

Sitzungsdatum	Traktandum	Beschlusnummer	Geschäftsnummer	Ordnungsnummer
24.11.2021	6	0	2094	00.06.04

Postulat Sarah Hadorn (glp) und Mitunterzeichnende betreffend "Organisationsform Sportzentrum Hirzenfeld", Erheblicherklärung

Ausgangslage

Am 19. September 2021 wurde folgendes Postulat eingereicht:

Erstunterzeichner/in: Sarah Hadorn (glp)

Mitunterzeichnende: Mario Morger (glp), Andreas Buser (glp), Simon Rubi (glp), Raymond Känel (BDP), Hans-Jörg Rothenbühler (BDP), André Tschanz (EVP), Karin Walker (EVP), Markus Bacher (FDP)

«Antrag

Der Gemeinderat wird beauftragt:

- 1. dem Grossen Gemeinderat bis spätestens Ende 2022 verschiedene Optionen vorzulegen, wie die Parlamente der beiden Trägergemeinden die strategische Ausrichtung des Betriebs durch einen institutionalisierten Prozess regelmässig überprüfen und wenn nötig anpassen können.*
- 2. dem Grossen Gemeinderat bis spätestens Ende 2022 verschiedene Optionen vorzulegen, wie eine unabhängige Qualitätssicherung der Investitionsprojekte zu Händen des Parlamentes sichergestellt werden kann. Eine Prüfung der Investitionsbegehren durch einen Ausschuss aus Parlamentsmitgliedern beider Gemeinden ist eine Option, weitere Optionen sollen geprüft werden.*

Begründung

Die Investitionen in das Sportzentrum Hirzenfeld werden von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern der beiden Trägergemeinden Münchenbuchsee und Zollikofen finanziert. Zudem leisten die beiden Gemeinden jährlich einen Betriebskostenbeitrag.

Die gewählten Vertreterinnen und Vertreter der beiden Gemeinden haben nur eine sehr eingeschränkte Möglichkeit, auf die Strategie und Ausrichtung des Sportzentrums Hirzenfeld Einfluss zu nehmen. Bei den Investitionsbegehren ist die Situation besonders unbefriedigend, da die Parlamente nur im allerletzten Schritt nach umfangreichen Planungs- und Vorbereitungsarbeiten mit einem Ja oder Nein steuernd Einfluss nehmen können. Die Parlamente werden entgegen ihrer Rolle vor faits accomplis gestellt. Eine allfällige Ablehnung eines Investitionsbegehrens würde hingegen die Verantwortlichen des Sportzentrums vor den Kopf stossen.

Zudem fehlt ein unabhängiges qualitätssicherndes Organ. Da die Investitionsbegehren den Kommissionen nicht vorgelegt werden, findet auch keine Qualitätssicherung durch die entsprechenden Expertinnen und Experten in den Planungs-, Bau-, Umwelt- und Finanzkommissionen statt.

In der Gemeinde Münchenbuchsee wurde von den Fraktionen SP, GFL und FDP bereits ein Postulat zu diesem Thema eingereicht. Der Gemeinderat Münchenbuchsee hat dem Grossen Gemeinderat von Münchenbuchsee beantragt, dieses erheblich erklären lassen. Das Postulat wurde an der Sitzung des Grossen Gemeinderats Münchenbuchsee vom 19. August 2021 einstimmig angenommen.»

Antwort

Rückblick

Das Sportzentrum Hirzenfeld wurde in den 1970er Jahren initiiert und realisiert. Die Kosten beliefen sich auf rund 6 Mio. Franken. Die angestrebte Kooperation mit Zollikofen kam damals nicht zustande, so dass die Anlage als gemeindeeigene unselbständige Anstalt der Einwohnergemeinde Münchenbuchsee gegründet wurde. Die Bevölkerung der Gemeinde Zollikofen profitierte ab 1989 dank eines jährlich wiederkehrenden Beitrags von Fr. 30'000.00 an die Gemeinde Münchenbuchsee von den gleichen Benützungskonditionen (Eintrittspreise) wie die einheimische Bevölkerung von Münchenbuchsee.

An der Urnenabstimmung vom 29. November 2009 beschlossen die Stimmberechtigten von Zollikofen mit einem Ja-Anteil von 79.40 % die finanzielle Beteiligung am Sportzentrum Hirzenfeld. Damit erhielt Zollikofen gleichzeitig ein Mitspracherecht zu diesem wichtigen Freizeitangebot in unmittelbarer Gemeindenähe. Ausserdem sollte diese Strukturbereinigung das Angebot langfristig sicherstellen.

Zusammenarbeitsform, Führungsstruktur

Zur gemeinsamen Wahrnehmung der freiwillig übernommenen Gemeindeaufgabe für den Betrieb des Sportzentrums Hirzenfeld haben sich die Gemeinden Münchenbuchsee und Zollikofen zur Einfachen Gesellschaft Sportzentrum Hirzenfeld zusammengeschlossen. Für die operative Betriebsführung zeichnet der Trägerverein Hirzi verantwortlich.

Als Leistungsbestellende handelt somit die Einfache Gesellschaft. Die Leistungsbestellung resp. die Auslagerung der operativen Betriebsführung von der Einfachen Gesellschaft an den Trägerverein Hirzi ist in der Leistungsvereinbarung geregelt. Diese Vereinbarung ist das zentrale Element der Steuerung und Einflussnahme durch die Gemeinden am Sportzentrum Hirzenfeld. In der Vereinbarung sind im Wesentlichen geregelt:

- Gegenstand, Zweck und Ziel
- Betriebsführung (Leitbild, Betriebskonzept, Qualitätssicherung und -entwicklung)
- Leistungskatalog (zu erbringende Leistungen durch die Trägerschaft; Öffnungszeiten)
- Rechte und Pflichten der Vertragsparteien
- Vertragsobjekt / Liegenschaft
- Finanzielles (Tarife, Abgeltung, Zahlungen, Unter-/Überdeckung, Verfahren)
- Controlling (Nachweis der vereinbarten Leistungen)
- Besondere Bestimmungen
- Vertragsdauer, Kündigungsmodalitäten, Vertragserneuerung
- Konfliktregelung

Das Controlling ist in der Leistungsvereinbarung wie folgt geregelt:

Leistungsnachweis	<p>Art. 17 ¹Der Trägerverein Hirzi weist die erbrachten Leistungen bis Mitte Juli des laufenden Jahres mit folgenden Unterlagen nach:</p> <ul style="list-style-type: none"><i>a</i> Jahresrechnung (Betriebs- und Kostenrechnung [inkl. Bilanz])<i>b</i> Revisionsbericht und Vollständigkeitserklärung,<i>c</i> Qualitätsbericht,<i>d</i> Tätigkeitsbericht. <p>²Der Trägerverein Hirzi gewährt der Einfachen Gesellschaft auf Anfrage:</p> <ul style="list-style-type: none"><i>a</i> Begehung und Beurteilung des baulichen Zustandes der Anlage und Installationen,<i>b</i> Einblick in die detaillierte Buchhaltung und Berichte der Revisionsstelle,<i>c</i> Einblick über die bestehenden Versicherungsverträge.
Qualitätsentwicklung	<p>Art. 18 Der Trägerverein Hirzi weist gegenüber der Einfachen Gesellschaft mit einem Qualitätsbericht nach, wie sie die Qualität seiner Leistungen erzeugt, sichert und verbessert.</p>

Zuständigkeiten der Gemeinden und der Gesellschaftsversammlung

Die Gemeinderäte sind zuständig für die Änderung des Gesellschaftsvertrags und der Leistungsvereinbarung. Verpflichtungskredite für Investitionen, welche im Einzelfall den Betrag von Fr. 50'000.00 überschreiten, liegen ebenfalls in der Zuständigkeit der Gemeinden. Die Beschlussfassung über die einzelnen Investitionsvorhaben erfolgt entsprechend der Ausgabenhöhe bei den beteiligten Gemeinden jeweils durch das zuständige Organ (Gemeinderat, Grosser Gemeinderat oder Stimmberechtigte). Somit kommt den Gemeinden bei grossen und wesentlichen Ausgaben eine unmittelbare Steuerungsfunktion und Mitsprache zu.

Die Gesellschaftsversammlung ist abschliessend zuständig für den Beschluss über die jährliche Kostenbeteiligung in Kenntnisnahme des gesamten Budgets des Trägervereins Hirzi und die Kenntnisnahme des Geschäftsberichts.

Finanzierung

Die Abgeltung der ungedeckten Betriebskosten (Betriebsdefizit) wird im Rahmen der jährlichen Budgetverhandlungen zum Voraus pauschal vereinbart. Dieser Pauschalbetrag ist gemäss Leistungsvereinbarung für Zollikofen und Münchenbuchsee zusammen auf maximal Fr. 550'000.00 beschränkt. Der Maximalwert kann der Teuerung angepasst werden. Allfällige Überschüsse bleiben bis zu einer im Leistungsvertrag definierten Höhe bei der Trägerschaft und können für den Betrieb in den Folgejahren eingesetzt werden. Andererseits muss die Trägerschaft allfällig über der pauschalen Abgeltung ausfallende Defizite aus dieser gebildeten Betriebsreserve selber tragen. Die Trägerschaft einerseits erhält mit diesem Abgeltungssystem somit direkte finanzielle Anreize, im Sinne eines Bonus-/Malus-Systems. Die Gemeinden andererseits kennen mit diesem Finanzierungsmechanismus das finanzielle Engagement jährlich im Voraus (Planungssicherheit). Die Finanzierung der ungedeckten Betriebskosten wird nach Sommer- und Winterbetrieb gesondert vorgenommen. Für die Aufteilung der ungedeckten Kosten der jeweiligen Saison werden die folgenden Kriterien für den Verteiler einbezogen: Einwohnerzahl und Verursacher (Nutzer) je zur Hälfte gewichtet. Der aktuelle Kostenteiler beträgt rund 55 % (Münchenbuchsee) zu 45 % (Zollikofen). Im Budget 2022 hat der Gemeinderat einen Betrag von Fr. 286'900.00 eingestellt (Abgeltung gemäss Leistungsvereinbarung Fr. 263'000.00 plus Unterhalt der Anlage ausserhalb des ordentlichen Beitrags Fr. 23'900.00).

Die Investitionen (Ausgaben ab Fr. 50'000.00) werden nach dem gleichen Kostenschlüssel finanziert wie die Betriebskosten.

Eigentumsverhältnisse

Die Einwohnergemeinde Münchenbuchsee ist Eigentümerin des Sportzentrums Hirzenfeld, Parzelle Münchenbuchsee-Grundbuchblatt Nr. 1274. Die Parzelle inkl. der Infrastrukturanlage des Sportzentrums Hirzenfeld wird der Trägerschaft zu Betrieb und Benützung kostenlos zur Verfügung gestellt.

Stellungnahme zum Postulat

Grundsätzliche Bemerkungen:

- Der Organisationsform für die Führung und den Betrieb des Sportzentrums Hirzenfeld durch die beiden Einwohnergemeinden wurde im Hinblick auf den Grundsatzbeschluss zur Mitfinanzierung und -beteiligung im Jahr 2009 grosse Aufmerksamkeit geschenkt. Im Projektbericht wurden verschiedene Zusammenarbeitsmodelle der interkommunalen Zusammenarbeit analysiert und bewertet. Die beiden Gemeindeparlamente haben erstmals in ihrer Geschichte gemeinsam getagt und in gemeinsamer Sitzung am 16. September 2009 das Geschäft beraten und zu Handen der Stimmberechtigten verabschiedet (26 Ja, 0 Nein, 5 Enthaltungen). Die beiden Parlamente haben sich für das Modell mit der Übertragung der Aufgaben an eine autonome Trägerschaft mittels Leistungsvertrag ausgesprochen.
- Der Gemeinderat bewertet die Arbeit des Trägervereins Hirzi als professionell und spricht den Verantwortlichen, insbesondere dem Vorstand und der Geschäftsführung, sein volles Vertrauen aus. Seit der Neuorganisation des Sportzentrums Hirzenfeld gab es für den Gemeinderat nie einen konkreten Anlass, Organisationsform oder Personalien in Frage zu stellen.
- Strategieentscheide werden sowohl in der Privatwirtschaft als auch in öffentlich-rechtlichen Organisationen von der Führungsebene resp. der Regierung wahrgenommen, nicht vom gesetzgebenden (Legislativ-) Organ. Aufgrund der vorhandenen und gut funktionierenden Geschäfts- und Kontrollprozesse sieht der Gemeinderat keinen Anlass, beim Sportzentrum Hirzenfeld davon ab-

zuweichen. Er vermag – in Anlehnung an andere Aufgabenerfüllungen im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit – keine demokratiepolitischen Defizite zu erkennen.

- Das Sportzentrum Hirzenfeld mit Freibad und Eisbahn ist – und dies hat man immer gewusst – eine kapitalintensive Anlage. Die Investitionsplanung wird transparent und so früh wie möglich offengelegt. Der hohe Zeitdruck beim im Juni 2020 dem Parlament unterbreiteten Eisbahnprojekt und das dadurch offensichtlich entstandene Gefühl, vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden, wird bedauert. Wegen der Einsturzgefahr der Eisbahn musste aber ein pragmatisches Vorgehen mit einem sportlichen Zeitplan gewählt werden.

Das Postulat verlangt die Ausarbeitung verschiedener Optionen, wie die Parlamente der beiden Trägergemeinden die strategische Ausrichtung des Betriebs durch einen institutionalisierten Prozess regelmässig überprüfen und wenn nötig anpassen können. Wie oben erläutert bestehen bereits heute institutionalisierte Prozesse, welche das angestrebte Ziel erfüllen. Gemäss gültiger Zuständigkeitsordnung nehmen diese Aufgabe insbesondere die Gemeinderäte der beiden Gemeinden resp. die Gesellschaftsversammlung für den Beschluss über die jährliche Kostenbeteiligung wahr. Diese Kompetenzordnung bewertet der Gemeinderat als zweckmässig und stufengerecht. Das Einsetzen eines zusätzlichen Organs mit Vertreterinnen und Vertretern des Parlaments resp. die Änderung der Zuständigkeitsordnung oder Organisationsform erachtet der Gemeinderat weder als notwendig noch als zielführend. Ausserdem würde dies die Prozesse zusätzlich verkomplizieren und verlangsamen.

Der Begründung des Postulats kann entnommen werden, dass die Unzufriedenheit insbesondere darin besteht, dass das Parlament bei Investitionsprojekten jeweils «vor vollendete Tatsachen gestellt wird» und eine allfällige Geschäftsablehnung die Verantwortlichen vor den Kopf stossen würde. Den Gemeinderat irritiert diese Befindlichkeit, ist doch der Geschäftsgang auch bei gemeindeeigenen Geschäften praktisch identisch. Der einzige Unterschied besteht darin, dass Verbundgeschäfte nicht durch die einzelnen Gemeinden abgeändert werden können und der Weg somit über eine Rückweisung des Geschäfts gewählt werden müsste. Dies fordert die Exekutiven im Vorfeld besonders heraus, mehrheitsfähige Vorlagen zu unterbreiten. Das Rückweisungsrecht steht dem Parlament aber zu und soll nötigenfalls auch ausgeübt werden. Andererseits macht der Gemeinderat darauf aufmerksam, dass im Vorfeld von Entscheiden parlamentarische Mittel ergriffen und eingesetzt werden können (z. B. im Hinblick auf anstehende Investitionsvorhaben, welche durch die Aufnahme im Investitionsplan frühzeitig öffentlich bekannt gemacht werden).

Kritisch steht der Gemeinderat der fachlichen Prüfung der Investitionsprojekte z. B. durch die in den Gemeindekommissionen einsitzenden Expertinnen und Experten gegenüber. Einerseits stehen dem Trägerverein Hirzi die Bauabteilungen der Einwohnergemeinden als zuständige Fachinstanzen für Liegenschaftsunterhaltsfragen unentgeltlich zur Verfügung, andererseits zieht die Trägerschaft bei Grossprojekten ohnehin externe Fachexperten bei. Die anschliessende Würdigung deren Arbeit erfolgt breit abgestützt, nämlich durch die Gremien der Trägerschaft, die Gemeinderäte und schliesslich durch die Gemeindeparlamente. Auch hier wird vom Einsetzen eines zusätzlichen Organs aus bereits genannten Gründen abgeraten.

Die vorgeschlagene Prüfung der Investitionsprojekte durch die Parlamente findet allerdings bereits heute statt: Gemäss Art. 57 Abs. 3 lit. a prüft die Geschäftsprüfungskommission die dem Grossen Gemeinderat vom Gemeinderat unterbreiteten Vorlagen und erstattet dem Grossen Gemeinderat Bericht und stellt Antrag. Zudem steht es den Parlaments- und Kommissionsmitgliedern frei, sich als Vereinsmitglied des Trägervereins Hirzi zu melden, an den öffentlichen Hauptversammlungen Vereins teilzunehmen und sich bei nächster Gelegenheit für einen Sitz im Vorstand zu bewerben.

Antrag Gemeinderat

Das Postulat Sarah Hadorn (glp) und Mitunterzeichnende betreffend «Organisationsform Sportzentrum Hirzenfeld» wird nicht erheblich erklärt.

Zollikofen, 18. Oktober 2021

Zuständigkeiten:

Departement: Präsidiales

Sachbearbeiter/in: Stefan Sutter