

## Schlüsseltresore

Die Spitex gab den Auftrag, aber nun will sie keiner

SEITE 9

## Tumortage

Dank «zielgerichteten» Medikamenten neue Hoffnung

SEITE 9

## Das Gartenhaus

Thomas Hürlimanns Novelle überzeugt auch auf der Bühne

SEITE 11



# «Ein Etikettenschwindel, der nichts bringt»

FDP und SVP wollen die öffentlichen Betriebe aus Spargründen auslagern. Experte Andreas Bergmann zeigt Chancen und Risiken derartiger Pläne auf. Um tatsächlich zu sparen, müsse man radikale Wege gehen.

INTERVIEW: TILL HIRSEKORN

FDP und SVP kritisieren die verkrusteten Strukturen der öffentlichen Betriebe. Hinkt Winterthur hier hinterher?

**Andreas Bergmann\***: Mitnichten! Vor vier Jahren haben wir im Rahmen eines internationalen Projekts die finanzielle Transparenz der Schweizer Städte mit über 50000 Einwohnern untersucht. Winterthur hat national und international am besten abgeschnitten, auch dank des Verzichts auf Auslagerungen.



Warum ist Transparenz wichtig und wo liegen die Risiken, wenn sie fehlt?

Bei Intransparenz steigt das Risiko, dass die ausgelagerten Einheiten finanzielle Verpflichtungen eingehen, die in der Rechnung der Stadt vorerst nicht auftauchen. Zum ungünstigsten Zeitpunkt werden sie dann aber virulent, wie in der Finanzkrise geschehen. Unternehmerische Freiheit setzt voraus, dass für diejenigen, die am Schluss dafür geradestehen, alle Risiken transparent sind, jederzeit.

Ziel von Auslagerungen ist es, die Effizienz eines Betriebes zu erhöhen, um Kosten zu sparen. Wie schneidet Winterthur hier ab?

Das wurde nicht untersucht. Die Effizienz eines Betriebes steigt aber nicht, wenn man allein die Rechtsform ändert. Das ist ein Etikettenschwindel, der nichts bringt. Entweder man erhöht den Ertrag oder senkt den Aufwand. Ersteres spüren vor allem die Kunden, Letzteres die Angestellten.

Wurden deshalb die Verwaltungsstrukturen in Winterthur nie aufgebrochen? Vermutlich. Aber nochmals: Allein die



In der Debatte um die Auslagerung von Stadtgärtnerei, Alters- und Pflegeheimen, Stadtbus und Stadtwerk Winterthur haben die Befürworter neuen Aufwind. Bilder: mad/key

Rechtsform, ohne gleichzeitig die Eigentümerschaft zu ändern, macht einen Betrieb nicht effizienter. Das zeigen die Erfahrungen in anderen Städten eindeutig. Der Haupteffekt erfolgt über das Personal: Der Kündigungsschutz wird gelockert, unten sinken die Löhne, oben steigen sie, wie aktuell im Fall der BVK. Für echte Effizienzgewinne müsste man voll privatisieren, sprich an Private verkaufen. Gut funktioniert hat das bei der Zürcher Staatskellerei, um ein Beispiel aus der näheren Umgebung zu nennen. International ist British Airways ein Paradebeispiel. Politisch sind Vollprivatisierungen aber selten mehrheitsfähig.

Sehen Sie denn gar kein Potenzial darin, städtische Betriebe als selbstständige

öffentliche Anstalten oder AGs im Besitz der Stadt auszugliedern?

Auch hier liegen die Chancen vor allem bei der Flexibilisierung des Arbeitsrechts. Arbeitgeberin wäre nicht länger die Stadt, sondern der Betrieb. Die Lohnkosten sanken auf Kosten der Anstellungsbedingungen. Gleichzeitig würde sich der unternehmerische Spielraum vergrössern. Stadtwerk Winterthur könnte im Ausland in den Strommarkt einsteigen.

Und wie stark würde das städtische Budget entlastet?

Die Positionen der Betriebe verschwinden aus dem Budget, Investitionen erschienen nicht mehr in der Rechnung. Da Investitionen aber gleichwohl getätigt würden, wäre dies nur eine schein-



bare, temporäre Entlastung: Finanziert werden müssen sie gleichwohl, vom Kunden oder vom Steuerzahler. Das unternehmerische Risiko läge weiterhin bei der Stadt. Stiegen marktbedingt die Strom- und Billettpreise, wäre sie es, die rechtlich und moralisch in der Pflicht stünde.

Luzern und Bern haben ÖV und Stadtwerke sanft entkoppelt. Mit Erfolg und mit dem Segen des Volkes.

Mit Erfolg? Was die Verschuldung angeht, gibt es in beiden Städten grosse Fragezeichen. Bern hat die Auslagerung seiner Stadtbauten – der Liegenschaftsverwaltung – auf dieses Jahr wieder rückgängig gemacht. Im Bereich Energie sind Auslagerungen noch am ehesten erfolgreich. Doch selbst

hier sind sie oft Vehikel, um die Schuldenbremse zu umgehen.

Warum nicht Parks und Friedhöfe von Privaten pflegen lassen, wenn der Spareffekt stimmt?

Wenn er denn stimmt! Auch private Gärtnereien zahlen Löhne und wollen zusätzlich noch Gewinn machen.

Aber sie stehen im Wettbewerb und sind zu Effizienz verpflichtet.

Die Stadtgärtnerei steht seit Jahren unter Beobachtung. Ihre Fettpolster dürften nicht mehr allzu gross sein. Die Frage ist, welches Niveau man bei der Pflege der städtischen Grünanlagen heute noch will.

\*Andreas Bergmann ist Professor für Public Finance an der ZHAW.

## STÄDTE, DEREN ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN TEILWEISE ODER GANZ AUSGELAGERT SIND

### Bern: Die Stadtwerke

Im Zuge der Liberalisierung des Strommarktes hat die Stadt Bern 2002 ihre Stadtwerke als selbstständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen Energie Wasser Bern (EWB) ausgegliedert. «Ziel war es, die Werke fit für den Markt zu machen», sagt Martina Rettenmund, Sprecherin der Stadt Bern. Als Eigentümerin profitiere Bern von der neuen Konkurrenzfähigkeit. 2012 erzielte EWB einen operativen Gewinn von 32,6 Millionen Franken, wies wegen «regelungstechnisch begründeter Sondereffekte» aber einen Verlust von 140 Millionen aus. Dennoch flossen 43 Millionen in die Stadtkasse. Bei der strategischen Ausrichtung ist der Verwaltungsrat weitgehend unabhängig. Bei Grossprojekten liegt die Entscheidungshoheit aber bei der Regierung. Bei hohen Beteiligungen an anderen Firmen kann sie ihr Veto einlegen. Zudem genehmigt sie die Gehälter der Geschäftsleitung. **Stadtwerk Winterthur** ist ein unselbstständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen.

### Luzern: Die Verkehrsbetriebe

Innerkantonale Linien des öffentlichen Verkehrs müssen im Kanton Luzern seit 1996 alle zehn Jahre neu ausgeschrieben werden. 2000 wurden Luzerns Verkehrsbetriebe deshalb in die VBL AG überführt. «Um wettbewerbsfähig zu werden», wie Christian Bertschi von VBL sagt. Eigentümerin ist die Stadt. Sie erhält jährlich eine Dividende von 1 Million Franken. Der unternehmerische Spielraum sei heute spürbar grösser. Über Busbeschaffungen und Investitionen entscheidet heute der Verwaltungsrat, nicht Stadt-, Gemeinderat und Volk. Die Löhne des Personals hätten sich auf Marktniveau eingependelt. Mit dem neuen GAV sei der rigide Kündigungsschutz gefallen. Gemäss einer internen Umfrage sei die Mitarbeiterzufriedenheit heute dennoch höher. Die VBL AG sei ein Erfolgsmodell: Die Subventionen pro Passagier seien seit 2000 von 75 auf 55 Rappen, pro Personenkilometer von 32 auf 22 Rappen gesunken. **Stadtbus Winterthur** ist ein unselbstständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen.

### St. Gallen: Die Alterspflege

In St. Gallen gibt es rund 1300 Plätze, verteilt auf 19 Alters- und Pflegezentren. Lediglich 26 Plätze davon bietet die Stadt in ihrem einzigen Heim an. «Das ist historisch bedingt», erklärt Karolina Staniszewski vom Amt für Gesellschaftsfragen. Seit Ende des 19. Jahrhunderts führen evangelische und katholische gemeinnützige Vereine eigene Alters- und Pflegeheime. Noch heute sind es deren 16. Ihre Vorstandsmitglieder arbeiten ehrenamtlich. Das kantonale Sozialhilfegesetz verpflichtet die Stadt, genügend Heimplätze anzubieten. «Und das ist heute der Fall», so Staniszewski. Das Angebot sei breit. «Die Heime richten sich nach der Nachfrage aus.» Der politische Einfluss der Stadt beschränke sich auf die 20 Prozent, mit der sie sich freiwillig an den Kosten von Neu- oder Ausbauten der Privatheime beteiligt. Planung und Umsetzung dauere dort erfahrungsgemäss etwas länger. Zum Teil fehle es an nötigem Fachwissen. Die fünf **Winterthurer Alters- und Pflegeheime** sind städtische Verwaltungseinheiten.

### Dübendorf: Die Stadtgärtnerei

Der Präsident der Vereinigung Schweizerischer Stadtgärtnereien, Felix Guhl, konnte auf Anfrage keine grössere Stadt nennen, die ihre Gärtnerei vollständig ausgelagert hat. «Bei Arbeitsspitzen oder grösseren Bauprojekten arbeiten heute schon alle mit privaten Anbietern zusammen», sagt er. Einen grösseren Einschnitt gab es in Dübendorf. Mit dem Zusammenzug des Tiefbauamtes musste die Stadtgärtnerei ihre Pflanzenproduktion wegen Platzmangels aufgeben. Pflanzen für den Friedhof hatte sie aus Kapazitätsgründen bereits vorher aus Privatgärtnereien bezogen. Nun kommen die Pflanzen für die Grünanlagen dazu. «Unter dem Strich bleiben die Auslagen etwa gleich», sagt Stadtgärtner Kurt Lutz. Die Stadtgärtnerei Luzern stand 2005 vor einer ähnlichen Ausgangslage. Eine Evaluation ergab, dass lediglich der Kauf von Blumen im Ausland günstiger wäre. Die Stadt entschied sich daraufhin, das Pflanzengewächshaus neu zu bauen. Die **Stadtgärtnerei Winterthur** ist eine städtische Verwaltungseinheit.

### Chur: Das Theater

Bis 2009 hatte Chur wie Winterthur ein klassisches Stadttheater. Nach wie vor funktioniert es als reiner «Gastspiel- und Co-Produktionsbetrieb» ohne eigenes Ensemble, wird inzwischen aber von einer Stiftung getragen. «Die Reorganisation hat sich bewährt», sagt Stadträtin Doris Caviezel. Nie sei die politische und gesellschaftliche Anerkennung des Theaters höher gewesen. Die Leitung des Kulturhauses genieße heute mehr Eigenständigkeit. Eine Sparübung sei die Reorganisation nie gewesen. Unverändert deckt die Stadt jährlich 860000 der rund 1,7 Millionen Franken an Auslagen. Dem Theater steht heute aber mehr Geld zur Verfügung. Das Fundraising sei allerdings «harte Knochenarbeit» und gestalte sich schwierig. Geld fliesst auch aus dem Kanton. Er hat seine Beiträge inzwischen auf 280000 Franken erhöht. «Wir gehen davon aus, dass er bald um weitere 100000 Franken aufstockt», so Caviezel. Das **Theater Winterthur** ist eine städtische Verwaltungseinheit. (hit)