

Genossenschaftliche PCP-Modelle zur Übernahme kommunaler Aufgaben

Wenn Gemeinde und Bürger an einem Strang ziehen ...

Das RiCC – Forschungsinstitut für Kooperationen und Genossenschaften an der Wirtschaftsuniversität Wien – beschäftigt sich im Rahmen eines aktuellen Projektes mit genossenschaftlichen Public Citizen Partnership-Lösungen (PCP-Lösungen) kommunaler Aufgaben in österreichischen Gemeinden. KOMMUNAL berichtet über die Suche nach Best-Practice-Beispielen in Österreich im Vorfeld der Erhebungen .

Mag. Daniela Weismeier-Sammer
Mag. Richard Lang

Bereits im Jahr 2007 (Ausgabe 9C) wurde in KOMMUNAL über verschiedene genossenschaftliche PCP-Modelle in Deutschland berichtet; in Österreich ist das PCP-Konzept jedoch noch nicht annähernd weit verbreitet. Eine der wenigen Ausnahmen bildet das Sozialzentrum einer Vorarlberger Gemeinde, das damit auch für andere Regionen in Österreich ein anschauliches Best-Practice-Beispiel für die Übernahme kommunaler Aufgaben durch PCP-Gesellschaften darstellt.

Die kommunalen Verantwortungsbereiche Kinder- und Altenbetreuung stellen Gemeinden vor eine schwierige Aufgabe mit hoher Dringlichkeit, wie ei-

ne Zufriedenheitsumfrage in österreichischen Gemeinden zeigt¹. Bedarf besteht vor allem an zeitlich flexibler Ganztagsbetreuung für Vorschulkinder, die mit den Arbeitszeiten der Eltern kompatibel ist und so eine wichtige Unterstützung für berufstätige Elternteile in der Organi-

Das RiCC sieht in genossenschaftlichen Public Citizen Partnerships eine Möglichkeit, durch die Kooperation von Gemeinde und betroffenen BürgerInnen innovative Angebote in den Bereichen Kinder- und Altenbetreuung zu realisieren.

sation des Alltags darstellt. Gleiches gilt für die Verfügbarkeit von Hortplätzen zur Nachmittagsbetreuung von Schulkindern. Im Bereich der Altenbetreuung besteht nicht nur Bedarf an Pflegeeinrichtungen, sondern vor allem auch an Seniorentreffpunkte und -tagesstätten, welche der älteren Bevölkerung die Möglichkeit bieten, in angemessener Entfernung vom Wohnort soziale Kontakte zu pflegen und durch Aktivitäten aller Art wieder einen strukturierten Tagesablauf erleben zu können. Gerade im Bereich der Altenbetreu-

ung scheint auch im Hinblick auf die demographische Entwicklung der Bevölkerung dringender Handlungsbedarf gegeben.

Da viele Gemeinden mit sinkenden Einnahmen bei gleichzeitiger Schuldenbelastung kämpfen, ist das Angebot oben beschriebener Einrichtungen aufgrund zu enger Budgets oft nicht möglich. Das RiCC – Research Institute for Co-operation and Co-operatives, Wirtschaftsuniversität Wien (Leitung Prof. Dr. Dietmar Rößl) – sieht in genossenschaftlichen Public Citizen Partnerships eine Möglichkeit, durch die Kooperation von Gemeinde und betroffenen BürgerInnen innovative Angebote in den Bereichen Kinder- und Altenbetreuung zu realisieren. Public Citizen Partnerships stellen eine attraktive Alternative zu Public Private Partnerships (PPP) dar. Im Vergleich zu PPPs, bei denen Gemeinden kommunale Aufgaben zur Gänze an private Anbieter auslagern, sind PCPs eine Kooperationsform die es der Gemeinde ermöglicht, gemeinsam mit den BürgerInnen erarbeitete Konzepte in diversen Bereichen, wie Kinder- und Altenbetreuung, umzusetzen. Dabei kann bürgerschaftliches Engagement in der Gemeinde genutzt und so partnerschaftlich für eine Verbesserung des kommunalen Angebots gesorgt werden.

Vorteile genossenschaftlicher PCP-Modelle

Die Rechtsform der Genossenschaft bietet den an der Errichtung und dem Betrieb von PCP-Gesellschaften Beteiligten in mehreren Bereichen Vorteile. Diese liegen vor allem in der Kapitalaufbringung sowie in der geringen steuerlichen Belastung der Organisation. Für die Grün-



Mag. Daniela Weismeier-Sammer, wissenschaftliche Projektmitarbeiterin am RiCC – Forschungsinstitut für Kooperationen und Genossenschaften der WU Wien



Mag. Richard Lang, wissenschaftlicher Mitarbeiter am RiCC – Forschungsinstitut für Kooperationen und Genossenschaften der WU Wien

¹ Vgl. Zufriedenheitsumfrage des Gallup-Institutes (2005) im Auftrag des österreichischen Gemeindebundes.



Im Bereich der Altenbetreuung besteht nicht nur Bedarf an Pflegeeinrichtungen, sondern vor allem auch an Seniorentreffpunkten und -tagesstätten, welche der älteren Bevölkerung die Möglichkeit bieten, in angemessener Entfernung vom Wohnort soziale Kontakte zu pflegen und durch Aktivitäten aller Art wieder einen strukturierten Tagesablauf erleben zu können.

derung einer Genossenschaft ist weder die Aufbringung eines bestimmten Mindestkapitals nötig, noch unterliegen Genossenschaften einer Mindestkörperschaftssteuer. Des Weiteren entfällt die Pflicht der Entrichtung der Gesellschaftssteuer in der Höhe von einem Prozent der Einlage. Außerdem stellt die flexible Mitgliederstruktur – der Ein- oder Austritt von Mitgliedern ist jederzeit möglich – einen wichtigen Anreiz für bürgerliche Beteiligung dar. Nicht zuletzt aufgrund der Prinzipien der Genossenschaft – Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung – ist die Rechtsform der Genossenschaft für die Umsetzung vieler Arten von kommunalen Aufgaben sehr gut geeignet.

Sozialzentrum Altach – Jung und Alt unter einem Dach

Das RiCC hat sich im Rahmen

des Projektes „Genossenschaftliche PCP-Lösungen kommunaler Aufgaben“ zum Ziel gesetzt, Prototypen für Public Citizen Partnerships in den verschiedensten Bereichen zu entwickeln. Im Zuge der zu Projektbeginn

Beim Sozialzentrum Altach in Vorarlberg handelt es sich um ein erfolgreiches Beispiel einer PCP-Struktur für die alternative Erfüllung kommunaler Aufgaben im Sozialbereich.

gestarteten Recherchen in österreichischen Gemeinden stieß man auf das Sozialzentrum Altach in Vorarlberg. Dabei handelt es sich um ein erfolgreiches Beispiel einer PCP-Struktur für die alternative Erfüllung kommunaler Aufgaben im Sozialbereich. Ein vom konkreten Projekt in Altach abstrahiertes Organisationsmodell erscheint dabei prinzipiell auch auf Gemeinden in anderen Regionen Öster-

reichs übertragbar.

Das Angebot in Altach richtet sich an in der unmittelbaren Region lebende Menschen aller Generationen, d.h. Kinder, Jugendliche, Eltern, alte und kranke Menschen sowie deren Angehörige. Im Jahre 1997 von der Gemeinde gegründet hat das Sozialzentrum sein Dienstleistungsspektrum ausgehend vom Pflegebereich sukzessive erweitert und verbessert. Für ältere, pflegebedürftige Menschen steht im Sozialzentrum ein Pflegeheim mit insgesamt 34 Zimmern zur Verfügung, außerdem existiert ein spezielles Angebot für die Kurzzeitpflege, um Angehörige, beispielsweise in Urlaubszeiten, zu entlasten. Die BewohnerInnen des Pflegeheims können ihre individuellen Lebensgewohnheiten und Freiräume weitestgehend beibehalten. So sind sie u.a. dazu eingeladen, ihre Räume persönlich zu gestalten, gemeinsam mit der hauseigenen

Küche ihren Menüplan zu erstellen oder auch ihren betreuenden Arzt selbst auszuwählen. Das Pflege- und Betreuungsangebot setzt darüber hinaus verstärkt auf kreative Beschäftigungsmöglichkeiten für die BewohnerInnen. Durch einen auf ehrenamtlicher Basis organisierten Besuchsdienst werden soziale Netzwerke der Pflegebedürftigen innerhalb der Gemeinde aufrechterhalten bzw. neu geknüpft.

Für jene AltacherInnen, die eine häusliche Betreuung vorziehen, bietet sich das Sozialzentrum auch als Dachorganisation über eine Reihe ambulanter Dienste an: Im Bereich der Altenbetreuung gibt es einen mobilen Hilfsdienst, Essen auf Rädern sowie eine enge Zusammenarbeit mit dem Krankenpflegeverein Altach, der seinen Sitz direkt neben dem Sozialzentrum hat. Hinzu kommt noch die sogenannte Familienhilfe, die in familiären Ausnahmesituationen (wie zum Beispiel mehrtägiger Krankenhausaufenthalt nach der Geburt eines Kindes) dafür sorgt, dass der Alltag in der Familie reibungslos aufrecht erhalten werden kann.

Auch in der Kinder- und Jugendbetreuung versucht das Sozialzentrum Altach überregionale Standards zu setzen. Mehrere Gruppen stellen die Betreuung von Kindern aus Altach und den umliegenden Gemeinden zwischen 1,5 bis 10 Jahren sicher. Den Verantwortlichen ist dabei vor allem ein intensiver Kontakt zu den Eltern wichtig, der unter anderem durch die Seminarreihe „Rund um das Kind“ unterstützt wird. Jugendlichen bietet das Sozialzentrum einen eigens eingerichteten Raum als Treffpunkt. Jugendliche aus der Umgebung können an verschiedenen Projekten mitarbeiten und werden dabei auch pädagogisch betreut.

Integration – Offenheit – Professionalität

Als wesentliche Erfolgsfaktoren des Sozialzentrums Altach gelten:

► **Integration:** Die Förderung des Zusammenlebens von älteren und jüngeren Menschen unter einem Dach verhindert das sonst oft feststellbare Auseinanderdriften der Generationen. Die örtliche Zusammenlegung verschiedener sozialer Dienste (Altenbetreuung, Kinderbetreu-

Das Sozialzentrum versteht sich als ein Haus der offenen Tür innerhalb der Gemeinde und versucht auf diesem Wege die sozialen Beziehungen seiner Bewohner mit dem unmittelbaren Umfeld nicht nur zu erhalten sondern oft sogar zu verstärken.

ung, Jugendzentrum, Volksschulklasse etc.), die eigentlich aus einer Raumnot heraus konzipiert wurde, führte zu nützlichen Synergien in der Betreuung.

► **Offenheit:** Das Sozialzentrum versteht sich als ein Haus der offenen Tür innerhalb der Gemeinde und versucht auf diesem Wege die sozialen Beziehungen seiner Bewohner mit dem unmittelbaren Umfeld nicht nur zu erhalten sondern oft sogar zu verstärken. „Wenn man denkt, ältere Leute wollen nur ihre Ruhe haben“, erklärt Geschäftsführer Alfred Bargetz, „dann täuscht man sich gewaltig. Unsere Heimbewohner stehen auf Abwechslung und lieben es daher, wenn viele Gäste das Haus beleben.“ Als vorteilhaft erweist sich dabei die zentrale Lage des Sozialzentrums im Herzen von Altach, die einst gegen verschiedenste Vorbehalte von Politik und BürgerInnen durchgesetzt werden konnte. Bargetz weiter: „Der ältere Mensch will nicht in einem Heim wohnen, das irgendwo an der Peripherie steht.

Er möchte, genauso wie die Jungen mittendrin sein.“

► **Professionalität:** Die Geschäftsführung und das Betreuungspersonal



im Sozialzentrum Altach verstehen sich als Dienstleister der BewohnerInnen und versuchen bestmöglich auf die individuellen Wünsche ihrer „KundInnen“ einzugehen. Ein zertifiziertes Qualitätsmanagement und die Vernetzung mit anderen Vorzeiprojekten im In- und Ausland sorgen dafür, dass kontinuierlich neue Ideen in die Organisation gelangen und dort im Rahmen innovativer Konzepte umgesetzt werden. Als nächster Expansionsschritt ist eine Adaptierung des Nebengebäudes für betreutes Wohnen geplant.

Und die Bevölkerung

Die Altacher Bevölkerung ist durch ehrenamtliche Tätigkeiten, z.B. im Rahmen des

Die Altacher Bevölkerung ist durch ehrenamtliche Tätigkeiten, z. B. im Rahmen des Besuchsdienstes, in die Organisationsstrukturen des Sozialzentrums eingebunden. Die Kooperation mit der Gemeindevertretung wiederum ist in der Form eines Beirats institutionalisiert.

Für jene AltacherInnen, die eine häusliche Betreuung vorziehen, bietet sich das Sozialzentrum auch als Dachorganisation über eine Reihe ambulanter Dienste an.



Best-Practice-Beispiele wie das Sozialzentrum Altach machen deutlich, dass innovative Lösungen in Form von PCP-Organisationen zur Beseitigung der Betreuungsproblematik für Alt und Jung und zur Bewältigung manch anderer kommunaler Aufgaben umgesetzt werden können.

Besuchsdienstes, in die Organisationsstrukturen des Sozialzentrums eingebunden. Die Kooperation mit der Gemeindevertretung wiederum ist in der Form eines Beirats institutionalisiert. Besonders hervorzuheben ist auch die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden, wie Götzis, Koblach und Mäder, welche die regionalen sozialen Einrichtungen und den generationsübergreifenden Zusammenhalt über die Gemeindegrenzen hinweg stärken sollen.

Ein wesentlicher Nutzen des Altacher PCP-Projektes liegt für die Betreuungsbedürftigen darin, nicht aus dem Familien- und Gemeindeverband herausgerissen zu werden. Die Bevölkerung hat das Sozialzentrum als essentiellen Bestandteil des Gemeindelebens angenommen und anerkennt die daraus erwachsenden Möglichkeiten einer sicheren Zukunftsvorsorge direkt vor der Haustüre. Die Gemeindevertretung wiederum ist mit dem Sozialzentrum ihrem Ziel einer

Das Sozialzentrum in Altach – ein Platz für Alt und Jung

Das Modell ist voll aufgegangen

In der Gemeinde Altach gab es bis in die 90er Jahre zwar ein Alters-, aber kein Pflegeheim. Daher begann man 1994 mit dem Bau eines Sozialzentrums, das diese Aufgabe übernehmen sollte. 1997 wurde es eröffnet.

Aus organisatorischen und steuerlichen Gründen entschied man sich für eine Ausgliederung des Projekts. So kam es zur Gründung einer Kommunal GesmbH (gemeinnützige GesmbH) als 100 Prozent-Tochter der Gemeinde Altach.

„Uns war wichtig, dass die Gemeinde nach wie vor einen gewissen Zugriff auf die Organisation hat“, erläutert Bürgermeister Gottfried Brändle. Die Überlegung: Ein privater Anbieter muss Geld verdienen, die Kommunal GesmbH kann Überschüsse wieder in das Projekt investieren. Die betriebliche Führung erfolgt durch den Gemeindevorstand, der aus sieben Mitgliedern be-

steht. Brändle: „Durch dieses Modell – die 27-köpfige Gemeindevertretung hat keinen unmittelbaren Einfluss auf die Kommunal GesmbH – bleibt die Parteipolitik weitgehend außen vor.“

In die GesmbH wurden sämtliche Sozialdienstleistungen der Gemeinde eingebracht. Auch die gesamte Kinder- und die Jugendbetreuung finden im Sozialzentrum statt.

„Die organisatorischen Anforderungen sind in der Kinderbetreuung ähnlich wie in der Altenbetreuung, daher war es ein logischer Schritt, beides unter einem Dach zu vereinen“, sagt Brändle. Diese Bündelung der Kompetenzen dürfte in Vorarlberg ein-

malig sein. „Für uns ist das Modell, für das wir uns vor über zehn Jahren entschieden haben, voll aufgegangen“, ist der Bürgermeister überzeugt. Und das Modell ist auch noch ausbaubar.



Bgm. Gottfried Brändle, Altach: „Uns war wichtig, dass die Gemeinde nach wie vor einen gewissen Zugriff auf die Organisation hat.“

verbesserten Lebensqualität für die Altacher Bevölkerung ein großes Stück näher gekommen und kann sich inzwischen auch über einen beträchtlichen Imagegewinn über die Region hinaus freuen.

Resümee

Best Practice Beispiele wie das Sozialzentrum Altach machen deutlich, dass innovative Lösungen in Form von PCP-Organisationen zur Beseitigung der Betreuungsproblematik für Alt und Jung und zur Bewältigung manch anderer kommunaler

Aufgaben umgesetzt werden können. Die Kooperation von Gemeinden und BürgerInnen bringt einen Nutzen für beide Partner mit sich, z.B. in Form einer Kostensenkung bei gleichzeitiger Qualitätssteigerung, wie das Beispiel Altach anschaulich beweist. Wenn Gemeinde und BürgerInnen bereit sind, „an einem Strang zu ziehen“ und wichtige Anliegen gemeinsam in Angriff zu nehmen, können kreative und innovative Lösungen die Lebensqualität für Jung und Alt in unseren Gemeinden deutlich steigern.