

BRANCHENCENTER ÖFFENTLICHE UNTERNEHMEN UND VERWALTUNG

CHANCEN UND MÖGLICHKEITEN INTERKOMMUNALER ZUSAMMENARBEIT



Die Situation der Kommunalverwaltungen: höhere Anforderungen, weniger Geld

Demographische und ökonomische Veränderungen und die rasante (Europa-)politische Entwicklung bilden die Eckpunkte, an denen sich das „Angebot“ der Kommunen an Bürger und Unternehmen heute orientieren muss: Um gegenüber anderen Leistungsanbietern wettbewerbsfähig zu sein und sich attraktiv zu positionieren, müssen laufend Angebotsanpassungen vorgenommen werden. Dabei verlangen zunehmend komplexere Aufgabenstellungen spezialisierte Fachkenntnisse.

Städte und Kommunen müssen dabei (auch) neue Wege beschreiten, um die Vielfalt und die Qualität der kommunalen Leistungen erhalten und idealerweise verbessern zu können.

Die Mittel hierfür können allerdings kaum noch durch eine Konsolidierung des Haushalts oder durch eine effizientere Gestaltung der eigenen Verwaltung beschafft werden – diese Möglichkeiten sind mittlerweile weitgehend ausgeschöpft. Da auch mit einer deutlichen Verbesserung der Haushaltslage nicht zu rechnen ist, müssen weitere bzw. andere Wege erschlossen werden.

Ein Ansatz ist es, die Größe der einzelnen Organisationseinheiten auf den Prüfstand zu stellen und zu optimieren, um bei möglichst geringem Mitteleinsatz unverändert ein Höchstmaß an Leistungen für die Bürger erbringen zu können. Lässt sich das Ziel durch Größenanpassung allein nicht lösen, sollte eine interkommunale Zusammenarbeit in Betracht gezogen werden.

Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit

Interkommunale Zusammenarbeit ermöglicht es, Organisationseinheiten über Verwaltungsgrenzen hinweg für einzelne Aufgaben gemeinsam einzusetzen.

Die Vorteile liegen auf der Hand:

- Trotz beschränkter Ressourcen kann ein breites Leistungsspektrum aufrechterhalten werden.
- Gewachsene regionale Identitäten bleiben bestehen.
- Insbesondere investitions- und kostenintensive Aufgaben, die keinen direkten Bürgerkontakt erfordern oder nur eine kleine Zielgruppe betreffen, können durch Bündelung effizienter erbracht und ggf. in der Qualität sogar verbessert werden.
- Die Möglichkeiten der modernen Informationstechnologie, die für „Verwaltungsgrenzen-überschreitende“ Arbeit bestens geeignet sind, werden in vollem Umfang auch genutzt.

Effekte und Formen interkommunaler Zusammenarbeit

Interkommunale Zusammenarbeit bietet neue Chancen, das Leistungspotential zu optimieren und im Wettbewerb zu bestehen.

Hierzu gehören beispielsweise

- Synergieeffekte durch Zusammenführung des Know-hows der Kooperationspartner
- Eine effizientere Nutzung bestehender Ressourcen
- Verbesserte Finanzierungsmöglichkeiten von Verwaltungseinrichtungen
- Eine Verbesserung der Marktposition durch Bündelung der Nachfrage
- Eine bessere Positionierung gegenüber anderen Leistungsanbietern

Interkommunale Zusammenarbeit kann von einem losen Interessenverbund auf schuldrechtlicher Grundlage über eine kapitalunterlegte Kooperation bis zu einer Fusion kommunaler Gesellschaften reichen.

BRANCHENCENTER

Öffentliche Unternehmen und
Verwaltung

ÜBER BDO

BDO ist die führende mittelständische Gesellschaft für Wirtschaftsprüfung und prüfungsnahen Dienstleistungen, Steuerberatung und wirtschaftsrechtliche Beratung sowie Advisory Services in Deutschland.

An 24 Standorten in Deutschland betreuen wir mit über 1.900 Mitarbeitern national und international agierende Unternehmen unterschiedlicher Branchen und Größenordnungen.

www.bdo.de

KONTAKT

BDO AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

RA StB Heinz-Gerd Hunfeld
Fuhrentwiete 12
20355 Hamburg
Telefon +49 40 30293-580
heinz-gerd.hunfeld@bdo.de

kommunal@bdo.de

Organisation interkommunaler Zusammenarbeit

Damit interkommunale Zusammenarbeit erfolgreich wird, muss im Vorfeld eine Vielzahl gesellschafts-, arbeits- und steuerrechtlicher sowie organisatorischer Aufgaben gelöst werden. Unternehmenskulturen und Führungsstrukturen müssen ebenso berücksichtigt werden wie Erwartungen und Ängste der Mitarbeiter.

Für die rechtliche Organisation der Zusammenarbeit steht ein umfangreiches Instrumentarium an schuldrechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Regelungen zur Verfügung, wie es auch bei Kooperationen in der Privatwirtschaft genutzt wird.

In allen Bundesländern existieren zudem gesetzliche Regelungen über öffentliche Rechtsformen und die Bildung von interkommunalen Rechteinheiten wie z. B. die Zweckverbände. Auch wenn die Regelungen häufig noch nicht den aktuellen Anforderungen genügen, können sie als Vorlage zur Gestaltung dienen.

GRUNDSÄTZLICHE FRAGEN

► Welche Aufgaben können in Zusammenarbeit gelöst werden?

Die optimale Organisationsstruktur unter gesellschafts- und steuerrechtlichen Aspekten hängt wesentlich davon ab, welche Arten von Aufgaben gemeinsam wahrgenommen werden können und sollen.

Die Übertragung von Pflichtaufgaben – insbesondere solche, die hoheitlich sind – auf Unternehmen in Privatrechtsform ist nicht unbegrenzt möglich und sinnvoll.

Wann sich öffentliche Rechtsformen als Alternative oder ergänzend als Plattform für eine Kooperation anbieten, muss in jedem Einzelfall sorgfältig anhand der Interessenlage untersucht werden. Eine Wirtschaftlichkeitsanalyse schafft Klarheit.

► Welche rechtlichen Aspekte sind zu beachten?

Die schuldrechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Beziehungen der Kooperationspartner müssen so gestaltet werden, dass die Interessen aller Beteiligten gewahrt bleiben.

Mit Hilfe von Steuerungs- und Überwachungsinstrumenten muss gewährleistet werden, dass die gemeinsame Erfüllung der Aufgaben entsprechend den Zielvorgaben erfolgt.

Die Leitungsorgane müssen eigenverantwortlich, flexibel und „marktgerecht“ agieren können.

► Welche steuerlichen Aspekte sind zu beachten?

Die Organisationsstruktur wird wesentlich auch durch die steuerlichen Rahmenbedingungen geprägt. Ob und ggf. welche Vermögensgegenstände und Geschäftsbereiche in eine gemeinsame rechtliche Einheit übertragen werden, ist damit nicht zuletzt auch unter ertrag- und grunderwerbsteuerlichen Gesichtspunkten zu prüfen.

Daneben werden beispielsweise auch die Ausgestaltung des Verbundunternehmens mit Eigenmitteln und die Gestaltung der Leistungsbeziehungen von steuerlichen Erwägungen bestimmt.

► Welche arbeits- und versorgungsrechtliche Fragen sind zu klären?

Die Lösung der kollektiv- und individualarbeitsrechtlichen Fragen ist ein weiterer wichtiger Faktor zur Bildung einer erfolgreichen Kooperation. Betroffene Mitarbeiter und Personal- oder Betriebsräte sollten in diesen Themenkomplex rechtzeitig mit einbezogen werden.

Die Themen reichen von der Veränderung des Status als Beamter oder Angestellter über die Neugestaltung des Aufgabenbereichs und die Arbeitsbedingungen bis hin zu der Frage, welche Auswirkungen auf die Altersversorgung und deren Finanzierung die Kooperation haben wird.

► Sind vergabe- und kartellrechtliche Aspekte zu berücksichtigen?

Unter vergaberechtlichen Aspekten ist die Frage zu beantworten, ob die bisher öffentlich-rechtlich ausgeführte Leistung auf einen Kooperationspartner oder eine eigens dafür gegründete Gesellschaft ohne Ausschreibung übertragen werden darf oder ob eine Ausschreibung erfolgen muss.

Je nach Ausgestaltung der Gesellschaften sollte das Modell auch unter berufsrechtlichen Aspekten laufend beachtet werden.

Kartellrechtlich ist u. a. zu untersuchen, ob sich aus der Kooperation eine marktbeherrschende Stellung des neuen Unternehmens ergibt.

► Konzept und Umsetzung

Sorgfältige Konzeptionierung, Planung, Organisation und Koordination sind unabdingbare Voraussetzungen für den Erfolg interkommunaler Zusammenarbeit.

Das Projektmanagement benötigt nicht nur umfassende Projekterfahrung und Fingerspitzengefühl, sondern sollte das Vertrauen aller Prozessteilnehmer genießen, um den Ablauf steuern und gestalten zu können.

Frage- und Aufgabenstellungen sowie entsprechende Lösungswege müssen, soweit möglich, bereits in der Konzeptionierung erkannt und bei der Planung berücksichtigt werden.

Der Projektablauf muss so strukturiert werden, dass die richtigen Personen zur richtigen Zeit in den Prozess einbezogen werden.

INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT – DIE ANGEMESSENE ANTWORT AUF DEN KOSTEN- UND LEISTUNGSDRUCK

VORTEILE UND EFFEKTE INTERKOMMUNALER ZUSAMMENARBEIT

Synergien erzielen und bestehende Ressourcen besser nutzen

Kosten senken für Verwaltungseinrichtungen

Marktposition verbessern durch Bündelung der Nachfrage

Positionierung verbessern gegenüber anderen Leistungsanbietern

DAS ANGEBOT DER BDO: KONZEPTION UND BERATUNG ZU ALLEN TEILBEREICHEN INTERKOMMUNALER ZUSAMMENARBEIT

Beratung zu Rechtsform und rechtlicher Ausgestaltung

Steuerliche Beratung

Beratung zu Arbeitsrecht und Versorgungsrecht

Wirtschaftlichkeitsgutachten

BRANCHENCENTER

ÖFFENTLICHE UNTERNEHMEN UND VERWALTUNG

KONTAKT

BDO AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Fuhrentwiete 12
20355 Hamburg
Telefon: +49 40 30293-0
Telefax: +49 40 337691
kommunal@bdo.de

www.bdo.de

BDO – Ihr kompetenter Partner bei der Gestaltung interkommunaler Zusammenarbeit

Für die Beratung der Öffentlichen Hand haben wir das Know-how qualifizierter Spezialisten gebündelt. In unserem Branchencenter Öffentliche Unternehmen und Verwaltung arbeiten Betriebswirte, Wirtschaftsprüfer, Rechtsanwälte, Steuerberater und Ingenieure bereichsübergreifend in einem Team zusammen.

Wir haben es uns zur Aufgabe gemacht, Sie u. a. bei der Planung und Durchführung interkommunaler Zusammenarbeit umfassend und aus einer Hand zu beraten, und verfolgen dabei einen ganzheitlichen Beratungsansatz, der pauschale Lösungen ausschließt. Während des gesamten Beratungsprozesses steht Ihnen ein zentraler Ansprechpartner zur Verfügung, der unser Team koordiniert.

Langjährige Erfahrungen aus der Begleitung von Umstrukturierungen von Unternehmen sowohl der Öffentlichen Hand als auch der Privatwirtschaft im Rahmen von Rekommunalisierungen machen uns zum kompetenten Partner im Bereich interkommunaler Zusammenarbeit.

Wir unterstützen Sie bei der Klärung grundsätzlicher Fragen, die vor einer Entscheidung für interkommunale Zusammenarbeit stehen, und begleiten Sie bei der Umsetzung. Unsere Beratungsleistungen reichen von der Erstellung des Konzeptes über die Projektplanung und das Projektmanagement bis hin zum Entwurf erforderlicher Verträge, Satzungen und Beschlussvorlagen. Für diese beziehen wir bei Bedarf renommierte Rechtsanwaltskanzleien als Kooperationspartner mit ein.