

Stadt Bergisch Gladbach
Die Bürgermeisterin

Federführender Fachbereich Bildung, Kultur, Schule, Sport	Drucksachen-Nr. 289/2003	
Mitteilungsvorlage		
		<input checked="" type="checkbox"/> Öffentlich
		<input type="checkbox"/> Nicht öffentlich
für die Sitzung des ▼	Sitzungsdatum	
Ausschuss für Bildung, Kultur, Schule und Sport	03.06.03	

Tagesordnungspunkt

**Ergebnisse aus den erteilten
Prüfaufträgen der CDU-Fraktion in der Sitzung ABKSS vom 25.02.2003**

Inhalt der Mitteilung:

In der Sitzung vom 25. Februar 2003 erteilte die CDU-Fraktion vier Prüfaufträge, die Ergebnisse der Prüfung werden hiermit bekannt gegeben.

Förderung ehrenamtlicher Tätigkeiten

Haus der Musik

Für die Tätigkeit "Musikschullehrer" werden hochgradig spezielle Kenntnisse verlangt, die nur durch ein entsprechendes Hochschulstudium erworben werden können.

Ehrenamtliche Tätigkeit findet statt: bei den Orchesterproben der Stadtstreicher betreut eine Mutter (Bratscherin beim WDR) Stimm- bzw. Satzproben. Im Rahmen des Fördervereins werden ehrenamtlich Konzerte betreut, deren Vorbereitung weiterhin fachspezifisch vom Haus der Musik vorgenommen wird.

Außerdem werden von Eltern Aufsichten bei Orchesterprobenwochenenden ehrenamtlich übernommen.

Weitergehende Einbindung im Rahmen der Konzertintendanz scheint nicht möglich, insbesondere aus Gründen der Verbindlichkeit und Zuverlässigkeit.

Stadtarchiv

Im Bereich der archivischen Öffentlichkeitsarbeit arbeitet das Stadtarchiv Bergisch Gladbach traditionell mit ehrenamtlichen Kräften, insbesondere mit Mitgliedern des Bergischen Geschichtsvereins, zusammen. Der Archivleiter ist Vorstandsmitglied in der Abteilung Rhein-Berg des Bergischen Geschichtsvereins, beim jährlichen Stadt- und Kulturfest betreuen das Stadtarchiv und der Bergische Geschichtsverein in der Regel einen gemeinsamen Stand, und auch bei der Veröffentlichung stadtgeschichtlicher Forschungsergebnisse arbeiten Stadtarchiv und Geschichtsverein zusammen. So sind beispielsweise die Forschungsberichte zur Geschichte der Zwangsarbeit in Bergisch Gladbach in der vom Bergischen Geschichtsverein herausgegebenen Zeitschrift „Heimat zwischen Sülz und Dhünn“ erschienen. Der Besuch des ehemaligen sowjetischen Zwangsarbeiters Pawel Jeroschenko hätte ohne das ehrenamtliche Engagement des früheren Fachbereichsleiters Wilfried Krüger nicht organisiert werden können. Auch die Überlegungen zur Einrichtung einer NS-Gedenkstätte im ehemaligen Stadtgefängnis hinter dem Gladbacher Rathaus basieren auf ehrenamtlichem Engagement und können nur mit tatkräftigem Einsatz aus der Bürgerschaft verwirklicht werden.

Die archivischen Kernaufgaben dagegen, zu denen nach dem nordrhein-westfälischen Archivgesetz von 1989 die Erhaltung, die Erschließung und die Nutzbarmachung des kommunalen Archivgutes als kommunale Pflichtaufgaben gehören, erfordern archivfachliche Qualifikationen, über die ehrenamtliche Kräfte in der Regel nicht verfügen. Das Archivgesetz schreibt vor, dass auch kommunale Archive „archivfachlichen Anforderungen“ genügen müssen und geht vom hauptamtlichen Einsatz archivfachlich geeigneten Personals aus.

VHS

Im Bereich der Beratung setzt die VHS sehr stark auf den Einsatz ehrenamtlicher Kräfte, die hauptsächlich der Förderverein der VHS stellt. Im Bereich der Verwaltung und beim Unterrichtsangebot sind Spezialkenntnisse erforderlich.

Bücherei

Ehrenamtliche Kräfte können unproblematisch im Bereich des Veranstaltungswesens eingesetzt werden, im normalen Geschäftsbetrieb hinsichtlich des Einsatzes einer recht komplexen Technik jedoch nicht, wie sich auch aus einem Gutachten der KGSt ergibt.

Museen

Das Schulmuseum Katterbach wie auch die Artothek werden durch ehrenamtliche Kräfte betreiben, wie auch die Serviceleistungen im Museum Bensberg. Ein Einsatz von ehrenamtlichen Kräften im Bereich der Aufsicht kann nur vorübergehender Natur sein, sozusagen als Notfallhilfe. Ein Einsatz ehrenamtlicher Kräfte über das bisher Erbrachte ist nicht weiter ausdehnbar.

Dort, wo es möglich ist, wird der Einsatz ehrenamtlicher Kräfte gerne gesehen und ist auch im Sinne einer "corporate identity" sehr sinnvoll und nützlich. Er findet aber dort seine Grenzen, wo Dienstrecht, Aufsichtspflicht oder Unfallversicherungspflicht einen Einsatz nicht zulassen.

Gründung oder Initiierung einer Kulturstiftung

Die Fachbereichsleitung bereitet das komplexe Thema durch intensive Stoffsammlung vor. Geplant ist für das Stadt - und Kulturfest eine Informationsveranstaltung zum Thema "Bürgerstiftung". Sobald genügend Informationen vorliegen, wird die Fachbereichsleitung auf die Sprecherinnen und Sprecher der Fraktionen unseres Ausschusses zugehen und mit ihnen das weitere Vorgehen besprechen.

Nutzungskonzept Städtische Galerie Villa Zanders

Zur Zeit ergibt sich folgender Sachstand:

1. Mindestens drei Räume werden ab September 2003 von dem fusionierten Verein "Freunde der Galerie" und "Schlossverein" angemietet.
2. Die Vermietung für private Veranstaltungen wird forciert. Im neuen Hausprospekt der "Villa Zanders", das auch in den neuen Theaterspielplan eingelegt wird, wird auf diese Möglichkeit hingewiesen, so dass die Öffentlichkeit dieses Angebot auch wahr nehmen kann.
3. Veranstaltungen der "Bergischen Löwe GmbH" werden in Absprache mit der Museumsleitung auch in der Villa Zanders stattfinden.
4. Mit Beginn der neuen Theatersaison wird die Theaterkasse in die Villa Zanders verlegt, der daraus entstehende finanzielle Nutzen wird noch festzustellen sein.
5. Die VHS plant die Schließung ihrer Barkasse. Für die wenigen Zahlungsvorgänge, die für die VHS anfallen, steht dann - gegen Kostenerstattung - die kombinierte Museums-/ Theaterkasse zur Verfügung. Für den Betrieb GL - Kultur bedeutet dies die Einsparung einer halben Stelle.
6. Langfristig sollte der Kassenbereich zu einem Service - Punkt ausgebaut werden, der auch im Sinne eines Kultur - Tourismus - Marketings genutzt wird. Dieser Ansatz befindet sich noch im Bereich der Ideensammlung.

Der finanzielle Nutzen ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bezifferbar, deutlich dürfte aber werden, dass durch die eingeleiteten Maßnahmen eine Belebung des Gebäudes und damit eine stärkere Wahrnehmung des Gebäudes als ein zentraler Ort in der Stadtmitte durch die Öffentlichkeit erfolgt.

Geschäftsform der VHS

I. GmbH

Im Gegensatz zu den an die Person der Gesellschafter gebundenen Personengesellschaften stehen sich bei den Kapitalgesellschaften die Gesellschaft als juristische Person und die Gesellschafter als natürliche oder juristische Personen als fremde Rechtspersonen gegenüber. Die Kontinuität der betrieblichen Tätigkeit ist von der Person der Gesellschafter unabhängig; ein Wechsel der Gesellschafter hat in der Regel keinen Einfluß auf den Betrieb, da die Gesellschafter zwar als Kapitalgeber das Kapitalrisiko tragen, aber nicht die Verantwortung für die Führung des Betriebes haben, weil die Kapitalgesellschaften als juristische Personen eine eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Da den juristischen Personen aber die natürliche Handlungsfähigkeit fehlt, muß die Rechtsordnung ihnen natürliche Personen zur Verfügung stellen, deren Handlungen als Handlungen der juristischen Personen gelten; vorausgesetzt, daß sie im Namen der Kapitalgesellschaft und im Rahmen der gesetzlichen und satzungsmäßigen Befugnisse der Organe erfolgen.

Die **Gesellschaft mit beschränkter Haftung** ist eine Rechtsform vorwiegend für kleine und mittlere Betriebe, deren Eigentümer ihre Haftung auf ihre Kapitaleinlagen beschränken wollen.

Die GmbH ist eine Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren Gesellschafter mit Stammkapitaleinlagen an dem in Geschäftsanteile zerlegten Stammkapital beteiligt sind, ohne persönlich für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft zu haften. Die GmbH ist eine juristische Person die selbständig Rechte und Pflichten hat (sie kann zum Beispiel Eigentum und andere dingliche Rechte an Grundstücken erwerben, vor Gericht klagen und verklagt werden (§13 Abs. 1 GmbHG)).

In jedem Fall ist ein schriftlicher Gesellschaftsvertrag notwendig. Dieser wird oft auch als Satzung bezeichnet. Das GmbH-Gesetz schreibt vor, dass im Gesellschaftsvertrag auf jeden Fall festzulegen sind:

Sitz und Firma der GmbH, der Unternehmensgegenstand (Tätigkeitsbereich oder Geschäftszweck), die Höhe des Stammkapitals, die Namen der oder des Gesellschafter(s), die Höhe des von jedem Gesellschafter zu leistenden Anteils am Stammkapital, die sogenannte Stammeinlage. Neben diesen gesetzlich vorgeschriebenen Regelungen werden in einem Gesellschaftsvertrag sehr oft noch spezielle, auf die einzelne Gesellschaft zugeschnittene Regelungen getroffen.

- Eine GmbH-Gründung ist zu jedem erlaubten Zweck durch eine oder mehrere Personen zulässig gemäß § 1 GmbHG.
- Die GmbH-Entstehung in 3 Stufen
 - a.) Vorgründergesellschaft (wie GbR beziehungsweise OHG)
 - b.) Vorgesellschaft (Gesellschaftsvertrag bereits notariell beurkundet aber die Handelsregistereintragung fehlt noch; Zurechnung zur späteren eingetragenen GmbH)
 - c.) „fertige“ GmbH (Handelsregistereintrag ist erfolgt)
- Das Stammkapital muß mindestens 25.000,- Euro betragen; die Stammkapitaleinlage pro Gesellschafter beträgt mindestens 100,- Euro gemäß § 5 Abs. 1 GmbHG
- Bei Bargründung müssen mindestens 25% vor Handelsregisteranmeldung eingezahlt werden; insgesamt mindestens 50% des Stammkapitals gemäß § 7 Abs. 2 GmbHG
- Bei Sachgründung sind die Sacheinlagen voll zu bewirken gemäß § 7 Abs. 3 GmbHG (erforderlich ist ein Sachgründungsbericht mit angemessenen Werten)
Bei einer Sachgründung wird das Stammkapital ganz oder teilweise in Form von Sachwerten in das Unternehmen eingebracht. Eine solche Sachgründung kann bei der Umwandlung einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung in eine GmbH in Betracht kommen. In diesem Fall muss ein Sachgründungsbericht erstellt werden. Dieser muss der Anmeldung beim Handelsregister beigelegt werden. Ein solcher Sachgründungsbericht kann von einem Wirtschaftsprüfer erstellt werden.
- Die Kapitalerhaltungsvorschriften gemäß §§ 30 ff GmbHG müssen beachtet werden
- Es besteht grundsätzlich keine Gesellschafterhaftung gemäß § 13 Abs. 2 GmbHG
Ein Rückgriff auf das Vermögen der Gesellschafter ist nur dann möglich, wenn das Stammkapital nicht voll eingezahlt ist. Die Gesellschafter haften solidarisch für die Einzahlung des Stammkapitals.
- Die Organe der GmbH
 - a.) Geschäftsführer (Außenvertretung ohne Beschränkung)
 - b.) Gesellschafterversammlung (Gesamtheit der Gesellschafter)
 - c.) Aufsichtsrat (Pflichteinrichtung ab 500 Arbeitnehmer)

Seit 1981 ist die „Ein-Mann-GmbH“ zulässig; zu beachten sind die verschärfte Einlagenvorschrift gemäß § 7 Abs. 2 S. 3 GmbHG

Wenn und soweit die Umwandlung der VHS in eine GmbH in Betracht gezogen wird, erlangt die Regelung des § 108 GO NRW Bedeutung. Insbesondere sind in diesem Zusammenhang die Vorgaben in § 108 Abs. 1 und Abs. 4 GO NRW zu beachten.

Bei der VHS handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung im Sinne des § 107 Abs.2 Nr. 2 GO NRW. Volkshochschulen werden dort ausdrücklich zu den Einrichtungen gerechnet, die für die

soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlich sind. Es handelt sich mithin um eine nichtwirtschaftliche Betätigung im Sinne der GO NRW, so dass für die Zulässigkeit der Betätigung in der Rechtsform des privaten Rechts zunächst § 108 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW maßgebend ist.

Zentraler Punkt bei der Wahl der Rechtsform des privaten Rechts ist insoweit das Erfordernis eines „wichtigen Interesses“. Diese Voraussetzung ist nur dann erfüllt, wenn der verfolgte Zweck ohne die Betätigung in der Rechtsform des privaten Rechts nicht oder nur unzulässig erreicht werden könnte. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff zwingt die Städte und Gemeinden, sich mit der Wahl der Rechtsform ausdrücklich auseinanderzusetzen und denkbare Alternativen zu erörtern. Insgesamt billigt die Rechtsprechung den Städten und Gemeinden insoweit eine kommunalpolitische Einschätzungsprärogative zu (OVG NRW, StGR 1995, 191). Als wichtige Interessen kommen insbesondere auch solche wirtschaftlicher Natur in Betracht. Ein besonderer Anwendungsfall dürfte beispielsweise zu bejahen sein, wenn die Stadt die Einrichtung gemischtwirtschaftlich, d. h. unter Einbeziehung eines Privaten an der Erfüllung der Aufgabenstellung, betreiben will, da die öffentlich-rechtlichen Organisationsformen eine unmittelbare Einbindung Privater nicht zulassen. Zwar kann aus dem vom Gesetzgeber geforderten „wichtigen Interesse“ im Ergebnis keine Subsidiarität der privatrechtlichen Organisationsform im Verhältnis zur öffentlich-rechtlichen hergeleitet werden, da die Wahl der Rechtsform im Ergebnis dem Ermessen der Kommune überlassen bleiben soll (Rehn / Cronauge, GO NRW, § 108 Anm. III. 2). Andererseits kommt angesichts der Tatsache, dass die Gründung einer Gesellschaft nach § 115 Abs. 1 GO NRW bei der Aufsichtsbehörde anzuzeigen ist, einer Verfügung des Regierungspräsidenten Düsseldorf vom 16.11.1987 unter Hinweis auf eine entsprechende Stellungnahme des Innenministeriums zur Frage der der Aufsichtsbehörde vorzulegenden Nachweise (auszugsweise abgedruckt in: Praxis der Kommunalverwaltung, Kommentierung zur GO NRW, § 115 Anm. 2.2) auch weiterhin gewisse Bedeutung zu. Darin heißt es unter anderem: „Für die Gründung einer Gesellschaft müssen konkrete, rational nachvollziehbare Sachgründe vorgetragen werden, die mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lassen, dass sich die kommunalen Aufgaben ausnahmsweise in privatrechtlicher Form besser verwirklichen lassen. Undifferenzierte Bewertungen und Unterstellungen dahin, dass sich kommunale Aufgaben in der Rechtsform des privaten Rechts dynamischer, flexibler und wirtschaftlicher erfüllen lassen, können die Gründung einer Gesellschaft nicht rechtfertigen. Vor dem Zugriff auf Organisationsformen des privaten Rechts wird auch zu prüfen sein, ob eventuelle Probleme effizienter und wirtschaftlicher Aufgabenerfüllung nicht besser dadurch gelöst werden können, dass im Rahmen der herkömmlichen Kommunalverwaltung für bestimmte Aufgaben ein größeres Maß an Selbstständigkeit eingeräumt wird oder lediglich Teilaufgaben (etwa durch Vertrag) auf Dritte übertragen werden. Auch zu Alternativ-erwägungen dieser Art sind Angaben zu machen.“

§ 108 Abs. 1 Ziff. 3-8 GO NRW befasst sich mit der Steuerung und der Kontrolle bei Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts und den dabei zu beachtenden Einzelheiten. Insoweit kann auf den Gesetzeswortlaut verwiesen werden.

§ 108 Abs. 4 GO NRW betrifft schließlich die Anforderungen an die Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages. Bereits nach § 108 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW darf die Gemeinde Unternehmen und Einrichtungen in einer Rechtsform des privaten Rechts nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn sie einen angemessenen Einfluss erhält und dieser durch Gesellschaftsvertrag, Satzung oder in anderer Weise gesichert wird. § 108 Abs. 4 GO NRW konkretisiert diese Vorgabe und legt der Gemeinde besondere Pflichten bei der Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrages einer GmbH auf. Unter anderem macht der Gesetzgeber die Gründung einer GmbH davon abhängig, dass wesentliche Entscheidungen der Gesellschaft von der Gesellschafterversammlung und nicht vom Aufsichtsrat der Gesellschaft getroffen werden. Weiterhin darf sich die Kommune bei der Erfüllung kommunaler Aufgaben einer GmbH nur bedienen, wenn der Rat der Gemeinde den Mitgliedern des Aufsichtsrats Weisungen erteilen kann.

Vorteile/Nachteile einer GmbH

Vorteile einer GmbH

- Haftungsbeschränkung
- Der Geschäftsführer kann mit weitreichenderen Leitungsbefugnissen ausgestattet werden.
Zum Beispiel können die Gesellschafter Verträge mit der GmbH schließen (Anstellungsvertrag, Pensionszulage, Darlehensvertrag, Mietvertrag, Kaufvertrag usw.)
- flexible Handlungsmöglichkeiten, zum Beispiel im Personalbereich

Nachteile einer GmbH

- Die Banken geben einer GmbH nur Kredite, wenn auch die entsprechenden Sicherheiten dafür nachgewiesen werden können
- Hohe Gründungskosten (zum Beispiel Notargebühren, Handelsregistergebühren)
- Viele formale Anforderungen aus dem Verhältnis juristische Person <> Gesellschafter
- Die Beschäftigung eines Steuerberaters wird aufgrund sehr komplizierter Gründungs-, Jahresabschluss- und Erklärungsarbeiten empfohlen
- Eine höhere steuerliche Belastung
- Für jede Übertragung eines Stammanteils muss von einem Notar eine öffentliche Urkunde errichtet werden. Zudem muss die Gesellschafterversammlung mit einer Mehrheit von drei Vierteln, welche mindestens drei Viertel des Stammkapitals vertreten, der Übertragung zustimmen. Der Gesellschafterwechsel muss beim Handelsregister eingetragen werden.

II. Zweckverbände

Öffentliche Betriebe sind Betriebe, die sich ganz oder überwiegend im Eigentum der öffentlichen Hand befinden. Sie können erstens in nicht privatrechtlicher Form geführt werden und sind dann einerseits entweder Teil der öffentlichen Verwaltung (Regiebetriebe, z. B. kommunale Krankenhäuser) oder als Betriebe ohne eigene Rechtspersönlichkeit aus der öffentlichen Verwaltung ausgegliedert (Eigenbetriebe, Sondervermögen), oder sie können andererseits die Form einer juristischen Person des öffentlichen Rechts haben (öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, z. B. Bundesanstalten wie die Kreditanstalt für Wiederaufbau).

Öffentliche Betriebe können zweitens als Betriebe mit eigener Rechtspersönlichkeit in privatrechtlicher Form geführt werden, z. B. als öffentliche Kapitalgesellschaften (AG, GmbH), als öffentliche Genossenschaften oder als gemischtwirtschaftliche Betriebe; dann unterliegen sie den gleichen Vorschriften wie private Kapitalgesellschaften und Genossenschaften (Aktiengesetz, GmbH-Gesetz, Genossenschaftsgesetz) und teilen mit diesen die Vor- und Nachteile dieser Rechtsformen. Ein Unterschied zu vergleichbaren privaten Betrieben besteht in der Regel nur im Hinblick auf das Eigentum, nicht dagegen hinsichtlich der meisten betriebswirtschaftlichen Entscheidungsprobleme. Öffentliche Betriebe können problematisch sein, weil die Interessen der öffentlichen Hand und des privaten Kapitals unterschiedlich sein können! Letzteres ist gewöhnlich an einer möglichst hohen Verzinsung interessiert, während die öffentliche Hand bei ihrer Preis- und Tarifpolitik häufig - wenn auch nicht in allen Fällen - Rücksicht auf die Interessen der Allgemeinheit nimmt. Die Führung derartiger Betriebe liegt in den Händen der Organe der Gesellschaft.

Zweckverbände sind Körperschaften öffentlichen Rechts, in denen zwei oder mehr kommunale Körperschaften (Gemeinden, Landkreise) allen Beteiligten obliegende Aufgaben gemeinsam in Verbandsform erfüllen, in seltenen Fällen auch unter Einbeziehung anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts oder privater Personen, die an der Aufgabenerfüllung ebenfalls ein Interesse haben.

Rechtsgrundlage für die Bildung von Zweckverbänden, ihre Verfassung, ihre Änderung und ihre Auflösung sind die in allen Flächenländern Deutschlands vorhandenen Gesetze über die kommunale Zusammenarbeit.

Die gemeinsame Aufgabenerfüllung in Zweckverbänden dient zumeist der besseren Nutzung von Verwaltungsressourcen oder wirtschaftlichen oder technischen Einrichtungen. Sie ist auch dadurch zu erreichen, dass einer von mehreren an der Zusammenarbeit interessierten kommunalen Körperschaften die Aufgabenerfüllung für die anderen übernimmt, im Wege der sogenannten Zweckvereinbarung.

Zweckverbände und Zweckvereinbarungen benötigen für ihr Zustandekommen der staatlichen Mitwirkung. Sie handeln wie kommunale Körperschaften nach dem für diese geltenden Recht durch Organe, regelmäßig durch eine Geschäftsführerin oder einen Geschäftsführer (Vorsteherin oder Vorsteher) und durch die Verbandsversammlung als das mit Vertreterinnen und Vertretern der Mitglieder beschickte Gremium, in einer Minderzahl von Fällen auch mit einem zusätzlichen Organ (z. B. einem gewählten Vorstand). Soweit sie keine oder keine ausreichenden eigenen Einnahmen haben (Leistungsentgelte, Gebühren), werden ihre Ausgaben über Mitgliederumlagen finanziert. Als öffentlich-rechtliche Körperschaften sind Zweckverbände in mancher Beziehung privilegiert, z. B. bei der Steuererhebung und bei weiteren öffentlichen Abgaben. Sie unterliegen andererseits der staatlichen Kontrolle wie die originären kommunalen Aufgabenträger, z. B. in der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Rechnungsprüfung, und den Kostengrenzen beispielsweise des öffentlichen Dienstes in der Vergütung ihres Personals.

Hinsichtlich eines Zweckverbandes würde im Grundsatz folgendes gelten: Der Zweckverband ist ausweislich der Bestimmungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit in Nordrhein-Westfalen (GkG NRW) ein öffentlich-rechtlicher Zusammenschluss von Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Erfüllung einzelner oder mehrerer zusammenhängender kommunaler Aufgaben. Seiner Rechtsnatur nach ist er eine öffentlich-rechtliche Körperschaft (§ 5 Abs. 1 S. 1 GkG NRW), der gemäß § 5 Abs. 1 S. 2 GkG NRW das Selbstverwaltungsrecht eingeräumt ist. Damit ist er rechtsfähig, jedoch keine Gebietskörperschaft, da ihm die Gebietshoheit fehlt. Insgesamt betrachtet stellt der Zweckverband eine der privatrechtlichen Personengesellschaft in etwa entsprechende Körperschaftsform des öffentlichen Rechts dar.

Nach der unterschiedlichen Gründungsform werden gemeinhin drei Arten von Zweckverbänden unterschieden: der freiwillige Zweckverband - auch Freiverband genannt -, der von der Aufsichtsbehörde angeordnete Pflichtverband und der gesetzliche Zweckverband. Im Normalfall sieht das GkG NRW die Errichtung eines Zweckverbandes als Freiverband vor (§§ 9 - 11 GkG NRW). Dieser entsteht durch freiwillige Vereinbarung der Beteiligten über den Zweck des Verbandes und über die Verbandssatzung mit anschließender Genehmigung und Errichtung durch die Aufsichtsbehörde (§§ 10, 11 GkG NRW). Freiverbände können für solche Aufgaben gebildet werden, zu deren Wahrnehmung die beteiligten Kommunen "berechtigt oder verpflichtet" sind (§ 4 Abs. 1 GkG NRW). Kooperiert werden kann also in sehr großem Umfang, sowohl bei der Erfüllung von (freien und pflichtigen) Selbstverwaltungsaufgaben als auch von Pflichtaufgaben zu Erfüllung nach Weisung. Folglich könnte der Freiverband im Grundsatz auch hinsichtlich der Einrichtung VHS in Betracht gezogen werden, wenn und soweit sich mehrere Städte und Gemeinden in dieser Hinsicht zusammenschließen.

Der Zweckverband nimmt die ihm übertragenen Aufgaben anstelle der beteiligten kommunalen Körperschaften wahr. Es handelt sich demnach um eine Kompetenzverlagerung kraft Gesetzes. Die auch rechtlich gleiche Effektivität der Aufgabenwahrnehmung durch den Zweckverband wird u.a. dadurch gewährleistet, dass dem Verband Hoheitsbefugnisse sowie das gesetzlich ausdrücklich zugestandene Satzungs- und Verordnungsrecht zukommen (§ 8 Abs. 4 GkG NRW).

Die Rechtsverhältnisse eines Zweckverbandes werden durch eine Verbandssatzung geregelt (§ 7 GkG NRW). Deren notwendiger Inhalt wird in § 9 GkG NRW umschrieben, der wie folgt lautet:

- (1) Zur Bildung des Zweckverbandes (Freiverband) vereinbaren die Beteiligten die Verbandssatzung. Führen kreisangehörige Gemeinden Verhandlungen mit Körperschaften des öffentlichen Rechts außerhalb des Kreises, um mit ihnen einen Zweckverband zu bilden, so haben sie den Kreis rechtzeitig zu unterrichten.
- (2) Die Verbandssatzung muss die Verbandsmitglieder, die Aufgaben, den Namen und Sitz des Verbandes, die Form der öffentlichen Bekanntmachungen sowie den Maßstab bestimmen, nach dem die Verbandsmitglieder zur Deckung des Finanzbedarfs beizutragen haben; sie muss ferner die Angelegenheiten regeln, deren Regelung durch die Verbandssatzung das Gesetz ausdrücklich vorschreibt. Darüber hinaus kann die Verbandssatzung Bestimmungen enthalten über
 1. die Verfassung und Verwaltung,
 2. die Abwicklung im Falle der Auflösung des Zweckverbandes,
 3. sonstige Rechtsverhältnisse des Zweckverbandes,soweit das Gesetz keine Vorschriften enthält oder die Regelung in der Verbandssatzung ausdrücklich zulässt.

Neben der Verbandssatzung können die Beteiligten auch weitere schriftliche Vereinbarungen über den Ausgleich von Vorteilen und Nachteilen abschließen, die sich aus der Bildung des Zweckverbandes ergeben. § 12 GkG NRW gestattet solche Ausgleichsvereinbarungen ausdrücklich.

Notwendige Organe des Verbandes sind die Verbandsversammlung und der Verbandsvorsteher (§ 14 GkG NRW). Dieser wird von der Verbandsversammlung aus dem Kreis der Hauptverwaltungsbeamten oder mit Zustimmung ihres Dienstvorgesetzten aus dem Kreis der allgemeinen Vertreter oder der leitenden Bediensteten der zum Zweckverband gehörenden Gemeinden und Gemeindeverbände gewählt (§ 16 Abs. 1 Satz 1 GkG NRW). Auf die Wirtschaftsführung des Zweckverbandes finden die Vorschriften über die Gemeindegewirtschaft sinngemäß Anwendung mit Ausnahme der Vorschriften über die Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung, über die Auslegung des Haushaltsplanes und der Jahresrechnung sowie über das Rechnungsprüfungsamt (§ 18 Abs. 1 GkG NRW). Ist der Hauptzweck eines Zweckverbandes der Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens oder einer Einrichtung, die entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden kann, so kann die Verbandssatzung bestimmen, dass auch auf die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen des Zweckverbandes selbst die Vorschriften über Wirtschaftsführung und Rechnungswesen der Eigenbetriebe sinngemäß Anwendung finden. An die Stelle der Haushaltssatzung tritt in diesem Falle der Wirtschaftsplan, an die Stelle der Rechnung der Jahresabschluss (§ 18 Abs. 3 GkG NRW).

Im Bereich der Einrichtungen der Weiterbildung in der Trägerschaft von Gemeinden und Gemeindeverbänden bestehen in NRW gemäß § 10 Abs. 3 WbG eine Reihe von interkommunalen Kooperationen:

a) Zweckverbände

- Zweckverband Goch (Goch, Kevelaer, Uedem und Weeze)

- Zweckverband Velbert / Heiligenhaus
- Zweckverband Alpen / Rheinberg / Sonsbeck / Xanten
- Zweckverband Gelderland (Geldern, Straelen, Issum, Rheurd, Wachtendonk)

b) andere Zusammenschlüsse

- VHS der Stadt Kleve für die Städte Emmerich, Kalkar, Kleve, Rees sowie für die Gemeinden Bedburg-Hau und Kranenburg
- VHS der Städte Mettmann und Wülfrath
- VHS Moers, Kamp-Lintfort, Neukirchen-Vluyn
- VHS der Stadt Wesel, Wesel, Hamminkeln, Schermbeck

Diese Kooperationen dienen der Sicherung eines bedarfsorientierten Weiterbildungsangebots. Effektivität und Effizienz der einzelnen Einrichtungen / Teileinrichtungen werden unterstützt. Die Qualität wird durch die Pluralität des Angebots und durch ein flächendeckendes Angebot an arbeitsweltbezogenen und gesellschaftlich relevanten Lehrveranstaltungen gesichert.

Darüber hinaus gibt es eine Reihe weiterer anlassbezogener interkommunaler Kooperationen zwischen Einrichtungen der Weiterbildung in der Trägerschaft von Gemeinden und Gemeindeverbänden wie z.B. Kooperation der Volkshochschulen am Niederrhein, die durch gemeinsame Dozentenfortbildung, Referentenaustausch, Zertifikatsprüfungen u.ä. ihre inhaltliche und organisatorische Leistungsfähigkeit stärken.

Vorteile / Nachteile eines Zweckverbandes

Vorteile eines Zweckverbandes

- Zusammenfassung der Möglichkeiten und Ressourcen mehrerer Kommunen
- Größeres Angebot
- Unterstützung der Effektivität und Effizienz der Teile
- Stärkung der inhaltlichen und organisatorischen Leistungsfähigkeit

Nachteile eines Zweckverbandes

- Verlangsamung von Entscheidungsprozessen durch notwendige Konsensbildung der Verbandsgemeinden
- Schwächung der Steuerung seitens der einzelnen Kommune

Fazit:

Aus Sicht der Kommune ergibt sich aus der Gründung einer VHS - GmbH kein gravierender Vorteil. Sparsames und effektives Arbeiten ist nicht an die Gesellschaftsform gebunden. Dies kann auch in einem Eigenbetrieb erfolgen.

Sinnvoll könnte es aber sein, die Idee der Gründung eines VHS - Zweckverbandes weiter zu verfolgen.