



n von Ausgliederung und ung von Gemeindeaufgaben



Zu meiner Person



Dr. iur. Markus Meyer

- **Ausbildung:** Maurer / Rechtsanwalt / Dr. iur.
- **Aktuelle Tätigkeit:** Rechtsanwalt seit 1997, Partner bei Bracher & Partner, Advokatur und Notariat, Langenthal, Bern. Schwerpunkte im Gesellschafts-, Bau- & Planungsrecht sowie in der operativen und strategischen Führung von KMU und Verbänden.
- **Politische Tätigkeiten:** Gemeinderat von Roggwil BE (1995 - 2010), Grossrat des Kantons Bern (1998 - 2014), seit 20 Jahren Präsident Genossenschaft «Spycher»
- **Publikationen:** Publikationen zu wirtschafts- & unternehmensrechtlichen Themen, Dissertation zu interkantonalen Zusammenarbeitsformen, Aufgaben und Verantwortung des Verwaltungsrates.

Dr. iur. Markus Meyer, Rechtsanwalt, Partner

Gliederung

- Grundlagen
- Typische Beispiele für ausgelagerte Gemeindeaufgaben
- Gründe für die Auslagerung
- Bedeutung und Anzahl der einzelnen Rechtsformen im Kanton Bern am Beispiel der Spitex
- Relevante Parameter zur Beurteilung der verschiedenen Rechtsformen
- Die Rechtsformen von AG, Genossenschaft, Verein und Stiftung sowie deren Vor- und Nachteile
- Grundsätzliche Organisation und Beschlussfassung in Gesellschaften

Grundlagen

Art. 64 Abs. 1 Gemeindegesetz (GG) des Kantons Bern

«Die Gemeinden können unter Vorbehalt besonderer Bestimmungen die Aufgaben

- a selbst erfüllen,
- b *einem Gemeindeunternehmen (Anstalt)*
zuweisen oder [= Ausgliederung]
- c *an Dritte ausserhalb der Verwaltung*
übertragen.» [= Auslagerung]

Grundlagen

Ausgliederung = Übertragung einer Verwaltungseinheit an eine separate, dezentrale staatliche Organisation

Auslagerung = Übertragung einer Aufgabe an ein Unternehmen des Staates oder Dritter (Privater)

Auslagerung ≠ Privatisierung! Aufgabe bleibt Gemeindeaufgabe -> Gemeinde bleibt verantwortlich

Typische Beispiele für ausgelagerte Gemeindeaufgaben

- Alters- und Pflegeheime
z.B. Alterszentrum Haslibrunnen, Langenthal
- Energieversorgung
z.B. EWK Herzogenbuchsee
- Spitex
z.B. Spitex Buchsi-Oenz
- Verkehrsbetriebe
z.B. Bernmobil
- Abfallentsorgung



Gründe für die Auslagerung

- Erhöhte Flexibilität
- Entpolitisierung (Trennung zwischen politischer und betrieblicher Einflussnahme)
- Effizientere Aufgabenerfüllung
- Entlastung der Zentralverwaltung
- Konzentration des Fachwissens
- Optimierung der Zusammenarbeit mit Dritten (insbesondere mit anderen Gemeinden)
- Möglichkeit der Beteiligung privater Geldgeber

Bedeutung und Anzahl der einzelnen Rechtsformen im Kanton Bern am Beispiel der Spitex

Rechtsform	Anzahl	Prozent
Einzelfirma	177	56.2
Kollektivgesellschaft	1	0.3
Aktiengesellschaft	49	15.6
GmbH	13	4.1
Genossenschaft	1	0.3
Verein	56	17.8
Stiftung	12	3.8
Verwaltung Gemeinde	2	0.6
Öff. Unternehmen des Bezirks	2	0.6
Öff. Untern. Körperschaft	2	0.6
Total	315	100.0

Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistik über die Hilfe und Pflege zu Hause, Daten Kanton Bern 2014

Relevante Parameter zur Beurteilung der verschiedenen Rechtsformen

- Ziel und Zweck
- Trägerschaft
- Eigenkapital
- Haftung
- Errichtung
- Eintrag ins Handelsregister
- Revisionspflicht
- Wirtschaftlich-politischer Hintergrund
- Allenfalls Möglichkeit der Steuerbefreiung

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick

Aktiengesellschaft (Art. 620 ff. OR)



Beispiel: EWK Herzogenbuchsee AG; Alterszentrum
Haslibrunnen; Bernmobil

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick - Aktiengesellschaft

Eignung der Aktiengesellschaft für Gemeindeaufgabe?

Vorteile:

- Grosse Selbstständigkeit und Flexibilität in der Führung der Geschäfte;
- Sehr klare, bekannte Strukturen
- Es können mehrere Partner beteiligt werden;
- Die Übertragung der Aktien ist ohne weiteres möglich;
- Die Aktionäre können anonym bleiben;
- Bei Banken ist die AG ein bekanntes Rechtskleid; was sich bei der Mittelbeschaffung vorteilhaft auswirken kann.

Nachteile:

- Eine AG arbeitet grundsätzlich gewinnorientiert (aber: anderer als wirtschaftlicher Zweck möglich!), dies liegt in der Regel nicht unbedingt im vorrangigen Zielbereich der Gemeindeaufgaben;
- Die Akzeptanz bei Behörden und Öffentlichkeit ist möglicherweise kleiner als bei anderen Rechtsformen, es fehlt dabei der Geist der Gemeinnützigkeit.

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick

Genossenschaft (Art. 828 ff. OR)



Beispiel: Alterswohnungen bim Spycher, Roggwil,
Alters- und Pflegeheim Ruttigen, Olten;
diverse Wasserversorgungsgenossenschaften

Dr. iur. Markus Meyer, Rechtsanwalt, Partner

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick - Genossenschaft

Eignung der Genossenschaft für Gemeindeaufgabe?

Vorteile:

- Flache Organisationsstruktur;
- Flexible Gestaltungsmöglichkeiten des Zweckes und Zieles bei der Festlegung der Statuten;
- Die Aufnahme neuer Genossenschafter ist jederzeit möglich;
- Eine Erhöhung des Genossenschaftskapitals ist einfachst möglich;
- Bei Finanzinstituten bekannt;
- Gleichberechtigte Partnerschaft zwischen den Mitgliedern, jedes Mitglied hat eine Stimme.

Nachteile:

- Das Prinzip „*ein Genossenschafter - 1 Stimme*“ birgt Konfliktpotential bei ungleichen Kapitalbeteiligungen;
- Sieben Mitglieder sind das Minimum für die Gründung;
- Nicht geschlossene Zahl von Mitgliedern (in der Praxis irrelevant);
- Selbsthilfegedanke zwingend.

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick

Verein (Art. 60 ff. ZGB)



Beispiel: Spitex Buchsi-Oenz

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick - Verein

Eignung des Vereins für Gemeindeaufgabe?

Vorteile:

- Einfache, formlose Gründung möglich;
- Bei der Festlegung der Statuten besteht ein grosser Gestaltungsspielraum;
- Der Kreis der Mitglieder kann begrenzt werden;
- Es kann aus sachlichen Gründen vom Kopfstimmprinzip abgewichen werden.

Nachteile:

- Auf dem Kapitalmarkt ist der Verein eine wenig geschätzte Rechtsform, da kein Grundkapital gegeben ist, sondern dieses nur aus dem Vereinsvermögen besteht;
- Im Vergleich zur AG und Genossenschaft hat die Vereinsversammlung gegenüber dem Vorstand mehr Gewicht. Bei Uneinigkeit kann dies zu Schwierigkeiten führen;
- Die Trennung zwischen operativer und strategischer Verantwortung ist weniger deutlich gegeben.

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick

Stiftung (Art. 80 ff. ZGB)



Beispiel: Stiftung Spitex Grindelwald

Die einzelnen Rechtsformen im Überblick - Stiftung

Eignung der Stiftung für Gemeindeaufgabe?

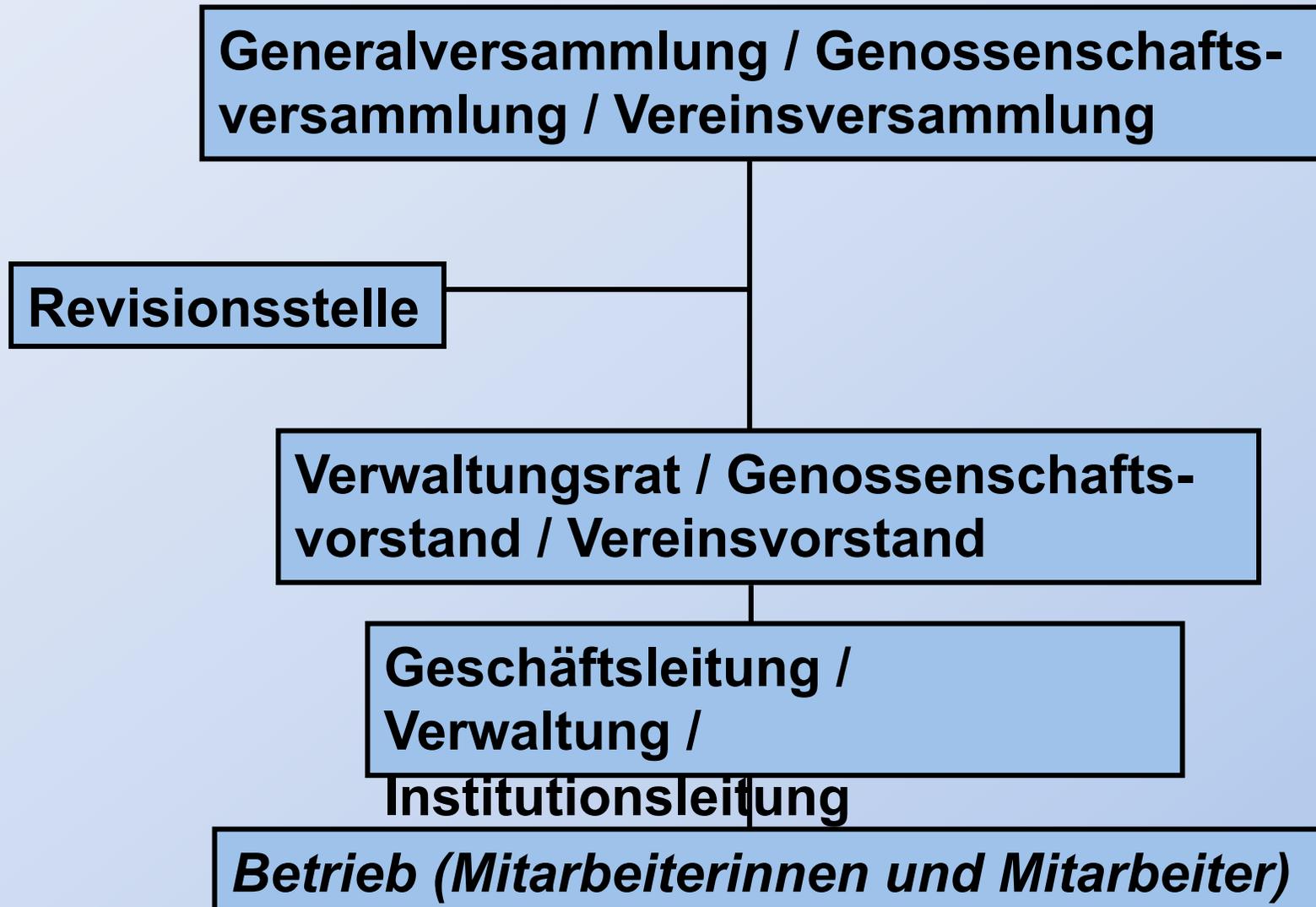
Vorteile:

- Flache Hierarchie;
- Der Stiftungsrat kann sich selber konstituieren und kann beim Ausscheiden von Mitgliedern die Nachfolge selbstständig regeln;
- Wenn die Stiftung mit genügend Kapital ausgestattet ist, ist eine hohe Kreditwürdigkeit bei Kapitalgebern gegeben.

Nachteile:

- Kaum demokratische Legitimation;
- Kontrolle durch die staatliche Stiftungsaufsicht;
- Der Stiftungszweck ist vom Stifter fixiert und kann nur mit staatlicher Mitwirkung abgeändert werden;
- Eine Selbstauflösung ist nicht vorgesehen, es besteht lediglich die Aufhebung von Gesetzes wegen, wenn der Stiftungszweck nicht mehr erfüllbar ist.

Organisation und Beschlussfassung



Fazit

Frei- und Hallenbad

Auslagerung in ein eigenständiges Unternehmen

Das Buchser Frei- und Hallenbad soll analog der EWK Herzogenbuchsee AG in ein Tochterunternehmen ausgelagert werden. Für ein eigenständiges Unternehmen besteht so ein viel grösserer Bewegungsspielraum – auch bei der Sanierung und Erweiterung des Bades.

Das 1977 errichtete Frei- und Hallenbad Herzogenbuchsee ist in die Jahre gekommen und muss saniert werden. Für ein entsprechendes Vorprojekt genehmigte die Gemeindeversammlung vor zwei Jahren einen Kredit von 300 000 Franken. Eigentlich ging das Vorprojekt von einer Sanierung des Hallenbades aus – was bei genaueren Hinsehen aber nur eine relativ geringe Wertvermehrung verspricht. Nimmt man aber derart viel Geld in die Hände (die Rede ist je nach Variante von 11 bis 17 Mio. Franken), sei es wichtig, mit der Sanierung einen Mehrwert zu schaffen – diese Forderung wurde schon im Rahmen der Krediterteilung für das Vorprojekt geäussert. Dies und die Tatsache, dass das Hallenbad ein überaus wichtiger Standortfaktor für Herzogenbuchsee darstellt, hat die eigens eingesetzte Spezialkommission bewegt, nochmals über die Bücher zu gehen und die bestehende Vorstudie vertiefter abzuklären.

Abklärungen, die zu zwei Befunden führten. Erfolgreich sind vor allem Elder in Gemeinden, die das Bad ausgelagert haben – wie beispielsweise in Burgdorf, wo das Bad viel wirtschaftlicher

betrieben wird. Der zweite Befund: Interessanterweise bringen exakt jene Bereiche Geld, von denen bisher gesagt wurde, sie seien Luxus – nämlich der Wellness- und der Warmwasser-Bereich. Hier besteht einerseits eine sehr grosse Nachfrage und andererseits können marktgerechte Eintrittspreise verlangt werden, womit die Finanzen des herkömmlichen – defizitären – Hallenbadbetriebes entlastet werden. Beides zeigt: Hallenbäder können sehr wohl effizienter arbeiten.

Flexibler als Gemeinde

Das sind Argumente, die auch den Gemeinderat überzeugt haben. Entsprechend hat er Mitte November dem Antrag der Spezialkommission zugestimmt und beschlossen, das Hallenbad analog der EWK Herzogenbuchsee AG in ein eigenständiges Tochterunternehmen auszulagern. Die Vorteile liegen auf der Hand: Ein unabhängiger Betrieb besitzt einen viel grösseren Handlungsspielraum, als wenn das Bad wie jetzt Teil der Gemeindeverwaltung ist, begründet der Gemeinderat seinen Entscheid. Zudem: Die künftigen Betreiber können sich in einer solchen Struktur mit viel Herzblut ihrem Kerngeschäft widmen und nicht zuletzt ist es in einem privatwirtschaftlichen Gebäude einfacher, andere Gemeinden, Institutionen und Vereine oder Private als Kapitalgeber mit ins Boot zu holen.

Nach dem Auslagerungsentscheid durch den Gemeinderat geht es nun in einem nächsten Schritt darum, diesen in eine passende Eigentümerstrategie umzusetzen. Das letzte Wort wird hier die Gemeindeversammlung haben. Voraussichtlich an der GV im kommenden Juni werden sich die Stimmbürgerinnen und



Bad-Sanierung: Es soll erst saniert und ausgebaut werden, wenn das Betriebskonzept nicht und nicht umgehbar. Damit soll über die Auslagerung des Frei- und Hallenbades in eine Aktiengesellschaft entschieden werden.

Happige Investition

Mit dem Hallenbad kommt eine happige Investition auf Herzogenbuchsee zu, muss die Gemeinde mit einem strukturellen Defizit kämpfen und eigentlich rote Zahlen schreiben. Angesichts der soliden Eigenkapitalbasis wird die Kapitalbeschaffung von den Zuständigen aber als realistisch eingeschätzt. Damit sich ein umgebautes Bad aber demnächst rechnen, muss der heutige defizitäre Betrieb deutlich reformiert werden. Das übergeordnete Ziel: Das Bad soll nach der Erweiterung samt Amortisation und Verzinsung die Erfolgswach-

stung im Vergleich zu heute deutlich übersteigen oder im Idealfall gar schwarze Zahlen schreiben. Wie gesagt: Wichtig dabei ist nach Ansicht der Gemeindevorstände in die Auslagerung in ein eigenständiges Unternehmen mit allen wirtschaftlichen Freiheiten und der nötigen Flexibilität. Dazu Teil dazu beitragen werden können auch der Miteinbau der beschriebenen Sporthalle sowie ein attraktives Bad-Restaurant die «Sportler-Defi», welcher die Gäste auch ausserhalb der eigentlichen Bad-Öffnungszeiten bis «Mittelnacht» lockt.

bürger konkret über die Auslagerung insammern können. Voraussichtlich wird dann auch über den Leistungsauftrag mit den künftigen Betreibern abgestimmt.

Sofortmassnahmen

Bis dann soll parallel dazu das eigentliche Sanierungs- und Erweiterungsprojekt vorangetrieben werden. Vorgesehen sind daneben aber auch Sofortmassnahmen zur Optimierung des jetzigen Betriebes. So soll beispielsweise verschafft werden, neue Kurs-Angebote zu kreieren, damit die Bäder besser ausgelastet sind. Neben der Optimierung der Leistungen werden im Rahmen der

sogenannten Aufgabenüberprüfungs- und Ertragspotenzialanalyse zudem die Preise überprüft – beides Massnahmen, die bereits jetzt zu Mehreinnahmen führen sollen. Nicht zuletzt sollen die Marketing-Bemühungen verstärkt werden. Vorgesehen sind etwa ein überarbeiteter, zeitgemässer Internetauftritt (vereinfachte Reservationen; etc.) oder auch ein neues Logo.

Infoveranstaltung am 3. Februar
Am 3. Februar 2016, 19.30 Uhr, findet im Sommeraal ein Informationsanlass zu den Zwischenresultaten aus dem Projekt statt. Der Gemeinderat lädt alle interessierten Personen herzlich zur Teilnahme ein.

**Offizielle Information
Gemeinde Herzogenbuchsee**

HERZOGENBUCHSEE
GEMEINDE
BÜRGER
FÜR ALLE

Die Verantwortung für die Texte und Inhalte dieser Seite liegt grundsätzlich bei den Zuständigen der Gemeinde Herzogenbuchsee.

Alles über Buchsi:
www.herzogenbuchsee.ch

Fazit

den führten. Erfolgreich sind vor allem Bäder in Gemeinden, die das Bad ausgegliedert haben –

Fazit

gern. Die Vorteile liegen auf der Hand: Ein unabhängiger Betrieb besitze einen viel grösseren Handlungsspielraum, als wenn das Bad wie jetzt Teil der Gemeindeverwaltung ist, begründet der Gemeinderat seine Entscheidung. Zudem: Die künftigen Betreiber können sich in einer solchen Struktur mit viel Herzblut ihrem Kerngeschäft widmen und nicht zuletzt ist es in einem privatwirtschaftlichen Gebilde einfacher, andere Gemeinden, Institutionen und Vereine oder Private als Kapitalgeber mit ins Boot zu holen.

Zum Abschluss:

„Zentral ist, was Sie für Bedürfnisse haben. Die entsprechende Rechtsform kann auf Mass gefertigt, abgeändert und auf die persönliche Situation Ihrer Institution zugeschnitten werden“

