

Teilbericht 1: Verrucano Mels

Grundlagenbericht Organisationsmodelle



Impressum

Auftraggeber	Gemeinde Mels
Bearbeitung	Institut für Tourismus und Freizeit (ITF), FH Graubünden Projektleitung: Prof. Norbert Hörburger, Dipl. Betriebswirt (FH), MBA, MRICS Projektmitarbeit: Selina Steiner, BSc in Economics, MSc in Business Administration
Offenlegung von Quellen	Die in diesem Dokument verwendeten Inhalte, Angaben und Quellen wurden mit grösster Sorgfalt zusammengestellt. Die Ausführungen beruhen teilweise auf Annahmen, die auf Grund des zum Zeitpunkt der Auftragsbearbeitung zugänglichen Materials für plausibel erachtet wurden. Die verwendeten Quellen und wörtlichen Zitate werden offengelegt. Bei der Verwendung von theoretischen oder wissenschaftlichen Konzepten, welche den gegenwärtigen Erkenntnissen der Wissenschaft entsprechen, wird zur Wahrung der Lesbarkeit und Verständlichkeit auf eine explizite Quellenangabe verzichtet. Gleichwohl kann das Institut für Tourismus und Freizeit (ITF) für die Richtigkeit der gemachten Annahmen keine Haftung übernehmen.
Institut für Tourismus und Freizeit (ITF)	Das Institut für Tourismus und Freizeit (ITF) ist die Tourismusabteilung der FH Graubünden. Wir sind die bedeutendste Schweizer Aus- und Weiterbildungs- sowie Forschungsinstitution des Tourismus und der Freizeitwirtschaft auf Hochschulstufe – mit nationaler und internationaler Ausstrahlung. (www.itf.ch)

Management Summary: Aktualisierung Businessplan und Variantenrechnung

Das Institut für Tourismus und Freizeit (ITF) der FH Graubünden hat im ersten Halbjahr 2019 im Auftrag der Gemeinde Mels für das Gemeinde- und Kulturzentrum Verrucano ein Betriebskonzept mit integriertem finanziellen Businessplan erstellt, welches sich als gutes Arbeitsinstrument bewährt hat. Nachdem die geplante Assistenzstelle dem fakultativen Referendum unterstellt und von der Bevölkerung verworfen wurde, wurde bis Ende 2023 eine Konsolidierungsphase vorgesehen. Die Zeit bis Ende 2023 soll nun genutzt werden, um einerseits den gesamten bisherigen Betriebsverlauf einer Prüfung zu unterziehen und andererseits die Weichen für die Zukunft zu stellen.

Auf Basis dieser Ausgangslage wurde das ITF damit beauftragt, nebst einer Aktualisierung des Businessplans sowie der Kalkulation zwei verschiedener Catering-Modelle (siehe Teilbericht 2) eine Auslegeordnung möglicher Organisationsmodelle vorzunehmen. So soll das aktuelle Betriebsmodell bezüglich dessen Vor- und Nachteilen analysiert und weitere mögliche zukünftige Organisationsmodelle sowie deren Stärken und Schwächen aufgezeigt werden.

Ein Vergleich mit anderen Kultur- und Kongresshäusern zeigt, dass unabhängig von der Strategie und vom Organisationsmodell aus dem Betrieb einer solchen Anlage in der Regel ein substanzieller Verlust resultiert. Grundsätzlich gibt es keine «One-Size-fits-all»-Strategie für den Betrieb eines derartigen Kultur- und Kongresshauses. Obwohl es also nicht möglich ist, allen Zielgruppen vollumfänglich gerecht zu werden, bietet das aktuelle Organisations- und Betriebsmodell potentiell viele Vorteile für unterschiedlichste Nutzergruppen.

Der jetzige Betrieb stellt kaum eine befriedigende längerfristige Lösung dar: Entweder wird eine betriebswirtschaftliche Ausrichtung verfolgt, welche eine Verlustminimierung zum Ziel hat und demnach eine zusätzliche Assistenzstelle erforderlich macht. Dies würde aber bedeuten, dass andere Organisationsmodelle (bspw. Auslagerung Betrieb oder Teilprivatisierung mit möglichen externen Teilhabern) besser geeignet sind. Oder aber es wird von einer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung abgesehen und der Fokus auf die Nutzung durch die einheimischen Vereine gelegt, was wiederum impliziert, dass eine Betriebsführung in der heutigen Form (Kultur- und Kongressbetrieb mit professioneller Geschäftsleitung) nicht unbedingt der angestrebten Ausrichtung entspricht.

Durch die aktuelle Konsolidierungsphase (nach Corona) bietet sich die Chance, eine Auslegeordnung vorzunehmen, sich über die zukünftige Ausrichtung klar zu werden und allfällige Umsetzungsmassnahmen mit genügend Vorlaufzeit zu planen. Es empfiehlt sich, keine übereiligen Entschlüsse zu fassen, sondern zuerst eine langfristige Strategie zu entwickeln und das Organisationsmodell anschliessend an der definierten Strategie auszurichten (Structure follows Strategy). Bei diesem Prozess gilt es, die Bevölkerung zu involvieren, mit dem Ziel, einen langfristigen Rückhalt für das Verrucano aufzubauen und sicherzustellen.

Inhaltsverzeichnis

Nr.	Kapitel	Seite
1)	Ausgangslage und Ziele	3
2)	Analyse bisheriges Organisationsmodell	5
3)	Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle	9
4)	Fazit	17



1) Ausgangslage und Ziele

1) Ausgangslage und Ziele

Ausgangslage

- Im ersten Halbjahr 2019 wurde für das Verrucano Mels ein Betriebskonzept mit integriertem finanziellen Businessplan entwickelt, welches sich als gutes Arbeitsinstrument bewährt hat.
- Der Betrieb des Verrucano wurde im Aufbau allerdings von der Corona-Pandemie zurückgeworfen: Einerseits konnte das Verrucano nicht wie geplant eröffnet werden, andererseits wurden sämtliche Buchungen storniert.
- Da die Geschäftsleiterin, Eva Maron, an die Grenzen ihrer Belastbarkeit gelangt ist, wurden im Herbst 2020 die zusätzlichen Stellenprozente (50%) für eine Assistenz gesprochen.
- Die Schaffung der zusätzlichen Stellenprozente wurde schliesslich im November 2021 von der Stimmbevölkerung verworfen.

Ziele, Umfang und Inhalt des Mandats

- Um das Verrucano besser in der Bevölkerung zu verankern, ist bis Ende 2023 eine Konsolidierungsphase vorgesehen und soll dazu genutzt werden, um den bisherigen Betriebsverlauf einer Prüfung zu unterziehen und die Weichen für die Zukunft zu stellen.
- Dafür soll der bereits bestehende Businessplan mit den Ergebnissen aus der Beantwortung der folgenden Fragen ergänzt werden:

1. *Welche kurzfristigen wirtschaftlichen Auswirkungen hat die Abweichung bei den Stellenprozentsen der Geschäftsleitung des Verrucano bis Ende 2023 (100-Stellenprozent Geschäftsführung statt wie gem. Businessplan vorgesehen 150 bis 160-Stellenprozente)?*
2. Welche Betriebsmodelle sind denkbar und welche Vor- und Nachteile bieten sich aus diesen möglichen Organisationsmodellen des Betriebs?
 - Analyse der Stärken und Schwächen des bisherigen Organisationsmodells zum Betrieb des Verrucano.
 - Erstellung einer Auslegeordnung über mögliche zukünftige Organisationsmodelle inkl. Aufführung von Vor- und Nachteilen pro Modell.



2) Analyse bisheriges Organisationsmodell

2) Analyse bisheriges Organisationsmodell

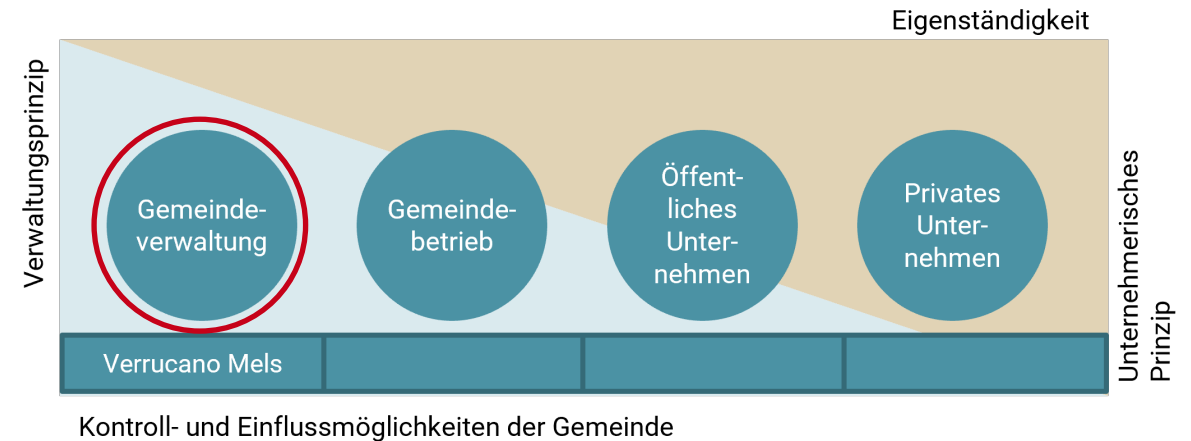
Übersicht

Erläuterungen

Das Verrucano Mels wird als Teil der Gemeindeverwaltung geführt (Modell analog zum Elektrizitätswerk der Gemeinde Mels). Das notwendige Personal wird durch die Gemeinde angestellt und rapportiert direkt an Personen innerhalb der Gemeindeverwaltung. Durch die Eingliederung in die Verwaltung wird eine neue Verwaltungseinheit geschaffen.

Dies hat zur Folge, dass eine **sehr enge Einflussnahme** durch die Gemeinde möglich ist, gleichzeitig aber auch eine **direkte Verantwortung** besteht.

Die Grundsätze des **profitorientierten Unternehmertums** kommen bei dieser Organisationsform tendenziell am wenigsten zum Tragen und es besteht die Gefahr, dass im Vergleich zu anderen Organisationsformen **betriebswirtschaftliche Aspekte** bei der Führung der Anlage einen geringeren Stellenwert einnehmen.



2) Analyse bisheriges Organisationsmodell

Implikationen für die verschiedenen Nutzergruppen

Nutzergruppe	Implikationen
Gemeinde	- Die Gemeinde trägt den jährlichen Verlust. - Der Betrieb der Anlage fällt in den Kompetenzbereich der Gemeinde, was mit einer hohen Verantwortung einhergeht. - Der Gemeinde ist es möglich, direkt Einfluss zu nehmen und eine Kontrollfunktion auszuüben.
Vereine	- Die (einheimischen) Vereine können die Räumlichkeiten zu sehr fairen Preisen nutzen. - Durch den neuen Cateringvertrag ist es den Vereinen zudem möglich, das Catering für ihre Anlässe selber zu organisieren.
Kommerzielle Nutzergruppen	- Eventveranstaltern, Firmen und Privatpersonen stehen qualitativ hochstehende Räumlichkeiten zur Verfügung. - Zudem profitieren kommerzielle Nutzergruppen von einer professionellen Betreuung vor, während und nach Veranstaltungen.
Geschäftsleitung	- Das Verrucano Mels stellt für die Geschäftsleitung und das damit verbundene Stellenprofil grundsätzlich eine attraktive Basis dar. - Zu betonen ist, dass mit der aktuellen Geschäftsleitung (Eva Maron) eine äusserst kompetente Person beschäftigt werden konnte. - Eva Maron ist jedoch an die Grenzen ihrer Arbeitskapazität gelangt, was zwingend Anpassungen im Betrieb nach sich ziehen muss.
Restaurantbetreiber	- Dem Restaurantbetreiber wird ein attraktives Gesamtpaket (Räumlichkeiten, Vertragskonditionen) geboten. - Da die Vereine für ihre Anlässe das Catering selber organisieren möchten, wurden sowohl Sockel- als auch Umsatzmiete reduziert. - Es gilt jedoch zu erwähnen, dass das Bistro nicht optimal läuft, da der Rückhalt in der Bevölkerung aus verschiedenen Gründen fehlt.
Bevölkerung	- Die Bevölkerung kann verschiedentlich vom Verrucano Mels profitieren: Einerseits im Rahmen der günstigen Konditionen für die Nutzung durch Vereine, andererseits werden im Verrucano Mels immer wieder kommerzielle Events durchgeführt, welche eine Ausstrahlung weit über die Gemeindegrenzen hinaus haben. - Es muss die Frage gestellt werden, inwiefern und in welchem Ausmass das Verrucano Mels von (Teilen) der Bevölkerung akzeptiert wird oder ob nicht doch nach wie vor eine gewisse Skepsis vorhanden ist.

2) Analyse bisheriges Organisationsmodell

Bewertung

Stärken	Schwächen
• Potenziell können Bedürfnisse unterschiedlichster Nutzergruppen (Vereine, kommerzielle Veranstalter) abgedeckt werden. • Die Gemeinde Mels trägt eine hohe Verantwortung und hat viele Möglichkeiten der Einflussnahme und Kontrolle. • Mit verhältnismässig geringem personellen und finanziellen Aufwand kann sehr viel erreicht werden (Akquise und Durchführung von kommerziellen Events mit Ausstrahlung).	• Derzeit besteht eine Art «Sowohl-als-auch»-Lösung: Einerseits erfolgt aufgrund der fehlenden Assistenzstelle keine proaktive Positionierung, andererseits steht die Anlage auch nicht nur ausschliesslich den Vereinen (reine Schlüsselhaltung) zur Verfügung. • Es besteht Konfliktpotenzial der verschiedenen Nutzergruppen. • Mit dem Entscheid, das Verrucano Mels in die Gemeindeverwaltung zu integrieren, kann das unternehmerische Prinzip tendenziell nicht so stark verfolgt werden, wie in anderen Organisationsmodellen. • Die Geschäftsleiterin und Hauswartung sehen sich einer hohen Belastung gegenüber, was eine Anpassungen im Betriebs- und oder Organisationsmodell erfordert. • Die Anstellung der Geschäftsleiterin ist mit einem hohen Klumpenrisiko behaftet: fällt diese aus, so geht sehr viel Know-how verloren, welches nicht unmittelbar ersetzt werden kann.

Einschätzung ITF

Ein Vergleich mit anderen Kultur- und Kongresshäusern zeigt, dass unabhängig von der Strategie und vom Organisationsmodell aus dem Betrieb einer solchen Anlage i.d.R. **ein Verlust** resultiert. Grundsätzlich gibt es **keine «One-Size-fits-all»-Strategie** für den Betrieb eines derartigen Kultur- und Kongresshauses. Es ist also nicht möglich, den Bedürfnissen aller Nutzergruppen vollumfänglich gerecht zu werden, demnach besteht immer ein gewisses Konfliktpotential. Das aktuelle Organisations- und Betriebsmodell bietet potentiell viele Vorteile für viele unterschiedliche Nutzergruppen.

Ferner stellt sich die Frage, ob genügend **Rückhalt** für das Verrucano Mels in weiten Teilen der Bevölkerung vorhanden ist. Dies ist unabhängig von der Wahl des Organisationsmodells zu klären und ggf. geeignete **Massnahmen zur Akzeptanzsteigerung** zu ergreifen.

Aufgrund der hohen Belastung der Geschäftsleitung müssen zwingend betriebliche Anpassungen vorgenommen werden.



3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

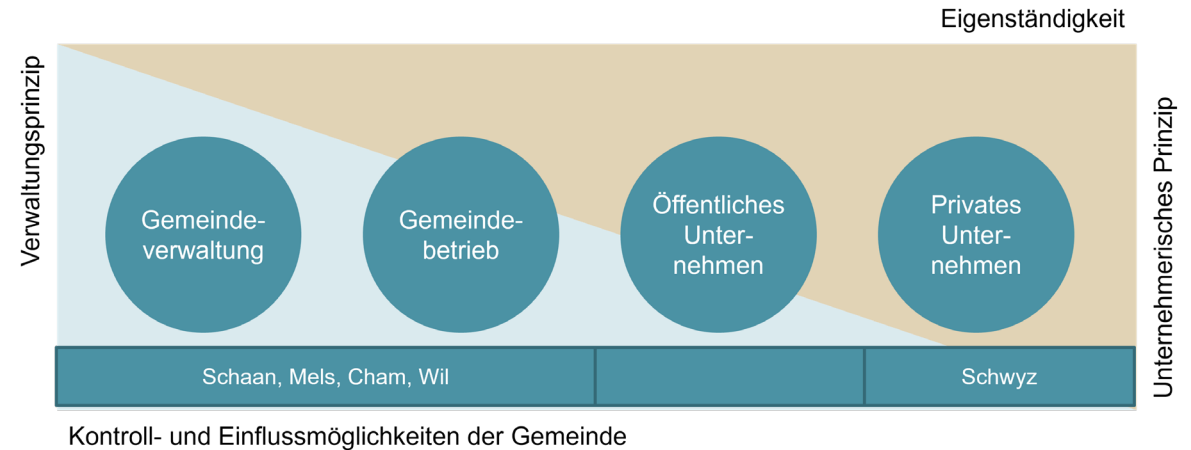
3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Theoretischer Exkurs: Rechtsform

Erläuterungen

Das Organisationsmodell wird durch die Wahl der Rechtsform bestimmt, welche wiederum über **die Einflussmöglichkeiten**, aber auch über die **erforderliche** Aufmerksamkeit des Managements sowie **das Risiko** der Gemeinde entscheidet. Die meisten Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Gemeinde bestehen bei der Integration des Betriebs in die Gemeindeverwaltung (**Verwaltungsprinzip**). Die stärkste Gewichtung des **unternehmerischen Prinzips** erfolgt hingegen, wenn der Betrieb in einer eigenen privatrechtlichen Gesellschaft organisiert ist.

Vergleichbare Anlagen befinden sich alle **im Eigentum der öffentlichen Hand** (Ortsgemeinde). Während die Anlagen in Schaan, Cham und Wangs von der Gemeinde selber betrieben werden, erfolgt der Betrieb bei den Anlagen in Landquart, Wil und Schwyz durch einen externen Dritten. Dies ist entweder ein Catering-Unternehmen oder im Falle von Schwyz eine eigene Aktiengesellschaft.



Einschätzung ITF

Die Wahl der geeigneten Rechtsform sollte dem Prinzip «**Structure follows Strategy**» folgen. Im Falle des Verrucano Mels steht die Gemeinde jedoch vor einer zusätzlichen Herausforderung: Eine betriebswirtschaftlichere Ausrichtung würde zusätzliche personelle Ressourcen erfordern. Die **Schaffung einer Assistenzstelle** wurde aber von der Bevölkerung im vergangenen Jahr abgelehnt. Eine Anpassung des Organisationsmodelles müsste also wohlüberlegt sein und so geplant werden, dass diese auch vor der Urne bestehen würde, respektive von einer Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert werden würde.

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Theoretischer Exkurs: Auslagerung

Grundsätzlich bestehen aus Gemeindesicht zwei Grundrichtungen bezüglich der Strukturierung der Aufgaben:

- **Selber machen:** Teil der Gemeindeverwaltung oder Gemeindebetrieb
- **Auslagern:** Öffentlich-rechtliches Unternehmen, privatrechtliches Unternehmen

Der Entscheid zur Auslagerung sollte sich auf sachliche Überlegungen abstützen. Tendenziell eignen sich Aufgaben zur Auslagerung, für die ein marktliches Umfeld besteht und die durch die Auslagerung effizienter und effektiver ausgeführt werden können.

Bei den durch das Verrucano zu bewerkstelligenden Aufgaben handelt es sich um **keine klassischen Gemeindeaufgaben**, sondern um Aufgaben, welche auch von privaten Dienstleistern auf dem Markt angeboten werden können. Umgekehrt gilt es jedoch zu beachten, dass der Betrieb eines Kultur- und Kongresshauses mittlerer Grösse mit **einem Verlust** einhergeht und vergleichbare Anlagen zumeist **im Eigentum der öffentlichen Hand** sind.

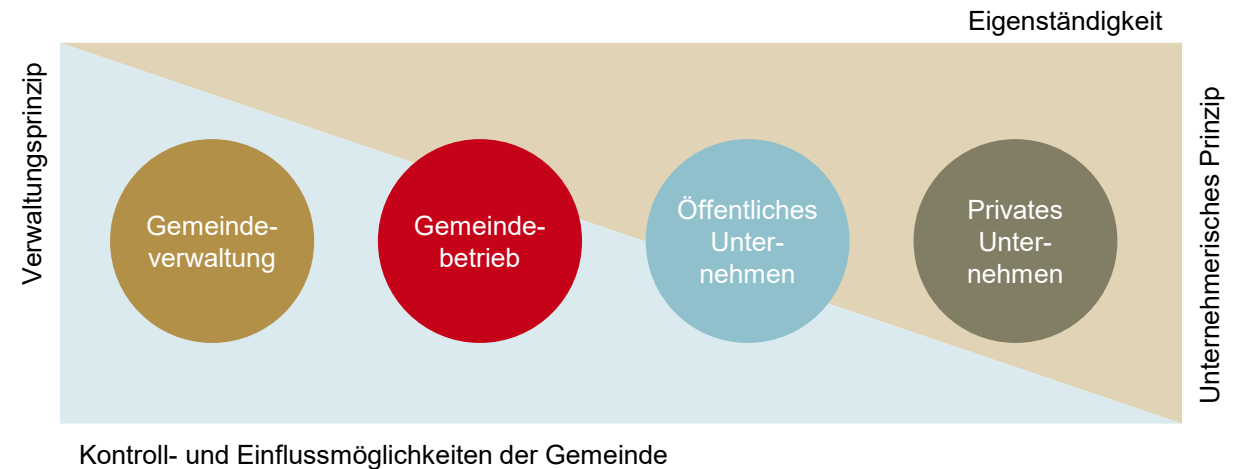
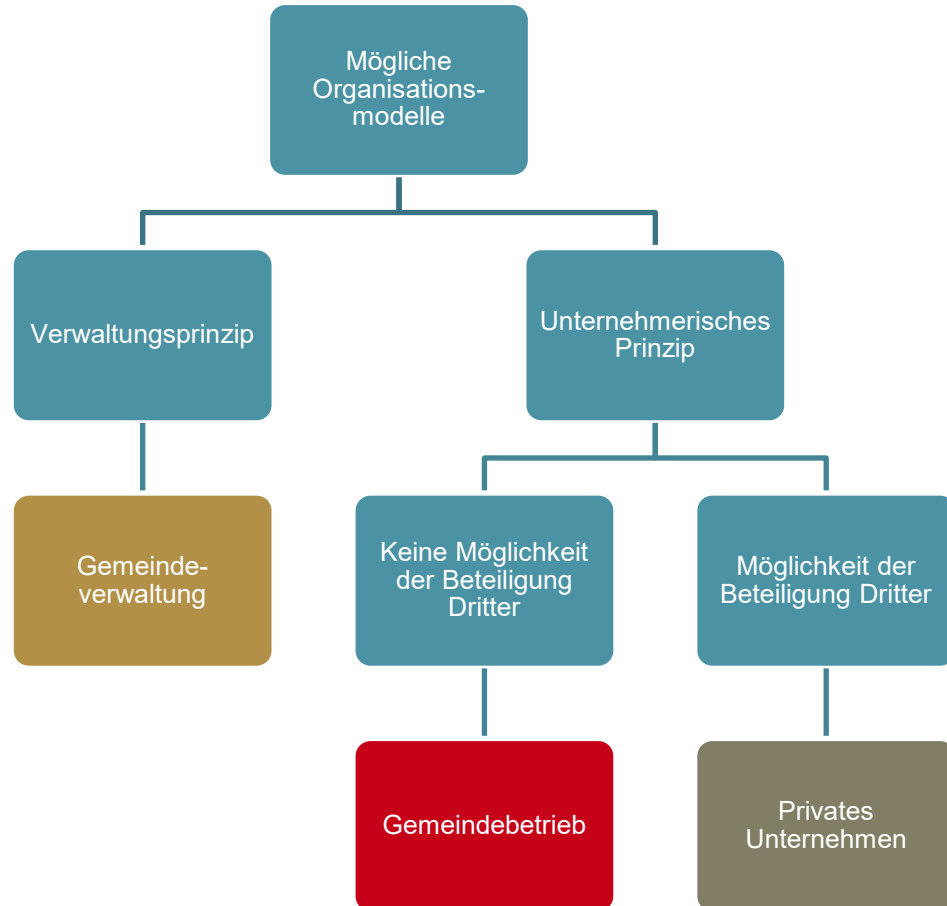
Eine Auslagerung führt immer zu einem Verlust an Kontrolle. Sie ist tendenziell unproblematisch, wenn

→ die Aufgabe selbst nicht so kritisch ist, dass sie einer hohen Kontrolle bedarf

→ die direkte Kontrolle durch eine andere Kontrollform substituiert werden kann (Markt, Kunden)

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Ableitung Varianten



Exkurs

Theoretisch wäre auch möglich, das Verrucano in einem Unternehmen nach öffentlichem Recht zu organisieren. In diesem Bericht wird jedoch auf diese Möglichkeit nicht näher eingegangen, da der Betrieb eines derartigen Kultur- und Kongresszentrums nicht die Charakteristika aufweist, welche für eine Auslagerung in ein öffentlich-rechtliches Unternehmen sprechen (Ausführung einer hoheitlichen Aufgabe, finanziert durch Steuermittel oder Gebühren, für welche kein Markt besteht).

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Vorstellung Varianten

Variante 1: Gemeindeverwaltung «Status Quo +»

- Positionierung als Vereinszentrum
- Optimierung durch punktuelle Massnahmen
- *Schaffung einer Assistenzstelle*

Variante 2: Gemeindebetrieb «Auslagerung Betrieb»

- Auslagerung des Betriebs an ein bestehendes Drittunternehmen
- Auslagerung durch Einrichtung einer eigenen Betreibergesellschaft
- *Gemeindeeigener Betrieb*

Variante 3: Privates Unternehmen «Auslagerung Eigentum»

- Verschiedene Möglichkeiten durch Beteiligung Dritter:
Bspw. andere Gemeinden, Stiftung,...

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 1 «Status Quo +»: Übersicht

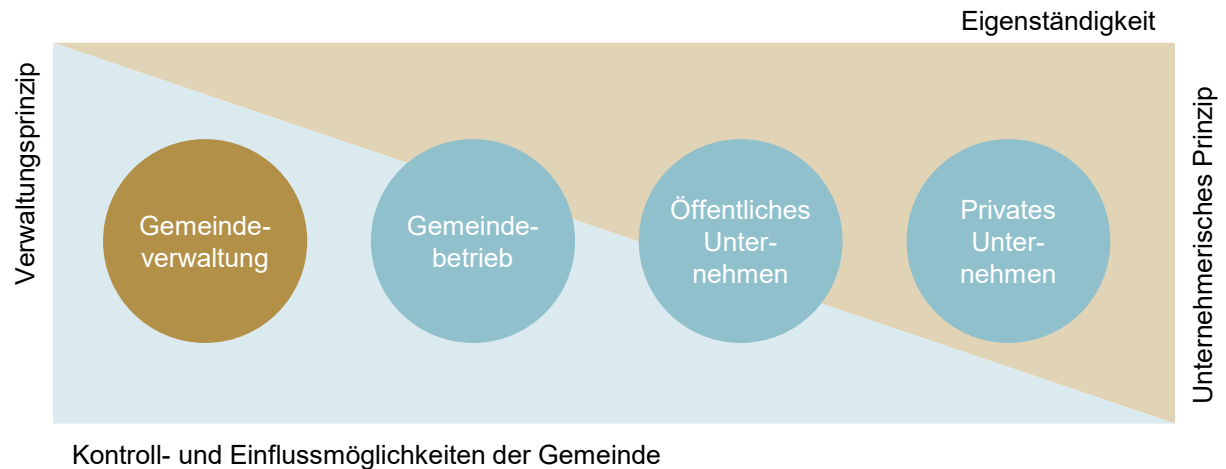
Erläuterungen

Bei der **Variante 1 «Status Quo»** wird das aktuelle Organisationsmodell beibehalten und das Verrucano Mels weiterhin **als Teil der Verwaltung geführt und betrieben**.

Das notwendige Personal wird durch die Gemeinde angestellt. Die Betriebseinheit ist in den Haushaltsplan der Gemeinde eingegliedert und **rechtlich und wirtschaftlich unselbständig**.

Auch wenn eine gewisse betriebliche Einheit besteht, so wird die Anlage in diesem Fall kaum als eigenes Unternehmen wahrgenommen. In diesem Fall besteht eine **sehr enge Kontrolle**, aber auch **eine direkte Verantwortung** der Gemeinde.

Der hohen Belastung der Geschäftsleitung muss insofern Rechnung getragen werden, als dass entsprechende Massnahmen getroffen werden (**Positionierung als Vereinszentrum und Auflösung Geschäftsleitungsstelle, Optimierung punktueller Massnahmen**).



3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 1 «Status Quo +»: Stossrichtungen

Positionierung als Vereinszentrum

- Das Verrucano wird komplett auf die einheimischen Vereine ausgerichtet, diese profitieren von qualitativ hochstehenden Räumlichkeiten zu sehr günstigen Konditionen.
- Es wird keine Geschäftsleitung mehr benötigt, entsprechend kann Personal eingespart werden.
- Als negative Folge verliert das Verrucano die durch die Durchführung namhafter Veranstaltungen bedingte Ausstrahlung innerhalb und ausserhalb der Gemeinde.
- Das Potenzial der Anlage kann nicht mehr vollumfänglich ausgenutzt werden, es wird vermehrt zu Leerständen der Anlage kommen.

Optimierung durch punktuelle Massnahmen (ohne Schaffung einer Assistenzstelle)

- Die im Rahmen der Situation möglichen Massnahmen werden ergriffen, um die aktuelle Geschäftsleitung soweit möglich zu entlasten und die Gesamtsituation zu entschärfen.
- Mögliche Massnahmen sind die Einführung von Schliesszeiten und eine Beschränkung der Öffnungszeiten sowie eine verstärkte Nutzung möglicher Synergien innerhalb der Gemeinde (bspw. Einbezug Gemeindeverwaltung bei administrativen Arbeiten).
- Es muss damit gerechnet werden, dass nicht mehr im gleichen Umfang kommerzielle Veranstaltungen durchgeführt werden können.
- Es besteht die Gefahr, dass die Geschäftsleitung mittelfristig abspringt, da die Arbeitsstelle an Attraktivität verliert und Entwicklungsmöglichkeiten limitiert werden.

Schaffung einer Assistenzstelle

- Es besteht die Möglichkeit, dass die Schaffung der zusätzlichen Assistenzstelle trotz der herausfordernden Gesamtsituation gelingt.
- Dies wäre allerdings als Bekenntnis zu einer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung aufzunehmen, was im Umkehrschluss dazu führt, dass andere Organisationsmodelle (bspw. Gemeindebetrieb) besser geeignet sind.

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 1 «Status Quo +»: Zwischenfazit

Positive Aspekte	Negative Aspekte
• Mit dem jetzigen Organisationsmodell ist es möglich, potenziell viele Nutzergruppen anzusprechen und deren Bedürfnisse zu befriedigen: Während Vereine von der Nutzung der Räumlichkeiten zu fairen Preisen profitieren, besteht für kommerzielle Veranstalter dennoch die Möglichkeit, von qualitativ hochstehenden Räumlichkeiten Gebrauch zu machen. • Ebenso besteht das Potenzial, das Verrucano als Treffpunkt der Bevölkerung der Gemeinde zu etablieren, gerade hinsichtlich der schwerpunktmässigen Ausrichtung auf das Verrucano als Vereinszentrum. • Der personelle und finanzielle Aufwand kann mit dieser Organisationsform auf ein Minimum reduziert werden. • Die Möglichkeiten der Gemeinde, Einfluss zu nehmen, sind mit dieser Organisationsform gegeben.	• Diese Variante ist nicht geeignet, um betriebswirtschaftliche Zielsetzungen zu verfolgen und zu erreichen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich die durch das Verrucano zu bewerkstellenden Aufgaben grundsätzlich für eine betriebswirtschaftlichere Ausrichtung eignen würden. • Die öffentliche Hand trägt den jährlich anfallenden Verlust, die Risiken sind vollständig bei der Gemeinde allokiert. • Es müssen Abstriche bei der Akquise von kommerziellen Veranstaltungen gemacht werden, es ist also davon auszugehen, dass nicht mehr im gleichen Rahmen kommerzielle Veranstaltungen durchgeführt werden können. • Vor dem Hintergrund der Abstriche bei der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung ist unklar, inwiefern das Verrucano Mels auch in Zukunft eine attraktive Arbeitsstelle für die jetzige Geschäftsleiterin bleibt, da die Entwicklungsmöglichkeiten doch eher beschränkt bleiben (sofern nicht sowieso entschieden wird, die Geschäftsleitungsstelle aufzulösen). • Aktuell besteht ein hohes Klumpenrisiko, da bei einem Ausfall der Geschäftsleitung viel Know-how verloren gehen würde.

Einschätzung ITF

Wird das Verrucano als Teil der Gemeindeverwaltung betrieben, so ist es grundsätzlich möglich, unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht zu werden. Der Fokus liegt auf der **Nutzung der Anlage durch die einheimischen Vereine**. Es müssen dementsprechend **Abstriche bei der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung** gemacht werden, was wiederum negative Auswirkungen auf die Attraktivität der Geschäftsleitungsstelle hat. Längerfristig ist davon auszugehen, dass **weniger Eventveranstalter** ins Verrucano geholt werden können. Unabhängig davon muss das Problem der hohen Belastung der Geschäftsleitung gelöst werden (entweder durch **Auflösung der Geschäftsleitungsstelle** oder Optimierung der Gesamtsituation auf Grundlage **punktueller Massnahmen**).

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

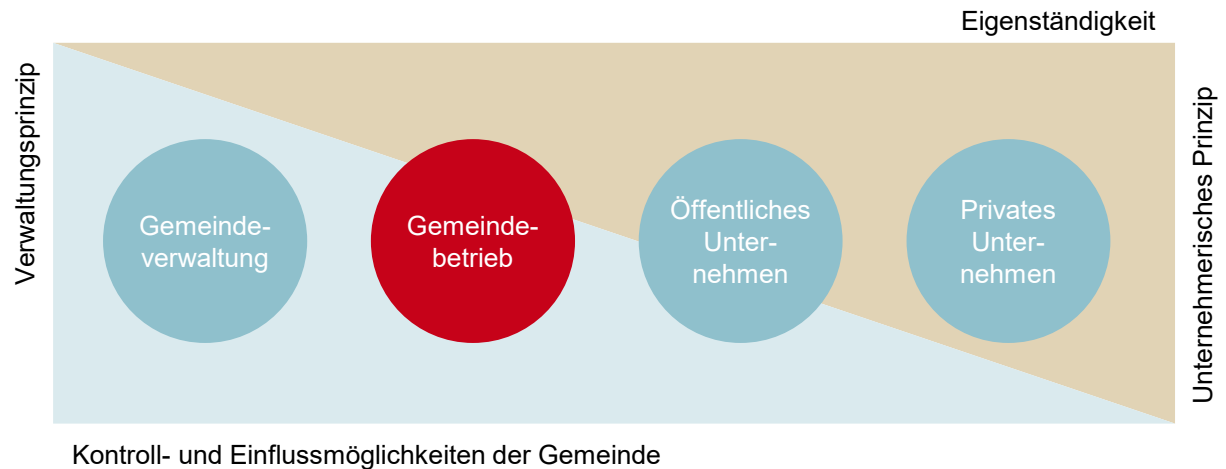
Variante 2 «Auslagerung Betrieb»: Übersicht

Erläuterungen

Bei der **Variante 2 «Auslagerung Betrieb»** wird Eigentum und Betrieb der Anlage getrennt. Während die Anlage nach wie vor im Eigentum der Gemeinde bleibt, wird der Betrieb ausgelagert.

Einerseits wird durch die **organisatorische und finanzwirtschaftliche Verselbständigung eine Aufgabenführung nach unternehmerischen Prinzipien** ermöglicht. Andererseits besteht jedoch trotz dieser organisatorischen Verselbständigung eine enge Verbindung zwischen dem Betrieb und der Gemeindeverwaltung. Dadurch ist **eine enge Steuerung und Kontrolle** durch die Gemeinde sichergestellt.

Für den Betrieb kann entweder eine am Markt **bestehende Betreiberfirma** engagiert werden oder aber es wird eine **eigenständige Gesellschaft (z. B. Betreiber-AG)** gegründet, wo die Gemeinde die Mehrheitsbeteiligung hält.



3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 2 «Auslagerung Betrieb»: Stossrichtungen

Auslagerung des Betriebs an ein bestehendes Drittunternehmen

- Wird ein bereits am Markt operierendes Unternehmen mit dem Betrieb vom Verrucano beauftragt, so kann davon ausgegangen werden, dass entsprechende Kompetenzen und soziales Kapital (Netzwerkbeziehungen) mitgebracht werden, womit ein professioneller Betrieb mit betriebswirtschaftlicher Ausrichtung sichergestellt wird.
- Je nach Vertragsausgestaltung verliert die Gemeinde an mehr oder weniger Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten des Betriebs.
- Bereits aufgebaute Strukturen (bspw. Personal) und Prozesse für den Betrieb des Verrucano müssten ggf. neu- oder umgestaltet werden.

Auslagerung durch Einrichtung einer eigenen Betreibergesellschaft (Betreiber-AG)

- Durch Schaffung einer eigenen Gesellschaft zum Betrieb vom Verrucano bleibt die enge Steuerung und Kontrolle durch die Gemeinde sichergestellt.
- Bestehende Strukturen und Prozesse können in die neue Gesellschaft übernommen werden; für die jetzige Geschäftsleitung können attraktivere Arbeitsbedingungen geschaffen werden.
- Die Führung der Betreibergesellschaft im Eigentum der Gemeinde erfordert personelle Ressourcen (und Know-how) sowie einen nicht zu unterschätzenden Aufwand, welche durch die Gemeinde bereitgestellt werden müssen.

Gemeindeeigener Betrieb

- Es besteht die Möglichkeit, das Verrucano in Form eines gemeindeeigenen Betriebs zu betreiben (analog bspw. kommunale Werkhöfe).
- Das Verrucano wäre dann zwar organisatorisch und finanziell selbständig (eigenes Profit-Center), könnte aber der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung weniger gerecht werden, als die beiden obig ausgeführten Stossrichtungen.
- Mit dieser Stossrichtung ist es ausserdem nicht möglich, das Risiko des Betriebs (bspw. hinsichtlich Haftungsfragen) zu re-allokieren.

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 2 «Auslagerung Betrieb»: Zwischenfazit

Positive Aspekte

- Die Trennung von Eigentum und Betrieb ermöglicht eine profitorientierte Ausrichtung und die Verfolgung betriebswirtschaftlicher Zielen.
- Für die Gemeinde besteht die Möglichkeit der Einflussnahme, Steuerung und Kontrolle.
- Die Betriebsrisiken werden durch die Betreibergesellschaft getragen und entfallen nicht mehr auf die Gemeinde.
- Dieses Organisationsmodell positioniert das Verrucano als attraktives Arbeitsumfeld für eine professionelle Geschäftsleitung.
- Die Verfolgung unternehmerischer Prinzipien stärkt die Position vom Verrucano am Markt, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Bedingungen (qualitativ hochstehende Räumlichkeiten und professionelle Geschäftsleitung) für die Partizipation am Markt grundsätzlich gegeben sind.

Negative Aspekte

- Das jährliche Defizit übernimmt weiterhin die Gemeinde.
- Die Umsetzung dieser Variante zieht gewichtige Anpassungen organisatorischer Art nach sich, welche ggf. dem Entscheid der Stimmbevölkerung unterliegen.
- Eine durch das gewählte Organisationsmodell akzentuierte betriebswirtschaftliche Ausrichtung würde eine Aufstockung der personellen Ressourcen bedingen.
- Die verstärkte betriebswirtschaftliche Ausrichtung würde wohl zulasten der Vereine gehen, welche die Räumlichkeiten nicht mehr zu den gleichen Konditionen oder im gleichen Umfang nutzen können.

Einschätzung ITF

Durch die Trennung von Eigentum und Betrieb kann bei gleichzeitiger Beibehaltung der **Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten** durch die Gemeinde die **betriebswirtschaftliche Ausrichtung** forciert werden. Für die Erfüllung von Aufgaben, welche klassischerweise nicht zwingend bei der öffentlichen Hand anzuordnen sind, wird somit das passendere Gefäss bereitgestellt. Die im Zuge der Umsetzung vorzunehmenden Anpassungen dürfen jedoch nicht unterschätzt werden, insbesondere nicht vor dem Hintergrund, dass Änderungen mitunter vor der Stimmbevölkerung zu bestehen haben. Die verstärkte Ausrichtung nach unternehmerischen Prinzipien würde eine Aufstockung der personellen Ressourcen bedingen.

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 3 «Auslagerung Eigentum»: Übersicht

Erläuterungen

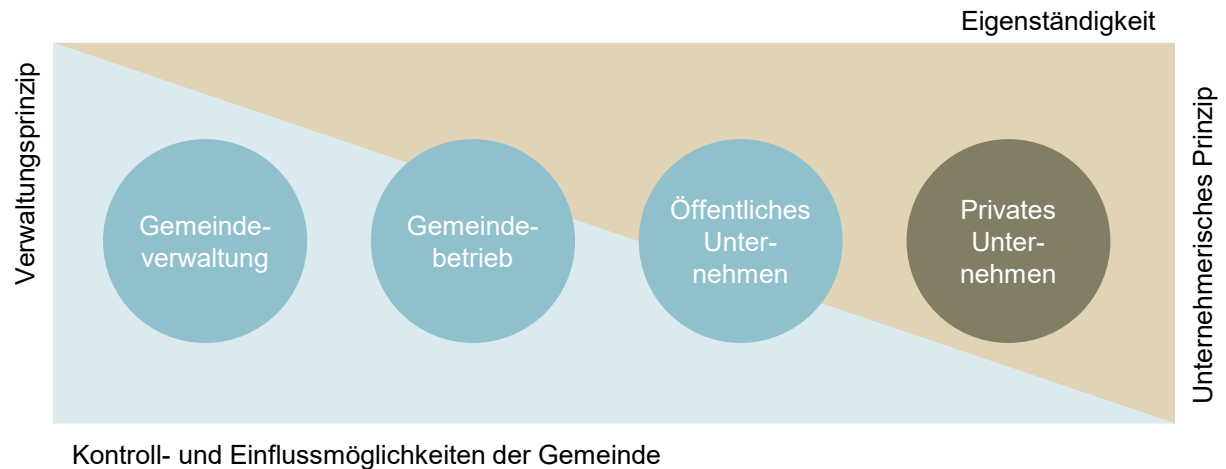
Für eine Auslagerung in ein privates Unternehmen steht als Rechtsform die privatrechtliche Aktiengesellschaft im Vordergrund. Die **Variante 3 «Auslagerung Eigentum»** greift diese Möglichkeit auf, indem das Verrucano an eine privatrechtliche Aktiengesellschaft ausgelagert wird.

Eine Aktiengesellschaft ist insbesondere für Auslagerungen geeignet, wenn die Gesellschaft **wirtschaftlich selbständig** sein und eine **Beteiligung Dritter** ermöglicht werden soll.

Es besteht also die Möglichkeit, Teile der neuen Gesellschaft an **weitere externe Beteiligte** zu veräußern, wobei die Gemeinde zwecks Mitbestimmung **eine Mehrheitsbeteiligung** halten sollte*. So können Teile der Gesellschaft beispielsweise von **anderen Gemeinden, einer gemeinnützigen Stiftung oder weiteren Beteiligten** gehalten werden. Der Betrieb des Verrucano kann durch die Gesellschaft selber erfolgen oder aber weiter abgespalten und ausgelagert werden.

*Art. 762 OR beschreibt mit der *gemischtwirtschaftlichen AG* eine Spezialform für die Beteiligung durch öffentlich-rechtliche Körperschaften, welche der öffentlichen Hand eine Sonderrechtsstellung einräumt. Es wird empfohlen, für detaillierte Informationen einen Rechtsexperten beizuziehen.

- InfraTour – Gemeinden als Tourismusunternehmen, Forschungsbericht + Leitfaden, 2019, HTW Chur
- Kalss, S., Fleischer, H., & Vogt, H.-U. (Eds.). (2019). Der Staat als Aktionär: neuntes deutsch-österreichisch-schweizerisches Symposium, Wien, 17.-18. Mai 2018. Mohr Siebeck.
- Schedler, K., Müller, R., & Sonderegger, R. W. (2016). Führung, Steuerung und Aufsicht von öffentlichen Unternehmen: Public Corporate Governance für die Praxis (3., erweiterte Auflage). Haupt Verlag.



3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 3 «Auslagerung Eigentum»: Stossrichtungen

Beteiligung durch andere Gemeinden (interkommunale Zusammenarbeit)

- Von der Durchführung von renommierten Veranstaltungen profitieren die umliegenden Gemeinden in Form von zusätzlicher Wertschöpfung (Logiernächte, sonstige Ausgaben, gesteigerte Aussenwahrnehmung).
- Aus diesem Grund macht es grundsätzlich Sinn, dass sich auch die umliegenden Gemeinden am Verrucano beteiligen können und so der Verlust auf mehreren «Schultern» verteilt werden kann.

Beteiligung durch Schaffung einer gemeinnützigen Stiftung

- Der Teilübertrag des Eigentumes an eine gemeinnützige Stiftung hat das Potenzial, zusätzliche Finanzierungsquellen zu eröffnen.
- Der Stiftungszweck (Erfüllung kultureller Aufgaben) erscheint grundsätzlich plausibel.
- Die Schaffung eines solchen Gebildes (privat-rechtliche AG in Miteigentum einer gemeinnützigen Stiftung) wäre äusserst komplex und eher unüblich. Vor die Realisierbarkeit dieser Stossrichtung ist ein Fragezeichen zu stellen.
- Ein erheblicher Nachteil ist die mit Stiftungen verbundene Starrheit und Inflexibilität, was der betriebswirtschaftlichen Ausrichtung massiv entgegenwirken würde.

Beteiligung durch weitere Dritte

- Im Grundsatz können Aktien von verschiedensten Beteiligten gehalten werden.
- Es ist jedoch fraglich, inwiefern Dritte überhaupt ein Interesse an einer Beteiligung hätten, da von vornherein klar ist, dass der Betrieb ein Verlustgeschäft ist.
- Zudem kommt dazu, dass eine Beteiligung Dritter mit einem Verlust an Einflussnahme einhergeht; es besteht die Möglichkeit, dass Partikularinteressen eingebracht werden, welche nicht im Sinne der Gemeinde sind.

3) Auslegeordnung möglicher zukünftiger Organisationsmodelle

Variante 3 «Auslagerung Eigentum»: Zwischenfazit

Positive Aspekte	Negative Aspekte
• Sofern eine profitorientierte Ausrichtung verfolgt und die Mitbeteiligung Dritter angestrebt wird, eignet sich dieses Organisationsmodell. • Dieses Organisationsmodell positioniert das Verrucano als attraktives Arbeitsumfeld für eine professionelle Geschäftsleitung und ermöglicht eine kompetitive Partizipation am Markt. • Eine privatrechtliche Aktiengesellschaft steht in autonomem Verhältnis zur staatlichen Trägerschaft, was die Flexibilität hinsichtlich dem Auftreten am Markt erhöht.	• Das unumgängliche jährliche Defizit kommt weiterhin bei der Gemeinde zu liegen, ausser es werden weitere externe Beteiligte gefunden, welche bereit sind, einen Verlust (mit-)zutragen. • Es müssen gezielte Massnahmen ergriffen werden, damit die Möglichkeiten zur Steuerung und Kontrolle durch die Gemeinde weiterhin gegeben sind. • Bei der Auslagerung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft müssten bei der Vermietung der Räumlichkeiten zu günstigen Konditionen an Vereine wohl Abstriche gemacht werden. • Eine durch das gewählte Organisationsmodell akzentuierte betriebswirtschaftliche Ausrichtung würde eine Aufstockung der personellen Ressourcen bedingen. • Die Umsetzung dieser Variante zieht massive Anpassungen rechtlicher und organisatorischer Art nach sich, welche ggf. dem Entscheid der Stimmbevölkerung unterliegen. • Sollte es gelingen, Teile der Gesellschaft an Dritte zu veräussern, so werden diese Eigeninteressen einbringen, womit wiederum die Möglichkeiten der Einflussnahme durch die Gemeinde schwinden.

Einschätzung ITF

Eine Auslagerung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft ist insbesondere interessant und geeignet, wenn die öffentliche Hand in Konkurrenzkampf mit der Privatwirtschaft tritt, wenn die Gesellschaft **wirtschaftlich selbständig** sein soll, **kein hoheitliches Handeln** notwendig ist und **eine Beteiligung von Dritten** möglich sein soll, was in diesem Fall grundsätzlich zutrifft. Da der Betrieb eines Kongress- und Kulturzentrums jedoch **ein Verlustgeschäft** darstellt, ist fraglich, inwiefern die vollständige marktwirtschaftliche Ausrichtung effektiv Sinn macht, weil eine Mitbeteiligung externer Shareholder vor diesem Hintergrund eher in Frage zu stellen ist. Eine Auslagerung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft geht mit einem **Verlust an Einflussnahme** durch die Gemeinde einher und zieht erhebliche organisatorische Implikationen nach sich.



4) Fazit

4) Fazit

Übersicht

	Variante 1 «Status Quo +»	Variante 2 «Auslagerung Betrieb»	Variante 3 «Auslagerung Eigentum»
Ausrichtung	Vereinszentrum	Kommerzieller Betrieb	Kommerzieller Betrieb
Beteiligung Dritter	Nicht möglich	Nicht möglich	Möglich
Finanzieller Aufwand	Tief	Hoch	Hoch
Finanzielles Risiko	Bei Gemeinde	Bei Gemeinde	Nicht unbedingt bei Gemeinde
Betriebliches Risiko	Bei Gemeinde	Nicht bei Gemeinde	Nicht bei Gemeinde
Innenwirkung (Vereinsleben)	Hoch	Tief - Mittel	Tief
Aussenwirkung (Standortmarketing)	Tief - Mittel	Hoch	Hoch
Möglichkeit der Einflussnahme durch Gemeinde	Hoch	Tief - Mittel	Tief - Mittel
Aufwand und Komplexität Umsetzung	Tief	Hoch	Hoch
Akzeptanz bei Bevölkerung (vermutet)	Hoch	Mittel	Tief

4) Fazit

Erkenntnisse

- Der Betrieb eines Kultur- und Kongresszentrums resultiert unabhängig von der Ausgestaltung des Organisationsmodelles **in einem Verlustgeschäft**, welches von der Gemeinde (oder ggf. Dritten) getragen werden muss.
- Plakativ gesagt stellt **der jetzige Betrieb keine befriedigende längerfristige Lösung** dar: Entweder wird eine betriebswirtschaftliche Ausrichtung verfolgt, welche eine **zusätzliche Assistenzstelle erforderlich** macht. Dies würde aber bedeuten, dass andere Organisationsmodelle (Variante 2 und 3) besser geeignet sind. Oder aber es wird von einer betriebswirtschaftlichen Ausrichtung abgesehen, was wiederum impliziert, dass eine Betriebsführung in der heutigen Form (professioneller Betrieb mit Geschäftsleitung) nicht der angestrebten Ausrichtung entspricht. Bei **Optimierung der aktuellen Situation durch punktuelle Massnahmen** kann nicht garantiert werden, dass die jetzige Geschäftsleitung längerfristig bleibt, bei **der Positionierung als Vereinszentrum** wäre keine Geschäftsleitung mehr erforderlich.
- Soll das unternehmerische Prinzip betont werden, dann kann entweder **der Betrieb ausgelagert** werden (betriebswirtschaftliche Ausrichtung trotz enger Steuerung und Kontrolle durch die Gemeinde) oder ggf. **die Teilprivatisierung mit möglichen externen Teilhabern** ins Auge gefasst werden (Erschliessung neuer Finanzierungsquellen aber weniger Flexibilität und Einflussnahme durch die Gemeinde).
- Ob eine Beteiligung Dritter bei bereits im Vorherein feststehendem Verlustgeschäft realistisch ist, muss zuerst eingehend analysiert werden, da die Teilprivatisierung umfangreiche Anpassungen rechtlicher und organisatorischer Natur mit sich ziehen würde.

4) Fazit

Empfehlungen

- Durch die Konsolidierungsphase bietet sich die Chance, eine Auslegeordnung vorzunehmen, sich über die zukünftige Ausrichtung klar zu werden und allfällige Umsetzungsmassnahmen mit genügend Vorlaufzeit zu planen.
- Es empfiehlt sich, keine übereiligen Entschlüsse zu fassen, sondern zuerst **eine langfristige Strategie** zu entwickeln und das Organisationsmodell anschliessend an der definierten Strategie auszurichten (**Structure follows Strategy**).
- Insbesondere vor dem Hintergrund, dass allfällige organisatorische Anpassungen ggf. vor der Stimmbevölkerungen zu bestehen haben, ist zu empfehlen, das Verrucano erst mal **in der Bevölkerung «sacken» zu lassen**, bevor einschneidende Veränderungen vorgenommen werden.
- Aus der Aussenperspektive scheint, dass **der Rückhalt in der Bevölkerung** nicht oder nur teilweise im erforderlichen Ausmass vorhanden ist. Bevor überhaupt allfällige Anpassungen im Organisationsmodell respektive der strategischen Ausrichtung vorgenommen werden können, besteht die Herausforderung darin, das Verrucano so in der Bevölkerung zu verankern, dass die langfristige Unterstützung sichergestellt werden kann.
- Soll die zukünftige Ausrichtung betriebswirtschaftlich geprägt sein, so empfiehlt es sich, eine Trennung der Anlage von Eigentum und Betrieb vorzunehmen. Bei organisatorischer und finanzieller Eigenständigkeit kann trotzdem eine enge Steuerung und Einflussnahme durch die Gemeinde gewährleistet werden.
- Bei Festhaltung am jetzigen Organisationsmodell müssen zwingend Massnahmen ergriffen werden, damit die Belastung für die jetzige Geschäftsleitung auf ein längerfristig hinnehmbares Niveau reduziert werden kann.

Fachhochschule Graubünden
Pulvermühlestrasse 57
7000 Chur
T +41 81 286 24 24
info@fhgr.ch

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.
Grazia fitg per l'attenziun.
Grazie per l'attenzione.

Fachhochschule Graubünden
Scola auta spezialisada dal Grischun
Scuola universitaria professionale dei Grigioni
University of Applied Sciences of the Grisons

swissuniversities

