

Gemeinden und ihre Beteiligungen im Fokus

Kleine und mittlere Gemeinden sind herausgefordert, geeignete Organisationsformen für ihre Beteiligungen an Unternehmen oder Körperschaften zu finden und diese wirkungsvoll zu steuern. Das Zentrum für Verwaltungsmanagement ZVM an der HTW Chur beschäftigt sich in Dienstleistungs- und Forschungsprojekten damit. Ein Lösungsansatz am Beispiel Trun.

■ Curdin Derungs

Zahlreiche Gemeinden haben in den letzten 20 Jahren vermehrt öffentliche Aufgaben an selbstständige Organisationen und Institutionen ausgelagert oder über privatrechtliche Leistungsvereinbarungen an Dritte übertragen. Zudem sind sie oft in Kooperationsverbänden mit anderen Gemeinden eingebunden. Damit hat sich die Komplexität für die Gemeinden in der Führung und Steuerung ihrer Beteiligungen merklich erhöht. Für den Kanton Graubünden wird allein die Anzahl an Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zwischen Gemeinden auf über 400 geschätzt. Immer mehr Gemeinden überlegen sich, in welcher Organisationsform (beispielsweise privatrechtliche Aktiengesellschaft, öffentlich-rechtliche Anstalt, Gemeindeverband etc.) sie ihre Dienstleistungen erbringen sollen. Es stellt sich zudem die Frage, wie die Kompetenzen zwischen der Gemeinde und den Trägerorganisationen der ausgelagerten Aufgaben auszugestalten und zu verteilen sind.

Lösungsansatz am Beispiel Campadi Trun SA

Die Gemeinde Trun etwa hatte sich im Jahr 2011 zum Ziel gesetzt, mit einer Sanierung des bestehenden Campingplatzes neue touristische Impulse für die Gemeinde zu setzen. Das geplante Projekt sieht ein neues Betriebsgebäude mit Restaurant mit einem Investitionsvolumen von 3,6 Mio. Franken vor. Dazu leistet die Gemeinde Trun einen wesentlichen finanziellen Beitrag. Das ZVM hat mit den beteiligten Akteuren ein tragfähiges Beteiligungsmodell entwi-

ckelt. Dieses hat das Stimmvolk im Oktober 2013 gutgeheissen.

Es umfasst folgende Eckwerte: Zur Umsetzung des neuen Campingplatzes wird eine Aktiengesellschaft (Campadi Trun SA) gegründet. Daran beteiligen sich die Gemeinde Trun als Mehrheitsaktionärin und der Tourismusverein Trun Turissem als Minderheitsaktionärin. Die Aktiengesellschaft wird Eigentümerin des Campingplatzes, der Betrieb hingegen wird an einen externen Pächter ausgelagert. Zusätzlich gewährt die Gemeinde der Campadi Trun SA ein Darlehen. Die Aufsicht und Gesamtverantwortung liegt beim Verwaltungsrat der Campadi Trun SA. Die Gemeinde Trun hat zudem das Recht, drei von fünf Verwaltungsräten zu stellen.

Diese Organisationsvariante zeichnet sich durch wesentliche Vorteile aus. Zum einen erleichtert sie die Beteiligung von privaten Investoren als weitere Aktionäre und begrenzt die Haftung der Gemeinde auf das Aktienkapital. Zum anderen können die Gemeindefürsorgeinteressen über den Verwaltungsrat der Campadi Trun SA mit Vertretern, die der Gemeinderat nominiert, sichergestellt werden. Ausserdem ist die Rolle der Gemeinde klar auf die Verantwortung für die Infrastrukturfinanzierung begrenzt. Mit der Auslagerung des Betriebes an einen Branchenkenner muss die Gemeinde intern kein zusätzliches Know-how aufbauen; der notwendige betriebliche Freiraum wird gewahrt.

Vom Beratungs- zur Forschungsprojekt

Das Beratungsprojekt «Campadi Trun SA» zeigt exemplarisch die Herausforderungen im Umgang mit



Trun möchte mit einer Sanierung des bestehenden Campingplatzes neue touristische Impulse setzen. (Foto: zVg)

Beteiligungen. Zentral ist die Frage, wie weit Gemeinden auf ihre Beteiligungen strategisch und operativ einwirken. Das ZVM hat in verschiedenen Beratungsprojekten festgestellt, dass gerade kleine und mittlere Gemeinden Nachholbedarf in der Steuerung und Überwachung von Beteiligungen haben. Aufgrund zunehmend komplexerer Beteiligungsportfolios sinkt die Transparenz über die Art, Form und den Umfang der ausgelagerten Gemeindeaufgaben. Teilweise wissen die Gemeinden nicht (mehr), welche finanziellen Verpflichtungen sie über ihre Beteiligungen eingegangen sind.

Immer lauter wird auch auf kommunaler Ebene die Forderung nach einer stärkeren strategischen Steuerung (Eignerstrategie) und risikoorientierten Überwachung der Beteiligungen durch die Gemeinden und ihre Behörden. Dafür mangelt es heute an einem systematischen Beteiligungsmanagement. Oft ist es unklar, welche übergeordneten Ziele die Gemeinde mit ihren Beteiligungen erreichen will. Es fehlen zweckmässige Steuerungs- und Kontrollinstrumente und vielfach liegen für ein professionelles Beteiligungsmanagement nur begrenzt Ressourcen und Fachwissen vor.

Beteiligungen sind auszuweisen

Die neuen Rechnungslegungsvorschriften (HRM 2) werden in Zukunft höhere Anforderungen an die Gemeinden stellen. Diese sehen unter anderem einen Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel als Anhang zur Jahresrechnung vor. Demnach sind die Gemeinden verpflichtet, ihre Beteiligungen nach einem minimalen Standard auszuweisen. Offen ist, wie klei-

ne und mittlere Gemeinden ihre Beteiligungen unter diesen Bedingungen am effektivsten dokumentieren, steuern und überwachen können.

Vor diesem Hintergrund hat das ZVM ein Forschungsprojekt «Beteiligungsmanagement für kleine und mittlere Gemeinden» lanciert. Im Zentrum stehen folgende Fragen:

- Wie lassen sich Ansätze des kommunalen Beteiligungsmanagements für kleine und mittlere Gemeinden adaptieren?
- Nach welchen Prinzipien sollten kleine und mittlere Gemeinden das Beteiligungsmanagement aufbauen? Welche Organisationseinheiten (Wer?), in welchen Prozessen (Wie?) und welche Inhalte (Was?) sollte ein zweckmässiges Beteiligungsmanagement umfassen?
- Welche Instrumente eignen sich für ein kommunales Beteiligungsmanagement (Beteiligungscockpit, Beteiligungsbericht, Beteiligungscontrolling, Mandatsbetreuung)?
- In welchen Umsetzungsschritten lässt sich ein kommunales Beteiligungsmanagement in kleinen und mittleren Gemeinden am besten einführen?

Erste Fallbeispiele von Gemeinden mit ihren Ansätzen im Beteiligungsmanagement sind in Bearbeitung.

Kontakt: Curdin Derungs

Stv. Leiter Zentrum für
Verwaltungsmanagement ZVM

Tel. 081 286 24 90

curdin.derungs@htwchur.ch

