



Aarau, 24. April 2023
GV 2022 – 2025 / 99

Botschaft an den Einwohnerrat

Weiterentwicklung Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) zu einer Interkommunalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Einleitung

Die Einwohnerräte von Aarau und Baden genehmigten am 27./28. August 2018 den Gemeindevertrag zwischen den Einwohnergemeinden Aarau und Baden über die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB). Dieser trat auf den 1. Januar 2019 in Kraft. Die Stadträte der beiden Trägergemeinden hatten die Zusammenarbeit mittels Gemeindevertrag aufgrund von externen Analysen sowie eigenen Untersuchungen zu verschiedenen Zusammenarbeitsformen beantragt. Auf eine vollständige Verselbständigung wurde in diesem Zeitpunkt noch bewusst verzichtet, um zuerst Erfahrungen in der Zusammenarbeit zu sammeln.

Bereits bei der Gründung der IZAB wurde in Aussicht gestellt, dass bei einem erfolgreichen Zusammengehen und der beabsichtigten Aufnahme von weiteren Partnern das rechtliche Gewand der Zusammenarbeit weiterentwickelt werden soll. Nachdem mit der Kreisschule Aarau-Buchs eine grosse Partnerin zu IZAB gestossen ist, soll die Informatikzusammenarbeit verselbstständigt und in eine Struktur mit eigener Rechtspersönlichkeit überführt werden.

2. Entwicklung seit dem 1.1.2019

Der Start von IZAB gestaltete sich holprig. Ein Führungswechsel wurde notwendig. Dazu deckte eine externe Organisationsanalyse in beiden Städten im Bereich der ICT Mängel in der Organisation, den Prozessen, der Ausstattung, der Führung sowie in der Kultur auf. Die zweijährige Corona-Phase stellte zusätzliche und neue Anforderungen an die IT (Stichworte Homeoffice, Lieferverzögerungen). Dadurch verzögerte sich die vollständige Zusammenführung der beiden Informatikbetriebe mit der Neuorganisation des Informatikteams, der Umsetzung der technischen Infrastruktur mit georedundanten Rechenzentren sowie der Standardisierung des Arbeitsplatzes.

Die Rekrutierung von qualifiziertem Personal ist auf dem heutigen Arbeitsmarkt anspruchsvoll. Potentiell neue Mitarbeitende sehen die Nähe zur Verwaltung, haben aber oft Mühe, die Einbettung und Entscheidungsstrukturen zu verstehen. Mitarbeitende bemängeln immer wieder die fehlende Geschwindigkeit bei Entscheiden.



3. Herausforderungen

Herausforderungen bestehen aktuell darin, dass der IZAB eine eigene juristische Persönlichkeit fehlt. Es besteht keine selbständige Handlungskompetenz der Organe, sondern nur eine im delegierten Rahmen. Dies verkompliziert die Aufnahme weiterer Trägerinnen sowie Partnerinnen und Partner, erschwert aber auch im Kredit- und im Submissionsumfeld die weitere Konsolidierung der Informatiklösungen. So bedingt beispielsweise die Vereinheitlichung der Infrastruktur, dass diese zentral beschafft und anschliessend zu Vollkosten verrechnet wird. Damit vermischen sich in der heutigen Struktur die kreditrechtlichen Zuständigkeiten zwischen den Trägerinnen sowie Partnerinnen und Partnern.

Im heutigen Marktumfeld kann IZAB in den bestehenden Strukturen nicht flexibel genug auf neue Anforderungen reagieren. Die neue Organisation unterstützt klare Rollen und schafft Strukturen, welche die im IT-Umfeld so wichtigen raschen Entscheide ermöglichen.

Die Aufbauphase hat gezeigt, dass ein Gemeindevertrag bereits mit zwei Trägergemeinden komplex ist. Die Zuständigkeiten mit verschiedenen Exekutiven sind herausfordernd. Nun ist mit der KSAB ein grosser Gemeindeverband dazugekommen. Aufgrund der Komplexität ist de facto eine Weiterentwicklung mit zusätzlichen Trägerinnen oder grossen Partnerinnen und Partnern im rechtlichen Gewand eines Gemeindevertrags nicht möglich.

4. Ziele einer Verselbständigung

Mit einer Verselbständigung der IZAB sollen folgende Ziele erreicht werden:

- Flexible Organisationsform, die die Aufnahme von weiteren Träger- und Partnergemeinden ermöglicht
- Entscheidungswege, die eine rechtzeitige Reaktion auf die Bedürfnisse der Trägerschaft und der Partner/-innen sowie an veränderte Marktbedingungen erlauben
- Weitere Skaleneffekte beim Einkauf der ICT-Infrastruktur, der Nutzung von gemeinsamen Applikationen sowie bei Dienstleistungen
- Ausschreibungen über **eine** Organisation mit eigenständiger Rechtspersönlichkeit
- Steigerung der Attraktivität als Arbeitgeberin (Identifikation, Verständlichkeit, Unternehmensnähe)



5. Optionen einer Verselbständigung

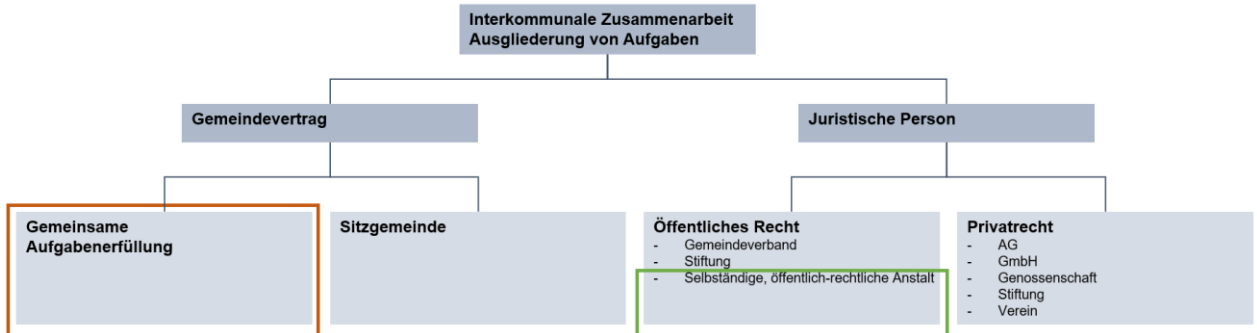


Abbildung 1: Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit ¹

Für eine interkommunale Zusammenarbeit gibt es verschiedene rechtliche Formen. Heute ist die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) mit einem Gemeindevertrag der beiden Trägerstädte Aarau und Baden ausgestattet (braune Markierung in Abbildung 1).

Damit die künftigen Herausforderungen gemeistert werden können, braucht die Informatikzusammenarbeit die Form einer eigenständigen juristischen Person. Dafür kommen grundsätzlich privat- oder öffentlich-rechtliche Optionen in Frage. Bei den privatrechtlichen Varianten wäre aufgrund der Grösse von IZAB und der nötigen Agilität eine Aktiengesellschaft denkbar.

Die Stadträte von Aarau und Baden erachten die Form einer (interkommunalen) selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt (nachfolgend: ISA, grüne Markierung in Abbildung 1) nach den §§ 3-3c und § 82a Gemeindegesetz (GG) als die geeignetste Rechtsform für die Weiterentwicklung der IZAB. Eine ISA ist rechtsfähig und vermögensfähig. Sie ist auf die gemeinsame Auslagerung von Gemeindeaufgaben durch deren Trägergemeinden ausgerichtet. Die Trägergemeinden können eine ISA nach ihren Bedürfnissen ausgestalten und damit ihren Einfluss selbst bestimmen. Dies im Gegensatz zu einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft, in der das OR die wesentlichen Elemente verbindlich vorgibt. Die Rechtsform ist im Aargau seit dem 1. Januar 2019 auch auf Stufe der Gemeinden zulässig, bis dahin war sie dem Kanton vorbehalten (z.B. für die Aarg. Gebäudeversicherungsanstalt oder die Sozialversicherungsanstalt).

Ein weiterer Vorteil ist, dass eine ISA² nach den gleichen buchhalterischen Vorschriften wie eine Gemeinde geführt wird. Dazu sind die Gründungskosten geringer als bei einer Aktiengesellschaft. Ein detaillierter Vergleich zwischen Aktiengesellschaft und einer ISA befindet sich in der Beilage.

¹Leitfaden Kanton Aargau, Departement Volkswirtschaft und Inneres: Selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten, Januar 2019, Seite 4, ergänzt

²Weiterführende Informationen finden sich im "Leitfaden selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten" des Departementes des Innern vom Januar 2019



6. Konkrete Ausgestaltung der ISA

Die folgenden Ziffern beschreiben den Projektnamen sowie die erforderlichen Regelwerke und deren vorgesehene Ausgestaltung.

6.1. Projektname

Als Projektname dient die Bezeichnung "ISA". Dieser Projektname steht für die geplante Interkommunale selbstständige öffentliche-rechtliche Anstalt. Der definitive Name für die ISA wird von den Exekutiven der Trägergemeinden vor dem Eintrag in das Handelsregister bestimmt (siehe dazu Fussnote in § 1 Abs. 1 der Anstaltsordnung).

6.2. Regelwerke

Zur Steuerung der ISA sowie zur Regelung der Leistungsbezüge und deren Abgeltungen bestehen verschiedene Regelwerke. Es sind dies:

- Anstaltsordnung
- Eignerstrategie
- Rahmenvertrag
 - Trägergemeinden
 - Partner/-innen
- Serviceverträge (SLA)

6.2.1. Anstaltsordnung

Die Ausgestaltung der ISA wird in einer Anstaltsordnung (im Sinne von Satzungen oder Statuten; § 3b Abs. 1 GG) geregelt. Der Einwohnerrat definiert die Anstaltsordnung, zu der neben Namen (siehe dazu Fussnote in § 1 Abs. 1 der Anstaltsordnung) und Sitz folgende Themen gehören:

- Art und Umfang der übertragenen Aufgaben (analog IZAB heute)
- Organisation mit Führungsorgan(en) und Kontrollstelle mit der Zuständigkeit für die Wahl der Organe
- Befugnisse der Organe
- Finanzierung und Haftung der Trägergemeinden inkl. interne Haftungsquote
- Aufsicht durch die Trägergemeinden
- Auflage, dass das Personal nach öffentlichem Recht angestellt wird.

Aufgrund der Zuständigkeit ist die Anstaltsordnung Gegenstand des Antrags an den Einwohnerrat. Im Anhang an diese Vorlage befindet sich die Anstaltsordnung in zwei Fassungen: Einerseits als Gesamtdokument, andererseits mit erläuternden Kommentaren zu den einzelnen Paragraphen.

6.2.2. Eignerstrategie

Mit der Eignerstrategie definieren die Trägergemeinden die mittel- und langfristigen Ziele in Bezug auf die ISA. Sie überprüfen die Strategie mindestens alle vier Jahre und passen sie wenn nötig an. Sie wird durch den Stadtrat beschlossen und behandelt im Wesentlichen folgende Themenbereiche:

- Geschäftsfelder und Leistungsaufträge
 - Abdeckung der Bedürfnisse im ICT-Bereich der Trägergemeinden sowie weiteren Gemeinden im Kanton Aargau, von weiteren öffentlichen Gemeinwesen und Organisationen mit öffentlicher Zweckbestimmung



- Eigenerziele
 - Unternehmensführung, wirtschaftliche, politische, soziale und ökologische Ziele
- Kooperationen und Beteiligungen
- Verwaltungsrat
 - Anforderungsprofile, Umgang mit Interessenskonflikten
- Kontrolle der Zielerreichung

Der Entwurf der Eignerstrategie für die ISA befindet sich in der Beilage.

6.2.3. Rahmenverträge

Die Rahmenverträge regeln die übergeordneten Belange für den Bezug von Informatikdienstleistungen bei der ISA. Es gibt eine (identische) Vertragsfassung für die Trägergemeinden und eine andere Fassung für Partner/-innen. Die Rahmenverträge regeln insbesondere die Leistungsbereiche und Leistungen wie z.B. die Verantwortlichkeiten für Strategie und Planung, Betrieb und Unterhalt sowie Support, Projekte und Beratung. Sie zeigen die Rechte und Pflichten der ISA und der Trägergemeinden / der Partner/-innen auf, regeln die Schnittstellen zu den Trägergemeinden und enthalten auch eine Regelung für die Verständigung und Streitbeilegung.

6.2.4. Servicevertrag (Service Level Agreement, SLA)

Die Leistungsvereinbarung wird mit jeder Leistungsbezügerin (Trägerin, Partner/-in) individuell abgeschlossen. Die SLA regeln konkret die gegenseitigen Rechte und Pflichten. Es geht um Themen wie Qualität der Leistungen, Reaktionszeit bei Störungen, die Organisation der Zusammenarbeit bei Fehlern etc.

6.3. Beteiligungsstruktur

Die ISA gehört den Trägergemeinden. Sie erbringt Leistungen für die Trägergemeinden sowie für verschiedene Partner/-innen.

6.3.1. Trägerinnen

Als Trägerinnen kommen grössere Gemeinden, in der Regel ab 10'000 Einwohner/-innen in Frage. Die ISA kann mit Zustimmung der Exekutiven aller Trägergemeinden weitere Träger/-innen aufnehmen. Dabei können ausschliesslich öffentlich-rechtliche Organisationen Trägerinnen sein. Dies ist eine Voraussetzung, damit im Verhältnis zwischen den Trägergemeinden und der ISA die sogenannte "Instate"-Ausnahme des Vergaberechts (Art. 10 Abs. 2 IVöB 2019) greift: Diese Ausnahme ermöglicht, dass die Beschaffungen der Trägergemeinden bei ihrer selbstständigen Anstalt nicht öffentlich ausgeschrieben werden müssen.³

Die Trägerinnen bestimmen und steuern die Anstalt. So beschliessen deren Legislativen die Anstaltsordnung. Die Exekutiven steuern über die Eignerstrategie, sie wählen den Verwaltungsrat und schliessen die Rahmenvereinbarungen ab. Sie sind im Ausschuss dabei. Mit diesen Steuerungs- und Entscheidungsmöglichkeiten sind die Trägergemeinden gegenüber Partner/-innen klar im Vorteil.

³ Die Beschaffungen der Anstalt selber unterstehen selbstverständlich weiterhin dem Submissionsrecht.



6.3.2. Partner/-innen

Partner/-innen können andere Gemeinden sowie öffentliche Gemeinwesen (z. B. ein Gemeindeverband) oder eine Organisation mit öffentlicher Zweckbestimmung sein. Partner/-innen haben eine Kunden-/Lieferantenbeziehung zur ISA. Die Leistungen der ISA werden zu Vollkosten verrechnet. Partner/-innen haben keine Mitsprache im Bereich der Strategie, sondern wählen aus den angebotenen Leistungen ein Leistungspaket aus. Sie können die Beziehung mit einer angemessenen Frist kündigen.

Der Verwaltungsrat kann mit neuen Partner/-innen eine Kunden-/Lieferantenbeziehung aufbauen. Heute entscheidet die Informatiksteuerung Aarau-Baden (ISAB) über die Aufnahme von neuen Partner/-innen.

6.4. Organisation

Die Grafik zeigt die wesentlichen Elemente der ISA und ihr Zusammenspiel auf.

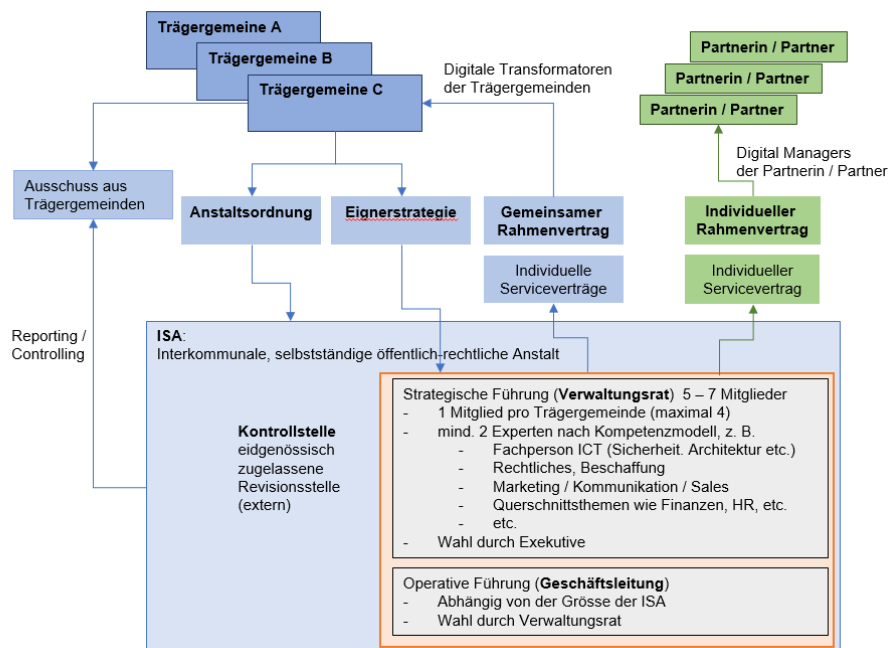


Abbildung 2: Organisation der ISA, wesentliche Elemente und ihr Zusammenspiel

6.4.1. Exekutiven der Trägergemeinden und Ausschuss

Die Exekutiven der Trägergemeinden haben de facto die Aufgaben einer Generalversammlung. Dazu entscheiden sie über die Eignerstrategie und den gemeinsamen Rahmenvertrag der Trägergemeinden sowie deren Anpassungen. Die Exekutiven der Trägergemeinden wählen das Führungsorgan der ISA, den Verwaltungsrat.

Die Trägergemeinden nehmen die Aufsicht über die Gemeindeanstalt durch einen Ausschuss wahr, dem von jeder Trägergemeinde zwei von der Exekutive bestimmte Mitglieder angehören. Die Mitglieder des Ausschusses dürfen nicht dem Verwaltungsrat angehören. Die Mitglieder des Ausschusses haben ein umfassendes Einsichtsrecht in die für den Geschäftsgang der Gemeindeanstalt relevanten Unterlagen.



Die Gemeindeanstalt legt dem Ausschuss periodisch, jedoch mindestens halbjährlich, eine Berichterstattung zum Geschäftsgang sowie einen Controlling-Bericht vor. Der Ausschuss führt mit den zuständigen Organen der Gemeindeanstalt jährlich mindestens je ein Eigengespräch zur Strategie und zum Geschäftsgang. Ein solcher Ausschuss sichert einerseits eine gute Anbindung an die Trägergemeinden, andererseits aber auch die Handlungsfähigkeit. Das ist bei mehreren Trägergemeinden entscheidend.

6.4.2. Verwaltungsrat (VR)

Der Verwaltungsrat ist das Führungsorgan der ISA. Er soll sich aus Vertretern von Trägergemeinden sowie aus von den Trägergemeinden gewählten Fachpersonen (Kompetenzmodell) zusammensetzen. Davon ist eine Vertretung aus dem Bereich ICT des Kantons Aargau möglich. Die Anzahl der Mitglieder soll jedoch mit 5 - 7 (max. 4 Vertretungen Trägergemeinden) im Vergleich zur heutigen Informatiksteuerung (ISAB) verringert werden. Der Verwaltungsrat ist für alle Geschäfte zuständig, die nicht durch Gesetz oder die Anstaltsordnung einem anderen Organ übertragen sind.

6.4.3. Geschäftsleitung (GL)

Die eigentliche operative Führung wird vom Verwaltungsrat einer Geschäftsführung (Geschäftsleitung) übertragen. Deren Ausgestaltung ist abhängig von der Grösse der ISA.

6.4.4. Kontrollstelle

Als Kontrollstelle fungiert eine externe Revisionsstelle.

6.5. Finanzierung

6.5.1. Leistungsabgeltungen

Die ISA finanziert sich mit den Abgeltungen für die bezogenen Leistungen durch die Trägergemeinden und die Partner/-innen. Grundlage für die Verrechnungen der Leistungen bildet eine Vollkostenrechnung. Die heutigen Abschreibungen auf den IT-Investitionen entfallen in den Rechnungen der Trägergemeinden nach der Übernahme der Sachwerte durch die ISA. Sie werden ersetzt durch den Abschreibungsanteil in den Vollkosten, die gemäss SLA verrechnet werden. Nach der Gründung der ISA dürften in den Trägergemeinden noch Investitionskredite für Digitalisierungsvorhaben oder spezielle, stadtspezifische Projekte anfallen. Die ISA finanziert die anderen ICT-Investitionen der Trägergemeinden und der Partner/-innen vor.

Die Kosten und Leistungen werden mit SLA in der Regel jährlich neu vereinbart. Die Schnittstelle zwischen der ISA und den Trägergemeinden kann somit flexibel an wechselnde Anforderungen angepasst werden. Dabei steht der Verwaltungsrat in der Verantwortung, die ISA als Unternehmen weiterzuentwickeln. Die Trägergemeinden (vertreten durch die Digital Transformer) fokussieren sich auf die Bedürfnisse und Anforderungen als Kundinnen der ISA.

6.5.2. Liquidität

Die notwendige Liquidität für den Kauf der Infrastruktur und den Betrieb wird durch eine Trägergemeinde mit einem Kontokorrent oder mit Darlehen sichergestellt und zu Marktkonditionen verzinst. Dieser Mechanismus hat sich z. B. bei der Ortsbürgergemeinde oder



der KSAB bewährt. Die ISA hat alternativ auch die Möglichkeit, selbstständig Geldkonti zu eröffnen.

6.5.3. Abbildung in den Budgets der Trägergemeinden

Die in den Globalaufträgen enthaltenen ICT-Kosten gelten wie bereits heute im Rahmen eines zur Bewilligung stehenden Budgets der Trägergemeinden als gebunden. Änderungen auf das danach folgende Budget hin werden von den Gemeinden mit den dafür vorgesehenen politischen Instrumenten⁴ initiiert. Diese Regelung befindet sich heute in der Ziffer 7 des Gemeindevertrages der Einwohnergemeinden Aarau und Baden über die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) vom 27./28. August 2018. Dieser Gemeindevertrag wird auf die Gründung der ISA hin durch beide Vertragsparteien in gegenseitigem Einvernehmen aufgehoben (keine Kündigung gemäss Ziff. 9 des Vertrags). Die Regelung zum Budget hat sich in der Praxis bewährt und wird deshalb analog in die Anstaltsordnung überführt.

Künftig könnten die ICT-Kosten in den Zuständigkeitsbereich der Abteilungen verschoben werden. Sie wären somit nicht mehr in einer Produktegruppe (Aarau Produktegruppe 04) zusammengefasst. Damit würden die Fachbereiche auch die Budgetverantwortung für die von ihnen bestellten IT-Leistungen tragen. Diese Verschiebung kann unabhängig von einer Verselbständigung des Informatikbereichs geprüft werden. Der neu entwickelte Servicekatalog wird dazu die Grundlage bieten.

In Aarau und in Baden laufen derzeit Projekte zur Überprüfung der WOV-Instrumente. Der Entscheid über die Darstellung des Informatikbereichs soll in diesem Rahmen erfolgen.

7. Gründung, Aufnahme, Austritt und Haftung von Trägergemeinden

7.1. Gründung

Die Regelung in § 9 Abs. 1 sieht vor, dass die Sachanlagen der beiden Trägergemeinden in die ISA eingebracht werden. Je 500'000 Franken davon bilden das Dotationskapital. Die das Dotationskapital übersteigenden Sacheinlagen werden der ISA als rückzahlbare, verzinsliche Darlehen gewährt. Diese Formulierung stellt sicher, dass eine unterschiedliche Höhe der Sachanlagen keine Rolle spielt und auch nicht zu einer doppelten Abschreibung in den Buchhaltungen der Trägergemeinden führen.

Bei den Partner/-innen und Partnern von IZAB wird die Infrastruktur, die nicht bereits über IZAB vorfinanziert worden ist⁵, nach den gleichen Grundsätzen wie bei den Trägerinnen bewertet und von der ISA erworben. Das Vorgehen ist die Basis für eine einheitliche Leistungsverrechnung zu Vollkosten⁶.

Die Trägergemeinden bilanzieren die Beteiligung (Dotationskapital) sowie die Darlehen an der ISA im Verwaltungsvermögen zum Anschaffungswert (§ 91d Abs. 1 GG). Die Werthaltigkeit wird wie bei allen Beteiligungen jährlich auf den Bilanzstichtag hin überprüft.

⁴ In Aarau: WOSA-Motion, in Baden: Leistungsauftrag

⁵ Wenn IZAB die Infrastruktur vorfinanziert hat, wird sie den Partnern bereits heute via Servicekatalog verrechnet. In diesen Fällen erübrigt sich der Kauf der Infrastruktur durch die ISA.

⁶ Mit der Übernahme der Infrastruktur durch die ISA entfallen die bestehenden Abschreibungen bei den Trägergemeinden und den Partnern. Sie werden ersetzt durch den Abschreibungsanteil in den Vollkosten.



7.2. Aufnahme von zusätzlichen Trägergemeinden

Eine Erweiterung (Aufnahme) ist in der Anstaltsordnung vorgesehen. Die Aufnahme von weiteren Trägerinnen bedarf der Zustimmung aller Trägergemeinden (Exekutiven). Dabei verpflichten sich auch neue Träger oder Trägerinnen, ihren Leistungsbezug mindestens so auszugestalten, dass er die Effizienz und die Sicherheit des Gesamtsystems nicht beeinträchtigt.

7.3. Austritt von Trägergemeinden, Auflösung

Der Austritt einer Trägergemeinde ist möglich unter Einhaltung einer ausreichend langen Frist. In der Anstaltsordnung werden analog zum bestehenden Gemeindevertrag zwei Jahre vorgesehen.

Bei einem Austritt übernimmt die austretende Trägergemeinde die für sie beschaffte und allenfalls als Sacheinlage eingebrachte, noch nicht abgeschriebene, ICT-Infrastruktur zum Restwert (HRM2-Werte gemäss Anlagebuchhaltung). Weitere Ansprüche der austretenden Trägergemeinde bestehen nicht.

Auch wenn nach dem Austritt einer Trägergemeinde der Gemeindeanstalt nur noch eine Trägergemeinde angehört, kann sie als selbständige kommunale Gemeindeanstalt weitergeführt werden.

7.4. Haftung

Heute haften die Gemeinden Aarau und Baden vollumfänglich für die Verbindlichkeiten der Informatikzusammenarbeit. Die ISA haftet für ihre Verbindlichkeiten primär mit ihrem Vermögen. Subsidiär haften die Trägergemeinden insgesamt maximal mit dem Zweifachen des Dotationskapitals, also bei der Gründung mit 2 Mio. Franken. Die Aufteilung der Haftung auf die Trägergemeinden richtet sich nach dem Verhältnis der durchschnittlich verrechneten Leistungsbezüge der letzten beiden Rechnungsjahre. Ist ein Haftungsfall auf Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit einer Trägergemeinde zurückzuführen, haftet ausschliesslich diese subsidiär zur Gemeindeanstalt maximal mit dem zweifachen Dotationskapital. Eine allfällige Haftung der Partnerinnen oder Partner ist nicht in der Anstaltsordnung selber, sondern im Rahmenvertrag zwischen Anstalt und Partnerin/Partner zu regeln.

8. Wie kann die Politik steuern?

Bei einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft (AG) gibt das Obligationenrecht die Rechte einer Aktionärin eindeutig vor. Das wesentlichste Recht eines Aktionärs ist sein Stimmrecht an der Generalversammlung (OR 689). Er kann über traktandierete Geschäfte befinden und den Verwaltungsrat wählen. Im Gegensatz zu einer privatwirtschaftlichen AG, in der gar keine demokratischen Rechte vorgesehen sind, erlaubt eine ISA der Politik eine massgeschneiderte Steuerung. Sie kann diese Steuerung sowohl bei der Gründung als auch im Betrieb ausüben.



Steuerung durch den Einwohnerrat Aarau

womit	wer	z. B. was
Anstaltsordnung	Gemeinsam, Zustimmung durch alle Trägergemeinden	Definition bei der Gründung und später Entscheidung über Anpassungen, z. B. Anzahl Mitglieder Verwaltungsrat, Kompetenzen Ausschuss
Parlamentarische Interventionen z.B. Postulate	Intervention durch jede Trägergemeinde möglich. Eine Anpassung der Eignerstrategie oder des Rahmenvertrags bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen der Trägergemeinden.	Auftrag an die Exekutive, in einem bestimmten Sinn Einfluss zu nehmen, auf die Eignerstrategie oder den Rahmenvertrag (Geschäftsfelder, Ziele), siehe auch Kapitel 4.5, Finanzierung
Parlamentarische Interventionen z.B. WOSA-Motion oder Postulate	Je Trägergemeinde (individuell)	Auftrag an die Exekutive, in einem bestimmten Sinn Einfluss zu nehmen auf den Servicevertrag (Kosten, Leistungen)
Aufsicht	Je Trägergemeinde (individuell)	Einsichtnahme bei Abnahme Jahresrechnung Einwohnergemeinde

Steuerung durch den Stadtrat Aarau

womit	wer	z. B. was
Eignerstrategie	Trägergemeinden gemeinsam mit Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen der Trägergemeinden	Definition bei der Gründung und spätere Anpassungen, z. B. Geschäftsfelder (wo soll die ISA tätig sein und wo nicht?) Ziele (Unternehmensführung, wirtschaftliche politische, soziale oder ökologische Ziele) Kooperationen, Beteiligungen etc.
Rahmenvertrag	Trägergemeinden gemeinsam mit Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen der Trägergemeinden	Leistungsbereiche und Leistungen, Rechte und Pflichten, Beschaffungsmodalitäten etc.
Servicevertrag	Je Trägergemeinde (individuell)	Leistungen (Qualität, Reaktionszeiten bei Störungen etc.) und Kosten
Wahl Verwaltungsrat	Maximal vier Mitglieder werden von den Exekutiven der Trägergemeinden bestimmt. Gemeinsame Wahl der unabhängigen Fachpersonen	Auswahl nach anerkannten Governance-Richtlinien (Fachliche und persönliche Qualifikation, Unabhängigkeit, ausreichend Zeit etc.)
Aufsicht	Von den Exekutiven bestimmte Mitglieder	Periodische Treffen mit Verwaltungsrat der ISA (unterjähriges) Reporting definierte Kennzahlen
Aufnahme neue Trägergemeinden	Trägergemeinden gemeinsam	Auf Antrag des Verwaltungsrats
Wahl der Kontrollstelle	Trägergemeinden gemeinsam	Amtsdauer 2 Jahre



9. Vernehmlassung

Die Stadträte Aarau und Baden haben das Vorhaben, die heute bestehende Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) in eine interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt (ISA) zu überführen, am 21. November 2022 in die Vernehmlassung gegeben. Diese dauerte bis am 20. Januar 2023. Eingegangen sind 51 Vernehmlassungsrückmeldungen von 12 Teilnehmer/-innen. Darunter stammen drei von Parteien aus Aarau (FDP, Pro Aarau, SVP), drei von Parteien aus Baden (team baden, Grüne, SP), zwei von bestehenden IZAB-Partnerinnen sowie drei von Mitarbeitenden der beiden Städte.

75 % der Teilnehmenden beantworteten die Frage: "Sind Sie damit einverstanden, dass die bisherige vertragliche Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) verselbstständigt wird?" Mit ja oder eher ja

84 % der Teilnehmenden beantworteten die Frage: "Sind Sie mit der Rechtsform einer selbstständigen öffentlich-rechtliche Anstalt einverstanden?" mit ja oder eher ja.

Der Bericht zur Auswertung der Vernehmlassung wurde veröffentlicht. Die Stadträte haben wesentliche Elemente der eingegangenen Rückmeldungen in die neue Version der Anstaltsordnung und der Eignerstrategie aufgenommen.

Im Nachgang zum Versand der Vernehmlassungsbotschaft wurde zur Formulierung des § 9 Abs. 1, in der die Kapitalisierung bei der Gründung geregelt ist, eine externe Firma beigezogen. Aus dieser zusätzlichen Abklärung resultierte eine Formulierung für die Einbringung der Sachanlagen und das Dotationskapital, die auf das ICT-Umfeld abgestimmt ist. Dazu wurde die bereits erwähnte Regelung für die Haftung (§ 22) eingefügt. Präzisierungen erfolgten z.B., indem die Kompetenz des Verwaltungsrats zum Erlass eines Personalreglements explizit erwähnt wird. Weiter wurden rein redaktionelle Anpassungen vorgenommen (z. B. Einwohnerinnen und Einwohner statt Einwohner). Dazu wurden alle Aussagen zum Austritt im gleichen Paragraphen 8 zusammengefasst.

10. Weiteres Vorgehen

10.1. Erforderliche Abstimmungen

Der Entscheid zur Gründung einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt obliegt den Einwohnerräten der heutigen Trägergemeinden von IZAB, Aarau und Baden. Der Entscheid untersteht dem fakultativen Referendum.

§ 4 Abs. 1 lit. f⁷ der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (GO) kommt bei der Gründung einer interkommunalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt (ISA) nicht zum Tragen. Die Bestimmung betrifft die Bildung eines spezialfinanzierten Bereichs, wie z.B. die Abfallbeseitigung. Eine solche unselbstständige Anstalt wird nicht aus Steuern, sondern aus Gebühren finanziert. Das entlastet den allgemeinen, steuerfinanzierten Haushalt. Die zusätzlichen Gebühren können zu einer Mehrbelastung der Steuerzahler/-innen führen. Eine ISA wird demgegenüber nach wie vor aus Steuergeldern finanziert.

⁷ Gemäss dieser Bestimmung, welche letztmals im Jahr 2012 rein formal sprachlich revidiert wurde, unterstehen Beschlüsse über die Errichtung von "städtischen Anstalten" dem obligatorischen Referendum.



Der Ausgliederungserlass, der die Rechtsgrundlage der Gemeindeanstalt bildet, muss vom Regierungsrat genehmigt werden.

10.2. Zeitplan

Der Gründung der ISA ist auf den 1. Januar 2024 vorgesehen. Heissen die Einwohnerräte von Aarau und Baden die Gründung einer ISA gut, wird der Gemeindevertrag zwischen den Einwohnergemeinden Aarau und Baden über die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) vom 27./28. August 2018 auf den Gründungszeitpunkt der ISA aufgehoben. Der Verwaltungsrat nimmt seine Funktion auf.

Der operative Start der ISA ist auf den 1. Januar 2025 vorgesehen. Auf diesen Zeitpunkt hin werden die bestehenden Arbeitsverhältnisse und weiteren Verbindlichkeiten betrieblich und finanziell an die Anstalt übertragen. Bis zur Übernahme des Personals durch die Gemeindeanstalt haften die Einwohnergemeinden Aarau und Baden diesbezüglich nach den bisherigen Regelungen unter Geltung des Gemeindevertrags über die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB, § 25 Abs. 2 Anstaltsordnung).

In der Phase zwischen der rechtlichen Gründung und dem operativen Start erfolgt der organisatorische Aufbau der ISA. So definiert der Verwaltungsrat die Organisation, das Personalreglement etc. Der Verwaltungsrat und die heute administrativ zuständige Trägergemeinde von IZAB (Aarau) regeln die Übergangsphase in einer Vereinbarung.

Ebenfalls in der Umsetzungsphase wird die gemeinsame Rahmenvereinbarung der Trägergemeinden erarbeitet. Dieses Dokument bietet die Möglichkeit, auf vertiefte Erkenntnisse oder weitere Anforderungen im Projektverlauf zu reagieren und diese gemeinsam zu regeln.

10.3. Mögliche Zusatzbotschaft bei Anpassungsbedarf

Die Prozesse und die zeitlichen Abläufe für eine Einwohnerratsbotschaft sind in den beiden Trägergemeinden Baden und Aarau unterschiedlich.

Es ist denkbar, dass sich aus der Beratung des Geschäfts in den Kommissionen der Städte noch Sachverhalte ergeben, die zwischen den Städten koordiniert werden müssen. Die beiden Stadträte würden diese Koordination mit einer kurzen Zusatzbotschaft vornehmen, in der sie allfälligen Anpassungsbedarf aufzeigen.

11. Umsetzungskosten

Aus heutiger Sicht entstehen total wiederkehrender Mehraufwand von 38'000 Franken sowie einmalige Kosten von 60'000 Franken. Sowohl die einmaligen als auch die wiederkehrenden Kosten verteilen sich auf die beiden Trägergemeinden im Verhältnis 50:50.

Die einmaligen Kosten werden mit dieser Botschaft beantragt, die wiederkehrenden Kosten werden im Rahmen des Globalkredits 2024 getragen werden.



Position	Betrag in CHF	Einmalig / jährlich
Das Honorar des Verwaltungsrats dürfte über demjenigen der heutigen Informatiksteuerung liegen. Schätzung Mehraufwand	18'000	Jährlich
Für die Buchhaltung und die Lohnbuchhaltung wird ein separater Mandant geführt (Verwaltungsaufwand Aarau). Dazu wird die Rechnung von einem externen Revisor geprüft. Schätzung Mehraufwand	20'000	Jährlich
Total wiederkehrender Mehraufwand	38'000	Jährlich
Externe Begleitung Umsetzungsphase (z. B. Bereich Organisation, Namensgebung Verantwortlichkeiten), Schätzung Aufwand	50'000	einmalig
Einmaliger administrativer Aufwand (Eröffnung Mandant, personalrechtliche Überführung, Anpassung Versicherungen, Schätzung	6'000	einmalig
Gründungskosten, Umbenennung, diverses	4'000	einmalig
Total einmaliger Aufwand	60'000	einmalig

12. Schlussbemerkungen

Im heutigen Marktumfeld kann die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) in Form eines Gemeindevertrages in den bestehenden Strukturen nicht flexibel genug auf neue Anforderungen reagieren. Die neue Form einer interkommunalen, selbständigen, öffentlich-rechtlichen Anstalt schafft die notwendige Klarheit in den kreditrechtlichen Zuständigkeiten zwischen den Trägerinnen und Partnern. Die neue Organisation unterstützt klare Rollen und schafft Strukturen, welche die im IT-Umfeld wichtigen raschen Entscheide ermöglichen.

Ein eigenständiges Konstrukt ist einfach und verständlich. Es bietet die Basis für mehr Unternehmensnähe und eine bessere Identifikation durch die Mitarbeitenden. Das steigert die Attraktivität als Arbeitgeberin. Gleichzeitig behält die Politik die Steuerung und strategische Entwicklung in den eigenen Händen.

Die Verselbstständigung im bewährten öffentlich-rechtlichen Rahmen ist eine zielführende Weiterentwicklung der bestehenden Zusammenarbeit der beiden Trägerstädte Aarau und Baden.



Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

1. Der Einwohnerrat genehmigt die Anstaltsordnung Interkommunale selbstständige Anstalt (ISA) und hebt den Gemeindevertrag der Einwohnergemeinden Aarau und Baden über die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) vom 27./28. August 2018 per 31. Dezember 2023 auf.
2. Der Einwohnerrat genehmigt die anteilmässigen einmaligen Mehrkosten von 30'000 Franken für die Umsetzung.

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpräsident

Dr. Fabian Humbel
Stadtschreiber

Anhänge (Zuständigkeit Einwohnerrat):

- Anstaltsordnung Interkommunale selbstständige Anstalt (ISA)
- Erläuterungsbericht zur Anstaltsordnung
- Gemeindevertrag der Einwohnergemeinden Aarau und Baden über die Informatikzusammenarbeit Aarau-Baden (IZAB) vom 27./28. August 2018 (Aufhebung)

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Entwurf Eignerstrategie (Zuständigkeit: Exekutiven)
- Vergleich zwischen Aktiengesellschaft und einer ISA