern als Erfüllungsgehilfe z. B. durch • Kooperationsmodell • Betriebsführung • Betreibermodell b) Beleihung (durch Gesetz oder aufgrund Gesetzes durch Verwaltungsakt mögliche Beleihung eines Privaten, hoheitliche Aufgaben im eigenen Namen wahrzunehmen)
z. B. Outsourcing	z. B. kommunale GmbH oder AG	z. B. Verkauf einer kommunalen GmbH oder AG oder von Anteilen daran	

3.1.1 Betriebsführung

Bei der Betriebsführung überträgt die Gemeinde oder der Eigenbetrieb einer öffentlich-rechtlichen Organisation oder einem privaten Unternehmen vertraglich die Betriebsführung eines oder mehrerer kommunaler Unternehmen, für Rechnung und im Namen der Gemeinde/des kommunalen Unternehmens (Eigenbetriebs).

Die kommunale Seite bleibt Eigentümerin der Anlagen.

Die Betriebsführung kann komplett angelegt sein (hier übernimmt der Betriebsführer die vollständige Aufgabendurchführung des betriebsgeführten Partners), die Betriebsführung kann sich aber auch auf eine Teilfunktion beschränken, z. B. auf die kaufmännische Werkleitung oder auf die Unterhaltung der Anlagen oder auf die Beitrags- und Gebührenrechnung, um nur einige Beispiele zu nennen. Gerade bei der Übertragung von Teilfunktionen verlangen Betriebsführungsmodelle eine außerordentlich exakte Abgrenzung der übertragenen Aufgaben.

Der Betriebsführer erhält ein (Betriebsführungs-) Entgelt und den Ersatz seiner Aufwendungen. Vereinbart werden diese Punkte im zwischen den Partnern abzuschließenden Betriebsführungsvertrag.

3.1.2 Betreibermodell

Betreibermodelle sind eine besondere Ausprägung des privaten Erfüllungsgehilfen zur Erledigung einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe.

Der Betreiber plant, finanziert, baut und betreibt die notwendigen Einrichtungen. Die Anlagen stehen im Eigentum des Betreibers, werden aber von der Gemeinde als öffentliche Einrichtung gewidmet. Die Entgelthoheit bleibt bei der Gemeinde. Der Betreiber wird durch eine VOL – Ausschreibung – i. d. R. europaweit – ermittelt.

Der Betreiber erhält von der Kommune für seine Leistungen eine einmalige oder laufende Vergütung. Das laufende Entgelt, das der Betreiber bekommt, besteht meist aus einem Grundpreis und einem Arbeitspreis. Die Gemeinde erhebt von den Benutzern Entgelte, in die sie, neben dem Entgelt, das sie an den Betreiber zahlt, auch einen eigenen Aufwand einbezieht. Hoheitliche Tätigkeiten, wie Festsetzung von Abgaben, Widerspruchsbearbeitung usw. bleiben bei der kommunalen Gebietskörperschaft.

3.2. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen

Organisationsformen des öffentlichen Rechts sind

- Regiebetrieb
- Eigenbetrieb
- Anstalt des öffentlichen Rechts
- Zusammenarbeit in Form von Zweckvereinbarungen
- Zweckverband

Für die beabsichtigte gemeinsame Aufgabenerfüllung der Anstaltsträger im Bereich erneuerbarer Energien kommen grundsätzlich als öffentlich-rechtliche Rechtsformen nur die Anstalt und der Zweckverband in Frage; ein gemeinsamer Eigenbetrieb ist rechtlich nicht zulässig.

Die **Anstalt des öffentlichen Rechts** ist eine rechtlich und organisatorisch verselbständigte Einrichtung mit Aufgaben der öffentlichen Verwaltung von Dauer, zu deren Erledigung sie mit personellen und sachlichen Ressourcen ausgestattet ist.

Sie ist entweder

- rechtsfähig, dann selbst Verwaltungsträger und solche berechtigt und verpflichtet, die ihr übertragenen Aufgaben eigenverantwortlich wahrzunehmen, oder
- nicht rechtsfähig, also Teil eines anderen Verwaltungsträgers.

Die Unterschiede zwischen Eigenbetrieb und Anstalt des öffentlichen Rechts sind aus Gründen der Transparenz nachfolgend dargestellt:

Eigenbetrieb	**Anstalt des öffentlichen Rechts**
Teil der Gemeinde	Eigene juristische Person des öffentlichen Rechts
Gemeinde haftet unbeschränkt	Gemeinde haftet unbeschränkt
Aufsichtsorgan Gemeinderat	Aufsichtsorgan Verwaltungsrat (VWR)
Satzungsrecht OG (Gemeinderat)	Satzungsrecht AöR (VWR)
	Zustimmungsvorbehalt Gemeinderat)
Anschluss- und Benutzungszwang	Anschluss- und Benutzungszwang

Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Entgelte möglich	Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Entgelte möglich
KAG gilt	KAG gilt
Wasserversorgung = BgA Abwasserbeseitigung = Hoheitsbetrieb	Wasserversorgung = BgA Abwasserbeseitigung = Hoheitsbetrieb
laufende Geschäfte Werkleitung	laufende Geschäfte Vorstand
nichtlaufende Geschäfte WA / Gemeinderat	nichtlaufende Geschäfte VWR/Gemeinderat
Feststellung Wirtschaftsplan/Gemeinderat Feststellung Jahresabschluss Gemeinderat	Feststellung Wirtschaftsplan VWR Feststellung Jahresabschluss VWR / durch Satzung regelbar

Über weite Strecken sind Eigenbetrieb und Anstalt mithin ähnlich strukturiert.

Die Anstalt des öffentlichen Rechts bietet aber den größeren Spielraum wirtschaftlichen Handelns. Das Zusammenspiel zwischen Vorstand und Verwaltungsrat (und Gemeinderat/Verwaltungsrat) kann bis auf wenige gesetzliche Vorgaben frei geregelt werden.

Dies reicht von der umfassenden alleinigen Leitungskompetenz des Vorstands bis zu detaillierten Zustimmungserfordernissen des Verwaltungsrates und/oder der kommunalen Entscheidungsorgane.

Die Anstalt des öffentlichen Rechts als öffentlich-rechtliche Rechtsform ist für die Überlegungen der Verbandsgemeinde Rhein-Selz, der beiden Städte Nierstein und Oppenheim sowie den Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim grundsätzlich eine geeignete Organisationsform. Sie bietet eine flexible, aufgabenorientierte und wirtschaftliche Unternehmensstruktur. Vorteilhaft ist der weitreichende Gestaltungsspielraum, den eine rechtsfähige kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts eröffnet. Sie lässt eine Verbindung der Vorteile eines Eigenbetriebs mit denen einer GmbH zu, ohne deren Nachteile zu übernehmen. Mit der Möglichkeit der Einbindung privater Investoren im Kontext rechtsfähiger Anstalten des öffentlichen Rechts – etwa über die Gestaltung in einer GmbH oder GmbH & Co.KG – kann die Erledigung kommunaler Aufgaben wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Art weiter optimiert werden.

Der Anstalt können umfassend Aufgaben übertragen werden. Die Übertragung hoheitlicher Aufgaben führt nicht zur Steuerpflicht, da die Anstalt nicht qua Rechtsform Steuerpflichten auslöst; d. h. Betriebe gewerblicher Art können neben hoheitlichen Aufgaben bestehen, ohne diese in der steuerlichen Relevanz zu „infizieren“.

Die **Zweckvereinbarung** ist eine Form der interkommunalen Zusammenarbeit, bei der von den beteiligten Gebietskörperschaften bestimmte Aufgaben auf eine oder mehrere dieser Gebietskörperschaften übertragen werden, ohne dass jedoch eine eigene juristische Person geschaffen wird. Dies erfolgt erst bei der Gründung eines *Z*weckverbandes der als Körperschaft des öffentlichen Rechts zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter Aufgaben von Gebietskörperschaften gegründet werden kann.

Rechtliche Grundlage für Zweckverbände sind die Zweckverbandsgesetze der Länder. Im Land Rheinland-Pfalz ist dies das Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG). Zweckverbände kommen recht häufig im Bereich der Forstwirtschaft und der Wasserwirtschaft, aber auch als Kita-Zweckverbände vor. Sie sind in ihren Struktu-

ren sehr nah an die Strukturen der kommunalen Entscheidungsprozesse und Rechnungslegung angelehnt und gelten gerade für wirtschaftliche Aufgaben – insbesondere in Ansehung der nach dem Energiewirtschaftsrecht häufig notwendigen schnellen Entscheidungen - als teilweise zu schwerfällig. Ihre Stärke liegt sicher in der interkommunalen Konsensbildung und in der Organisation von Abstimmungsprozessen zwischen Gebietskörperschaften.

Die Möglichkeit der Aufgabenübertragung an Zweckverbände wurde durch eine Änderung des Landesgesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG) im Zuge des ersten Landesgesetzes zur Kommunal- und Verwaltungsreform vom 28.09.2010 erweitert. War vor der Gesetzesänderung die Übertragung auf eine bestimmte Aufgabe begrenzt, können Zweckverbände zukünftig mehrere öffentliche Aufgaben wahrnehmen Eine Beschränkung auf einzelne oder mehrere aber sachlich verbundene Aufgaben ist nicht mehr vorgesehen. Aufgrund dieser Regelung kommen Zweckverbände künftig auch zu gemeinsamen Wahrnehmung mehrerer Aufgaben, die keine sachliche Verbindung untereinander haben, in Betracht. § 3 Satz 1 KomZG lässt die Errichtung von „Mehrfachzweckverbänden“ mit umfassenden Aufgaben zu. Dies können freie Selbstverwaltungsaufgaben, Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung oder staatliche Aufgaben (Auftragsangelegenheiten) sein.

3.3. Privatrechtliche Organisationsformen

§ 87 der Gemeindeordnung räumt den Gemeinden das Recht ein, zur Erfüllung ihrer Aufgaben ihre wirtschaftlichen Unternehmen und nichtwirtschaftlichen Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts zu führen oder sich daran zu beteiligen.

Es bieten sich hier vor allem die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) und die Aktiengesellschaft (AG) an. Aufgrund von § 87 Abs. 2 GemO (Nachrang der Aktiengesellschaft) ist der GmbH der Vorzug zu geben.

Zwar gilt grundsätzlich für Gebietskörperschaften eine Wahlfreiheit zwischen allen Formen des Gesellschaftsrechts, da aber nach der Gemeindeordnung die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Betrag begrenzt sein muss, kommen die Offene Handelsgesellschaft (OHG), die Kommanditgesellschaft (KG), die Kommanditgesellschaft auf Aktien (KgaA), die Gesellschaft des bürgerlichen Rechts (BGB-Gesellschaft) und der nichtrechtsfähige Verein nicht in Betracht.

Aktiengesellschaft

Die Aktiengesellschaft ist für mittlere und große Unternehmen die geeignete Unternehmensform. Aufgrund ihres Kapitalbedarfs und der starken Stellung des Vorstandes im Aktienrecht sowie aufgrund von umfangreichen und strengen Form- und Publizitätsvorschriften erfreut dich diese Gesellschaft im kommunalen Spektrum geringerer Beliebtheit, es sei denn, als Aktiengesellschaft in einem kommunalen Konzern. Sehr häufig werden aber diese kommunalen Aktiengesellschaften über Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge in eine Holding unter der Leitung einer GmbH eingebunden.

Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

Die GmbH ist eine rechtsfähige, durch Organe handelnde Gesellschaft, bei der gegenüber den Gläubigern im Grundsatz nur das Vermögen der Gesellschaft haftet. Die Gesellschafter sind durch einen Geschäftsanteil (Stammeinlage) an diesem Vermögen beteiligt, übernehmen aber durch diese Beteiligung keine persönliche Haftung gegenüber den Gläubigern der Gesellschaft.

Als juristische Person kann die GmbH nur durch Organe handeln, nach außen wird sie durch ihre Geschäftsführer vertreten, die innere Willensbildung obliegt der Gesellschafterversammlung. Diese kann einen Teil ihrer Aufgaben auf den Aufsichtsrat oder einen

oder mehrere Gesellschafter oder Geschäftsführer übertragen. Die rechtliche Grundlage für eine GmbH ist das GmbH-Gesetz.

Organe der GmbH

Gesellschafterversammlung	• oberstes Willensbildungsorgan der GmbH • handelt auf der Grundlage des GmbH-Gesetzes und der Satzung • kann Zuständigkeiten an sich ziehen • kann durch Weisungen unmittelbar in die Geschäftsführung des Unternehmens eingreifen • kann eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung erlassen (den kommunalen Vertretern in der Gesellschafterversammlung einer GmbH kann der Gemeinderat Weisungen erteilen, § 88 GemO).)
Aufsichtsrat	i. d. R. fakultativ, d. h. nicht zwingend erforderlich (Ausnahme mitbestimmte Unternehmen), kann aber in der Satzung vorgesehen werden
Geschäftsführung	Vertretung der Gesellschaft nach außen Abschluss von Rechtsgeschäften

3.4. Bei der Wahl der Organisationsform spielen verschiedene Entscheidungskriterien eine Rolle, die zu bewerten und zu gewichten sind.

Wesentliche Entscheidungskriterien sind:

- Flexibilität der Unternehmensorganisation und Wirtschaftlichkeit,
- Steuerungsmöglichkeit durch die Verbands- und Ortsgemeinden,
- Finanzierung (kommunale Finanzierung mit Gewährträgerhaftung),
- Vergaberechtliche Aspekte,
- Steuerliche Optimierung,
- Kooperationsfähigkeit mit anderen Rechtssubjekten,
- Flexibilität des Rechnungs- und Prüfungswesens,
- Kommunalaufsicht,
- Sonstige Aspekte (Gründungskosten etc.).

Für die Überlegungen der Verbandsgemeinde Rhein-Selz, der beiden Städte Nierstein und Oppenheim und den Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim, sich im Bereich der Organisation erneuerbarer Energien zur Bündelung der kommunalen Interessen zur Realisierung strategischer Infrastrukturmaßnahmen zusammenzuschließen, kommen als gemeinsame Organisation grundsätzlich ein Zweckverband oder eine gemeinsame Anstalt des öffentlichen Rechts in Frage.

Aus mehreren Gründen wird dabei die Gründung einer gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts nach § 14 a und 14 b KomZG empfohlen. Die Anstalt bietet eine flexible, aufgabenorientierte und wirtschaftliche Unternehmensstruktur. Vorteilhaft ist zudem der weitreichende Gestaltungsspielraum, den eine rechtsfähige kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts eröffnet.

Als öffentlich-rechtliche Rechtsform mit gesetzlich geregelter Gewährträgerhaftung (§ 86a Abs. 4 GemO) ermöglicht sie die Finanzierung der Projekte mit günstigen Kommunalkrediten.

Sofern die Anstaltsträger dies wünschen, können der gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts durch Änderung der Satzung weitere Aufgaben übertragen werden. Hierbei können ohne steuerliche Konsequenzen auch hoheitliche Aufgaben übertragen werden, da die Anstalt nicht qua Rechtsform steuerpflichtig ist, anders als beispielsweise bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

Nachfolgend werden die nach § 92 Abs. 1 GemO zu untersuchenden Aspekte im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsanalyse dargestellt.

4. Organisatorische, personalwirtschaftliche, mitbestimmungsrechtliche und gleichstellungsrechtliche Unterschiede (§ 92 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 GemO)

4.1 Organisatorische Unterschiede

Die gesetzliche Grundlage der AöR findet sich in §§ 86 a und 86 b GemO. Daneben ist die Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO) unmittelbar anzuwenden. Die Gemeinden können hiernach wirtschaftliche Unternehmen oder Einrichtungen im Sinne des § 85 Abs. 3 Satz 1 GemO als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts führen oder bestehende Regie- oder Eigenbetriebe in eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts umwandeln, wenn der öffentliche Zweck diese Rechtsform rechtfertigt (§ 86 a Abs. 1 GemO). Dies gilt gleichermaßen für die gemeinsame Anstalt des öffentlichen Rechts im Sinne des § 14 a Abs. 1 Satz 1 KomZG.

Die AöR ist in diesem Zusammenhang zu allen Maßnahmen und Geschäften berechtigt, die der Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben unmittelbar oder mittelbar dienlich sind. Sie darf sich im Rahmen ihrer Aufgaben und der gesetzlichen Vorschriften anderer Unternehmen bedienen und sich an ähnlichen oder anderen Unternehmen beteiligen, solche gründen oder erwerben. Ferner ist in der Satzung vorgesehen, dass die Anstalt im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit zur Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgabe mit anderen Kommunen und kommunalen Zusammenschlüssen zusammenarbeiten kann.

Neben den gesetzlichen Regelungen (im Wesentlichen §§ 86 a und 86 b Gemeindeordnung) und aufgrund der Ausgestaltung der Anstaltssatzung wird der Verbandsgemeinde Rhein-Selz, den beiden Städte Nierstein und Oppenheim und den Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim bei der Aufgabenerfüllung ein herrschender Einfluss in Form von Kontroll-, Beteiligungs-, Einwirkungs- und Mitspracherechten zustehen.

Organe der gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts sind nach der Satzung der Vorstand und der Verwaltungsrat.

Der Vorstand führt die Geschäfte der AöR in eigener Verantwortung und vertritt diese gerichtlich und außergerichtlich im Rechtsverkehr.

Der Verwaltungsrat ist Aufsichts-, Kontroll- und Verwaltungsorgan der AöR. Er besteht aus der/dem Vorsitzenden und den übrigen stimmberechtigten Mitgliedern. Der Vorsitz und der stellvertretende Vorsitz im Verwaltungsrat bestimmen sich nach § 86 b Abs. 3 Sätze 3 bis 5 GemO.

Der Verwaltungsrat trifft die strukturellen und grundlegenden Entscheidungen für die gemeinsame AöR. Er entscheidet gemäß der Satzung insbesondere über die Bestellung des Vorstandes, den Wirtschaftsplan, die Feststellung des Jahresabschlusses und die

Ergebnisverwendung. Außerdem benötigt der Vorstand der vorherigen Zustimmung des Verwaltungsrates insbesondere zu der Vornahme von Grundstücksgeschäften, der Festsetzung allgemeiner Bedingungen für Lieferungen und Leistungen, erfolgsgefährdender Mehraufwendungen und Mehrausgaben, sofern im Einzelfall die festgesetzten Wertgrenzen überschritten werden.

Da der Verbandsgemeinderat, die Stadträte und die Ortsgemeinderäte den Vertretern im Verwaltungsrat zudem Richtlinien und Weisungen erteilen können, ist der kommunale Einfluss auf die AöR durch die Einwirkung des Verwaltungsrates gewährleistet.

Zusätzlich zu den in den §§ 86 a und 86 b GemO geregelten Mindestinhalten wird die Satzung Aussagen über den Sitz der Anstalt, den Betrag, der von den Trägern der Anstalt auf das Stammkapital zu leistenden Einlagen, sowie den räumlichen Wirkungsbereich der Anstalt, die Sitz- und Stimmverteilung im Verwaltungsrat sowie Bestellung des Vorsitzenden Mitgliedes des Verwaltungsrates enthalten.

4.2 Personalwirtschaftliche Unterschiede

Die Betriebsführung der gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts soll nach den derzeitigen Überlegungen die Verbandsgemeindeverwaltung Rhein-Selz übernehmen. Die Anstalt wird kein eigenes Personal beschäftigen.

4.3 Mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtliche Unterschiede

Die Anstalt unterliegt dem Landespersonalvertretungsgesetz (LPersVG) und dem Landesgleichstellungsgesetz (LGG). Sofern eine Anstalt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beschäftigt, erfolgt entsprechend den vorgenannten Rechtsvorgaben die Mitarbeitervertretung. In diesem Falle wird die Mitarbeitervertretung im Verwaltungsrat der Anstalt von den Mitarbeitern der Anstalt in geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt. Mitglieder des Vorstandes sind nicht wählbar. Das Nähere über die Wahlberechtigung, die Wählbarkeit, die Stimmabgabe, die Feststellung des Wahlergebnisses und das Weitere für die Wahl der Mitarbeitervertretung wird durch Satzung geregelt (§ 86b Abs. 3 Sätze 7 und 8 GemO).

Da die Anstalt kein Personal vorhält, sind die vorgenannten mitbestimmungs- und gleichstellungsrechtlichen Vorgaben nicht einschlägig. Damit sind organisatorische, personalwirtschaftliche, mitbestimmungsrechtliche sowie gleichstellungsrechtliche Besonderheiten über die vorgenannten einschlägigen Rechtsvorschriften zu vernachlässigen.

5. Steuerliche, finanzielle und wirtschaftliche Unterschiede

5.1 Steuerliche Auswirkungen

Steuerliche Unterschiede zu anderen Organisationsformen ergeben sich durch die Wahl der Rechtsform „Anstalt des öffentlichen Rechtes“ nicht, da etwa der Bau und Betrieb von Windkraft- oder Photovoltaikanlagen einen Betrieb gewerblicher Art darstellt und sowohl bei der Umsatzsteuer und Körperschaftsteuer steuerpflichtig ist; gleiches gilt für weitere Aufgaben der Anstalt im Bereich der Betriebe gewerblicher Art. Im Übrigen können ohne steuerliche Konsequenzen hoheitliche Aufgaben übertragen werden, da die Anstalt nicht qua Rechtsform steuerpflichtig ist.

5.2 Wirtschaftliche und finanzielle Unterschiede

5.2.1 Strukturelle Vorteile

Eine Anstalt des öffentlichen Rechts verfügt aufgrund der eigenen Rechtspersönlichkeit über eine wesentlich größere Selbstständigkeit als ein Regie- und Eigenbetrieb. Dadurch wird eine betriebswirtschaftlich effizientere Führung der wirtschaftlichen Aktivitäten ermöglicht. Auch die unternehmerisch geprägten Entscheidungsprozesse und Arbeitsabläufe erlauben es dem Vorstand der AöR, kurzfristig auf wirtschaftliche Veränderungen,

geänderte Normen und Anforderungen des Gesetzgebers zu reagieren, Schwachstellen zu analysieren und abzustellen. Es besteht weiterhin die Möglichkeit, in allen betrieblichen Bereichen moderne Führungstechniken, wie z. B. ein Controlling / Risikomanagement oder Informationsmanagement einzuführen, das Delegationsprinzip zu erweitern und letztlich die Art der Aufbau-, Ablauf- und Führungsorganisation umfassend und eigenständig zu überprüfen. Eine privat-rechtliche Rechtsform in Form einer GmbH wird wegen zum Beispiel höherer Kosten (Gründung etc.) auf der Ebene der Stufe 1 (siehe oben) und möglicher steuerlicher Folgen nicht angestrebt.

Durch die fortschreitende Liberalisierung und Privatisierungsdebatte auf dem Ver- und Entsorgungsmarkt sowie die zunehmende Aufgabendichte für die kommunalen Gebietskörperschaften wird die Notwendigkeit einer kosteneffizienten Gestellung von kommunalen Dienstleistungen und Aufgabenerledigung nochmals deutlich fokussiert. Um in dem Wettstreit mit privaten Anbietern um Marktanteile bestehen zu können, muss die öffentliche Hand auf gleichem wirtschaftlichem Niveau wie die Konkurrenz tätig sein. Dazu gehören Unternehmensstrukturen, die wie konkurrierende Anbieter am Markt schnell und unkompliziert auf sich verändernde Marktverhältnisse reagieren können. Die AöR bietet solche flexible Unternehmensstrukturen unter Berücksichtigung der Eigenheiten kommunaler Betriebe. Es ist insofern von großem Vorteil, dass der AöR nach § 86 a Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 3 der Gemeindeordnung auch hoheitliche Aufgaben übertragen werden können.

5.2.2 Synergieeffekte

Die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts bietet die Möglichkeit, Aufgaben aus verschiedenen wirtschaftlichen und hoheitlichen Bereichen ohne steuerliche Nachteile in einer Rechtsform zu bündeln. Durch die Führung des operativen Geschäfts durch die Verbandsgemeindeverwaltung Rhein-Selz wird bestehendes Wissen im kaufmännischen und technischen Bereich genutzt.

Selbstverständlich ist die AöR als öffentlicher Auftraggeber bei ihrer Aufgabenerledigung an die gesetzlichen Vorgaben – z. B. der VOB - gebunden. Der Vorteil der AöR liegt jedoch im Wesentlichen in ihrer strukturellen Flexibilität. Die Ausgestaltungsfreiheit, die den Anstaltsträgern bei Gründung der AöR verbleibt, um die Anstalt ihren jeweiligen Bedürfnissen anzupassen, bietet dabei z. B. einen erheblichen Vorteil gegenüber den bezüglich ihrer Struktur weitgehend bundesrechtlich festgelegten Rechtsformen der Eigengesellschaften.

5.2.3 Auswirkungen auf Entgelte

Auswirkungen auf Entgelte sind nicht gegeben.

Die AöR finanziert die Projekte je nach Form der Realisierung über Erträge gesetzlich garantierter Vergütungen nach dem Erneuerbaren Energien Gesetz (EEG) bzw. durch Erträge aus Beteiligungen.

5.2.4 Auswirkungen auf den Haushalt der Anstaltsträger

Negative Auswirkungen auf die Haushalte der Anstaltsträger sind nicht gegeben. Die Projekte im Bereich erneuerbarer Energien finanzieren sich je nach Form der Realisierung über Pachterträge, Erträge aus Beteiligungen oder über Einspeisevergütungen nach dem EEG.

Aus diesem Bereich sind im Gegenteil zusätzliche Erträge für die kommunalen Haushalte zu erwarten.

Die Anstalt wird nach den Vorgaben der Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO) geführt. Sie erstellt in Vollzug der rechtlichen Vorgaben insbesondere einen Wirtschaftsplan und eine Bilanz mit Gewinn- und Verlustrechnung.

5.2.5 Ergebnis und Zusammenfassung

Durch die Gründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts mit der vorgenannten Aufgabenstellung ergeben sich für die Verbandsgemeinde Rhein-Selz, die beiden Städte Nierstein und Oppenheim und den Ortsgemeinden Dalheim, Dexheim, Dienheim, Dolgesheim, Dorn-Dürkheim, Eimsheim, Friesenheim, Guntersblum, Hahnheim, Hillesheim, Köngernheim, Ludwigshöhe, Mommenheim, Selzen, Uelversheim, Undenheim, Weinolsheim, Wintersheim keine Nachteile aus organisatorischer, personalwirtschaftlicher, mitbestimmungsrechtlicher sowie gleichstellungsrechtlicher Sicht. Die Gründung der Anstalt bietet vielmehr wirtschaftliche, organisatorische und finanzielle Vorteile.

- Die Anstalt bietet durch die Möglichkeit der umfassenden Aufgabenübertragung durch Regelung in der Anstaltssatzung hohe Flexibilität und Wirtschaftlichkeit.
- Die Gestaltungs- und Steuerungsfunktion seitens des Verbandsgemeinderates der Stadt- und der Gemeinderäte ist durch die Regelung der Anstaltssatzung nachhaltig gewährleistet. Gleichwohl bietet die Anstalt im Rahmen ihrer Vorstandsverfassung für das operative Geschäft ausreichend Spielraum für den Vorstand.
- Investitionen können unter kommunalen Kreditbedingungen finanziert werden. Für die Anstalt gilt die Gewährträgerhaftung (§ 86 a Abs. 4 GemO).
- Steuerliche Optimierung ist bei der Rechtsform Anstalt gegeben, da hoheitliche und fiskalische Aufgaben übertragen werden können.
- Die Anstalt wird wie die Eigenbetriebe nach der Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung geführt.
- Die Gründung der Anstalt bedarf keiner Genehmigung der Kommunalaufsicht. Ihre Gründung ist nach § 92 Abs. 2 Nr. 5 GemO anzuzeigen.

Zusammengefasst ergeben sich generell folgende Vorteile der Anstalt des öffentlichen Rechts im Vergleich zu anderen Rechtsformen:

- Es besteht eine organisatorische und vor allem rechtliche Selbstständigkeit;
- die Aufgabenerledigung erfolgt ungeachtet verwaltungsspezifischer Besonderheiten allein auf der Grundlage wirtschaftlicher Erwägungen;
- die Verbandsgemeinde, die Städte respektive die Ortsgemeinden können einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben zur selbstständigen eigenverantwortlichen Erfüllung durch die AöR ganz oder teilweise übertragen;
- durch die Aufgabenbündelung werden die steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten erhalten (Verrechnung von Gewinnen und Verlusten bei wirtschaftlichen Tätigkeiten, ohne Auslösen einer Steuerpflicht bei den hoheitlichen Aufgaben);
- durch die Gestaltung der Anstaltssatzung wird die Gestaltungs- und Steuerungsfunktion seitens des Verbandsgemeinderates der Stadträte und der Ortsgemeinderäte gewährleistet.

Vor diesem Hintergrund ist die Gründung einer gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts beabsichtigt.

Oppenheim, Datum xx.xx.xxxx

Unterschriften