

RiCC

Research
Institute
for
Co-operation
and
Co-operatives

Forschungs-
institut
für
Kooperationen
und
Genossenschaften



WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



Bürgergenossenschaften

Prof. Dr. Dietmar Rößl

Public Citizen Partnerships (PCP)

- Finanzierungsgrenzen der Gemeinden
- Anforderungen an die Kommunen
- PCP = Organisationsformen der Zusammenarbeit von Gemeinden und ihren Bürgern
- $PCP = P(P = \text{„die Bürgerschaft“})P$
- Genossenschaft als probates Mittel zur Organisation von PCP-Modellen

Bürgerengagement

freiwillige Mitarbeit von Bürgern in kommunalen Aufgabenbereichen, um Projekte zu realisieren, die ohne Mithilfe der Bevölkerung nicht realisierbar wären

Vorteile

- Kosteneinsparungen
- Motivation durch Partizipation,
- Mitgestaltungsmöglichkeiten, Commitment
- Stärkung der Eigeninitiative und Mitverantwortung für das Gemeinwohl

Potenzial

- nahezu 50% der Bevölkerung >15 J. sind ehrenamtlich engagiert
- Bereitschaft noch höher → Potenzial noch nicht ausgeschöpft → Aktivierung!

PCP denkbar in den Bereichen...

Kinderbetreuung

- Krabbelgruppen/Krippen
- Nachmittagsbetreuung Schüler
- Ferienbetreuung

Seniorenbetreuung

- Seniorentreffpunkte
- Tagesstätten

PCP:

Anwendungsmöglichkeiten

Freizeitinfrastruktur

- Sportzentren, -plätze
- Schwimmbäder
- Veranstaltungshallen o.ä.

dörfliche Nahversorgung

Die Idee: genossenschaftliche PCP-Modelle

Organisationsstruktur / Geschäftsmodell von PCP

- Gemeinde(n) = investierende Mitglieder, übernehmen Aufsichtsfunktion, decken jährlichen Abgang
- Bürger = nutzende Mitglieder, übernehmen Vorstandsfunktion, führen (ehrenamtlich) das Geschäft, arbeiten ehrenamtlich oder geringfügig entlohnt operativ mit
- Einfluss der Gemeinde durch Pacht- und Mietverträge, Bedeckung eines etwaigen Abgangs sichergestellt
- Einfluss der Bürger durch Rechtsform/Satzung sichergestellt

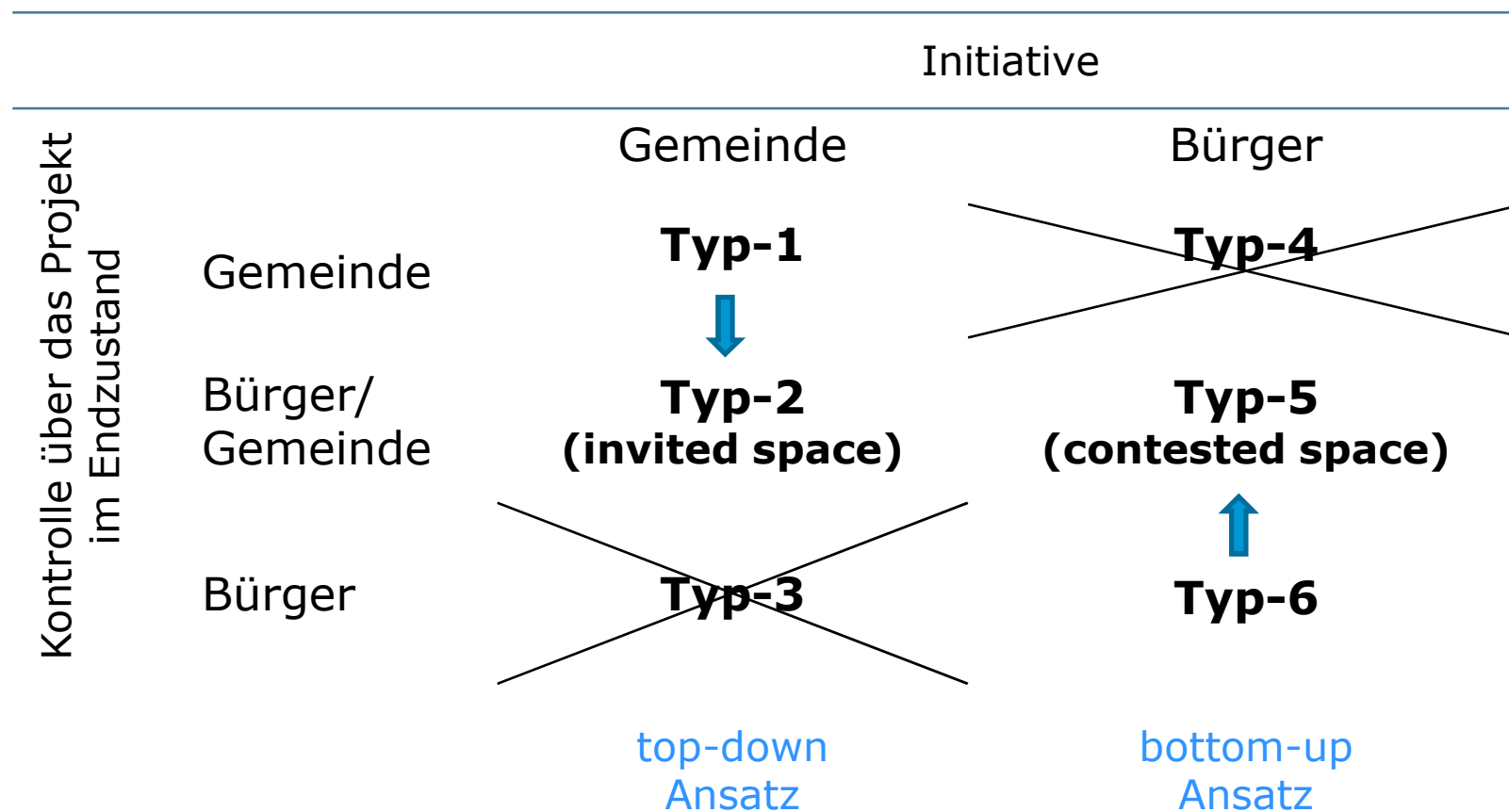
WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



Entwicklungsverläufe von genossenschaftlichen Public Citizen Partnerships

PCP: idealtypische Entwicklungspfade



Typ I – Gemeinde gibt vor

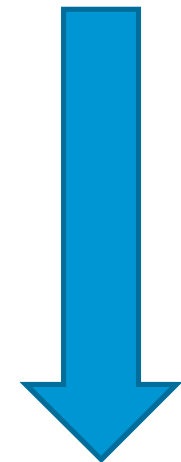
Gemeinde:

- Initiierung und Umsetzung des PCP-Modells
- Entwurf einer Organisation, die Bürgerbeteiligung vorsieht
- Realisierung des Projekts und Aufrechterhaltung des Betriebs

top-down

Bürger:

- werden „verpflichtet“
- Mitarbeit im laufenden Geschäftsbetrieb
- Beteiligung durch Kauf von Genossenschaftsanteilen



Bewertung:

- PCP als Teil der „Bürgergesellschaft“ (Teilnahme an kommunalen Projekten im „Auftrag“ der Gemeindeverwaltung)
- Kein gleichwertiges PCP-Modell
- Nicht erfolgreich, wenn nicht zu Typ-II weiterentwickelt

Typ II – Gemeinde ermöglicht

Gemeinde:

- Initiative beschränkt sich auf Einrichtung eines Projektteams unter Bürgerbeteiligung
- Unterstützung des Projektteams

top-down

Projektteam (Gemeinde und Bürger):

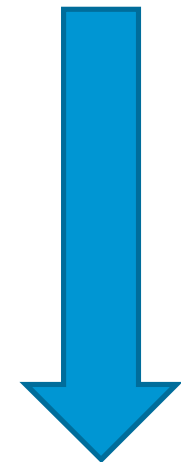
- Realisierung des Projekts
- Strukturentscheidungen (Rechtsform, Entscheidungsregeln, etc.)

Aufgabenverteilung:

- operative Geschäftsführung → Bürger
- Aufsichtsfunktion → Gemeinde

Bewertung:

- eher gleichgewichtiges PCP-Modell
- Gemeinde als „Garant“, als „Träger“ im Hintergrund



Typ III – Gemeinde initiiert

Gemeinde:

- Initiative und Konzeptentwurf
- Gründung eines Modells, das Bürgerbeteiligung vorsieht

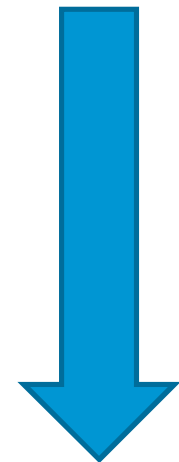
top-down

Bürger:

- hohe Beteiligung → Bürger übernehmen das Projekt
- Einfluss der Gemeinde wird zurückgedrängt

Bewertung:

- sehr unwahrscheinlich
- dennoch Ursache für die Angst der Bgmst. vor Kontrollverlust



Typ IV – Bürger initiieren

Bürger:

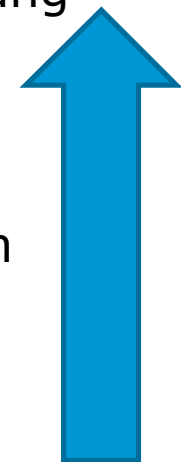
- Bürgerinitiative zur Errichtung einer PCP-Gesellschaft
- Antwort auf drohende Schließung einer Infrastruktureinrichtung

Gemeinde:

- tritt mit Bürgerbewegung in Dialog
- versucht Kontrolle über den Entwicklungsprozess zu erlangen (Hinauszögern, Energie herausnehmen, etc.)

Bewertung:

- trotz bottom-up schließlich kein gleichgewichtiges PCP-Modell
- Bürgerengagement wird auf ausführende Tätigkeiten und finanzielle Beiträge beschränkt



bottom-up

Typ V – Gemeinde ermöglicht

Bürger:

- Initiative zur Errichtung einer PCP-Gesellschaft
- Antwort auf drohende Schließung einer Infrastruktureinrichtung

Gemeinde:

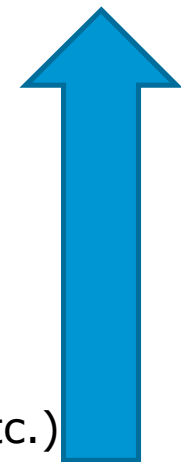
- versucht nicht, Bürgereinfluss zurückzudrängen
- arbeitet gleichberechtigt im Projektteam mit

Projektteam:

- realisiert das Projekt
- trifft die Strukturentscheidungen (Rechtsform, Entscheidungsregeln, etc.)

Bewertung:

- eher unwahrscheinlich
- Anregung durch Bürger → Gemeinde greift Thema auf → top-down
- Bürgerbewegung gegen Gemeindeleitung → grundsätzlicher Konflikt!
Typ V verlangt aber Harmonie!



bottom-up

Typ VI – Gemeinde wird überwältigt

Bürger:

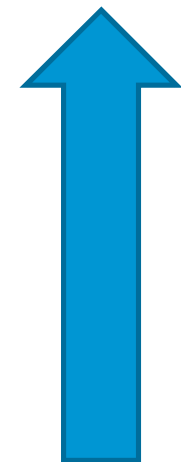
- Bürgerinitiative z.B. als Antwort auf drohende Schließung einer Infrastruktureinrichtung
- zwingen die Gemeinde, das Projekt zuzulassen
- fordern personelle und/oder finanzielle Ressourcen
- Führen die PCP-Gesellschaft

Gemeinde:

- übernimmt finanzielle Unterstützungsfunktion
- Kaum Einfluss

Bewertung:

- dominanter Bürgereinflusses → kein ausgewogenes PCP-Modell
- = Bürgerinitiative, die die Unterstützung der Gemeinde erzwingt **bottom-up**



WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



Was beeinflusst die Entwicklung von Bürgergenossenschaften?

Was beeinflusst die Entwicklung von PCP-Projekten?

Betroffenheit / Leidensdruck:

- Leidensdruck → falsche Signale seitens der Politik (wir lösen alle Deine Probleme, Wahlkampfrhetorik!)

Sozialkapital:

- Netzwerke (mobilisierbares Sozialkapital)
Vernetzung lokaler Akteure mit projektrelevanten Ressourcen
- Promotoren: „Zugpferde“ auf Seiten der Bürger, die später Vorstands- oder Aufsichtsratsfunktionen übernehmen können
- Vereinsleben und Bürgerverhalten, Fördervereine dienen als integrative Plattform für Bürgerbeteiligungen, erhöhen Sozialkapital

Was beeinflusst die Entwicklung von PCP-Projekten?

Verhalten der Bürgermeister:

- bürgerorientiertes Verhalten förderlich
- negativ: Kontrollbedürfnis der Bürgermeister

Vorerfahrungen mit PCP:

- kaum genossenschaftliche PCP-Projekte → wenig Erfahrung, kaum Beispiele
- gescheiterte Bürgerinitiativen führen zur Resignation
- Genossenschaft zwar für PCP hervorragend geeignet, aber: mangelnde Kenntnis der Rechtsform, Kosten der Rechtsform

Entwicklungsprozess:

- klare Spielregeln (Zusammensetzung des Projektteam, Kompetenzen, Zeitplan, Abstimmung Gemeinde und Projektteam, etc.)
- externe Moderation – Verständigungsprozesse sehr fragil (Will Politik Projekt politisch missbrauchen? Wer? Schwierige Bürger?, etc.)

Was beeinflusst die Entwicklung von PCP-Projekten?

Management des PCP Projekts:

- langsame Entwicklung, da keine hierarchische Steuerung ehrenamtlicher Tätigkeiten möglich
- Mobilisierung „berechenbaren“ ehrenamtlichen Engagements
 - 65% große Bereitschaft gelegentlich mitzuwirken ↔ Planbarkeit!?
 - 32% regelmäßige Mitarbeit
- Einfluss und Gestaltungsspielraum der Bürger für Engagement erforderlich
 - gleichzeitig Kontrolle (öffentliche Gelder) erforderlich → genossenschaftliche Revision
 - gleichzeitig hat Gemeinde legitimes Kontrollbedürfnis → Genossenschaft / Satzung / Vorstand / Aufsichtsrat

WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



**PCP-Modelle sind ein
Lösungsansatz, aber...**

genossenschaftliche PCP-Modelle bieten sich an, ABER...

- Gesetze erschweren Einsatz Freiwilliger (Ausbildungen, Haftungen, etc.) → Potential für Kosteneinsparungen sinkt!
- erforderliches Geschäftsvolumen fehlt häufig (Gemeindegröße, interkommunale Zusammenarbeit!?)
- Gemeinde hat Angst vor Kontrollverlust
„Grünflächenpflege, ja! - Mitreden nein! Ich hab`s bei der nächsten Wahl zu verantworten!“
- PCP-Projekte sind der Parteipolitik ausgeliefert (Instrumentalisierung für Wahlkampf, etc.)
- PCP-Modelle als Teil der „Bürgergesellschaft“ oder der „Zivilgesellschaft“?? → Mitarbeit zur Kostenreduktion oder Einbeziehung der Bürger in die Gemeindepolitik ↔ Parteipolitik

WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



Eignung der Genossenschaft für PCP-Modelle

Gründe für die Rechtsformentscheidung:

- Verein: ungeeignet bei zu großen Investitionsvolumina
- gemn.GmbH: hohe Gründungskosten / Kapitalbedarf

Genossenschaft:

- + ▪ einfacher Ein- und Austritt der Mitglieder
- + ▪ Revision und Unterstützung durch Genossenschaftsverbund
- + ▪ Macht zwischen Gemeinde und Bürgern balancierbar
- + ▪ Identifikation mit eigenem Unternehmen
- + ▪ Mitarbeit mobilisierbar / sozialer Druck
- ▪ Kosten der Revision erfordert entsprechendes Geschäftsvolumen

WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



Rechtliche Regelungen für genossenschaftliche PCP-Modelle

- Gründungserfordernisse:
 - Genossenschaftsfirma
 - schriftliche Abfassung der Satzung
 - Vorlage der Aufnahmezusicherung des zuständigen Revisionsverbandes
 - Eintragung der Satzung in das Firmenbuch

- Gen.m.b.H.
 - Haftung mit einem weiteren Geschäftsanteil

Satzungsbestimmungen

- **Mitgliedschaft**
Gemeinde(n), Verein(e), Bürger/innen, Unternehmen
- **Geschäftsanteile**
Höhe lt. Satzung, ev. Festsetzung der max. Anzahl von zeichenbaren Anteilen für Bürger/innen; Minimum an Anteilen von der Gemeinde zu übernehmen → Stimmrechtsverteilung (nach Kopf, nach Anteilen, gedeckelt, etc.)!
- **Eintrittsgeld**
kann festgelegt werden, muss bei Austritt nicht zurückgezahlt werden
- **Jährlicher Mitgliedsbeitrag**
(z.B. € 20.-) möglich → Beitrag zur Verlustabdeckung
- **Organe:**
Vorstand / Aufsichtsrat / Generalversammlung → Balance Einfluss der Gemeinde/Bürger

- Beendigung der Mitgliedschaft:
 - **Kündigung seitens des Mitglieds**
 - **Ausschluss aus der Genossenschaft**
 - **Tod des Mitglieds**
 - **Auflösung der Genossenschaft**

- ➔ Das Mitglied erhält seinen gezeichneten Genossenschaftsanteil zurück (ev. Verlustbeteiligung). Die Auszahlung erfolgt erst ein Jahr nach Ablauf des Geschäftsjahrs, in welchem das Mitglied ausgeschieden ist.

Vorstand:

- Besteht aus Obmann, stv.Obmann + drittes Mitglied
- Vorstandsmitglieder = persönlich Genossenschaftsmitglieder
- Vorstandsmitglieder von der Generalversammlung gewählt
- Funktionsdauer \leq Jahre \rightarrow GV ist flexibel
- Wahlvorschlag erstellt AR oder 1/10 der Mitglieder
- vertretungsbefugt = (Obmann + NN) oder (stv.Obmann + NN)

Aufsichtsrat

- > 40 AN zwingend, darunter empfohlen!
- Zahl der AR-Mitglieder variabel
(z.B. 5 Mitglieder: 3 Gemeinde, 1 FV, 1 Bürger)
- AR-Mitglieder von GV gewählt
- Funktionsdauer \leq Jahre \rightarrow GV ist flexibel
- Wählbar alle Mitglieder, nicht aber Mitglieder des Vorstands
- Wahlvorschlag kann von einer beliebigen Zahl der Mitglieder erstattet werden
- Überwachung des Vorstandes hinsichtlich der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Geschäftsführung / Erstellung Wahlvorschlag Vorstand

Generalversammlung

- Mitglieder haben Auskunfts- und Stimmrecht in der GV
- Wahl und Abberufung von Vorstandsmitgliedern (sofern lt. Satzung nicht AR zuständig ist)
- Wahl und Abberufung der Aufsichtsratsmitglieder
- Beschlussfassung über den vom Vorstand aufgestellten und vom Aufsichtsrat geprüften Abschluss
- Änderung des Genossenschaftsvertrages

WU

WIRTSCHAFTS
UNIVERSITÄT
WIEN VIENNA
UNIVERSITY OF
ECONOMICS
AND BUSINESS



Rechtsformentscheidung: Verein vs. Genossenschaft

Genossenschaft ↔ Verein

- Verein und Genossenschaften → viele Ähnlichkeiten (z.B. unproblematischer Mitgliederwechsel)
- beide Rechtsformen grundsätzlich für PCP-Modelle geeignet
- Aber: wirtschaftliche Zwecke → Verein nicht geeignet (ideeller Zweck + Nebenzweckprivileg)
- Genossenschaft und Verein überschneiden sich teilweise in ihren Anwendungsbereichen → Rechtsformeignung kann nur im Einzelfall beurteilt werden!

Genossenschaft ↔ Verein

- Verein:
 - Darf nicht auf Gewinn „berechnet“ sein: ideeller Zweck
 - Statuten sollten von Anwalt erstellt werden (siehe Kostenvergleich), da Verein für diesen Zweck eigentlich „heikel“
 - Bei Überschreitung der Statuten und Rechtsformmissbrauch droht die Auflösung des Vereins durch die Vereinsbehörde
 - Geringer Gläubigerschutz, da der Verein nur mit dem Vereinsvermögen haftet → „schwieriger“ Geschäftspartner
 - Ansehen der Rechtsform in der Öffentlichkeit schlechter (nur interne, wenig transparente Rechnungsprüfung)
 - Genossenschaft wird durch Revisionsverband geprüft → Kosten, bei externer Rechnungsprüfung von Verein → Kosten!

Genossenschaft ↔ Verein

- Vereinskonstruktion wenig nachhaltig, eher verwaltend, betriebswirtschaftliche Führung erschwert
- Genossenschaft = Unternehmen, aktives Management, Plattform für langfristiges Bürgerengagement und Weiterentwicklung
- Verein: Schwieriger „commitment“ (und ehrenamtliche Mitarbeit) der Bürger zu erzeugen
- Unterschied ob Bürger (eher konsumierende, passive) Vereinsmitglieder oder (beteiligte, aktive) Genossenschaftsmitglieder sind



VIENNA UNIVERSITY OF
ECONOMICS AND BUSINESS

PROF. DR. DIETMAR RÖSSL

**RiCC – RESEARCH INSTITUTE FOR
CO-OPERATION AND CO-OPERATIVES**

FORSCHUNGSINSTITUT FÜR KOOPERATIONEN UND
GENOSSENSCHAFTEN

Augasse 2-6, 1090 Vienna, Austria

dietmar.roessler@wu.ac.at

www.wu.ac.at/ricc