

# Die Prüfung wirtschaftlicher Unternehmungen von Gemeinden im Bundesland Salzburg

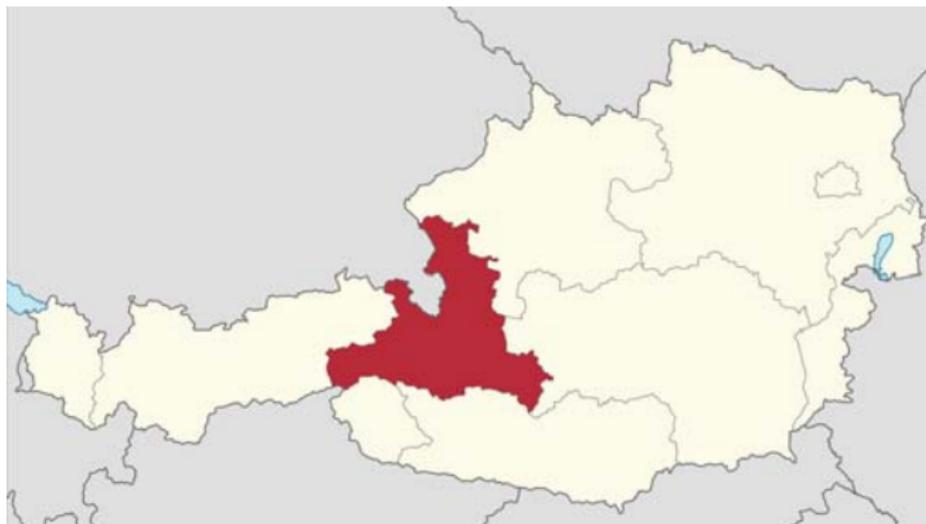
Annemarie SAM und Matthias STÖCKL

VIII EURORAI Kongress

Halle an der Saale, 17. Oktober 2013



# Das Bundesland Salzburg



Bevölkerung (1.1.2013): 531.898

Fläche: 7.154 km<sup>2</sup>

BIP pro Kopf 2012: 42.100 Euro

# Prüfkompetenz des LRH Salzburg auf kommunaler Ebene

## Der Landesrechnungshof (LRH) Salzburg kann ...

- ▶ die Gebarung von Gemeinden unter 10.000 Einwohnern und deren
  - ▶ Fonds, Stiftungen und Anstalten,
  - ▶ Unternehmen, an denen die Gemeinde mit mind. 50 % des Stamm-, Grund- oder Eigenkapitals beteiligt ist, und
  - ▶ Öffentliche-rechtliche Körperschaften prüfen.

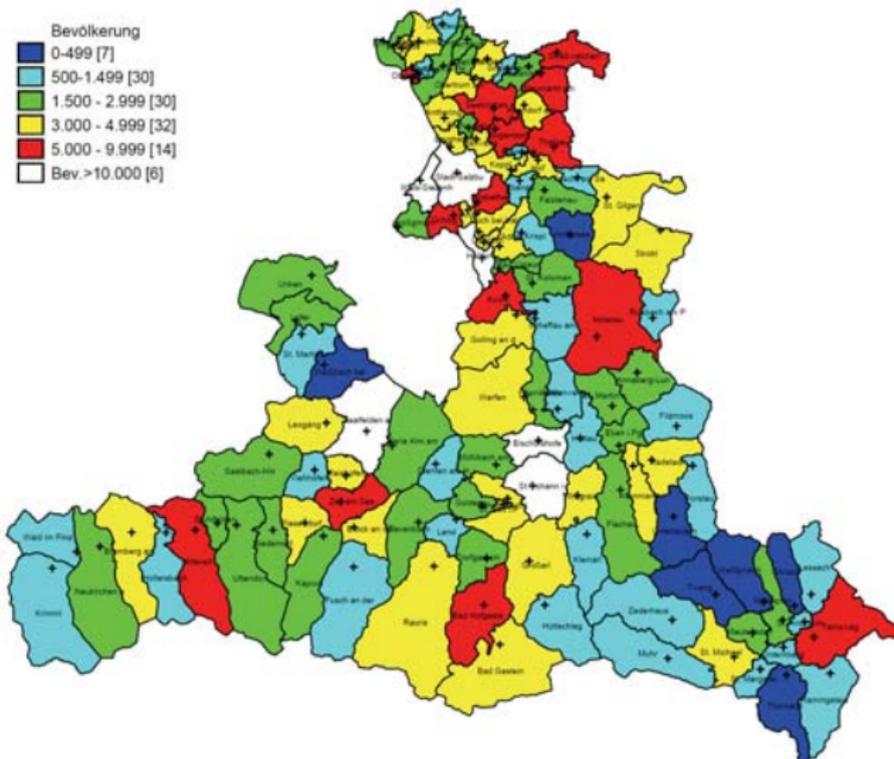
## Folgende Einschränkungen bestehen:

- ▶ Max. 2 Gemeinden pro Jahr
- ▶ Für die Auswahl der Gemeinden hat der Direktor des LRH unter Einbindung der Landesregierung und der Gemeindeinteressenvertretungen nähere Kriterien in einer Richtlinie zusammenzufassen.

**Der LRH besitzt diese Kompetenzen seit 2012.**



# Gemeinden in Salzburg, nach Bevölkerung 2011



# Wirtschaftliche Unternehmen von Gemeinden

## Öffentlich-rechtliche Organisationsformen

- ▶ Anstalten, Stiftungen und Fonds
- ▶ Eigenbetriebe
- ▶ Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit

## Privatrechtliche Organisationsformen

- ▶ Personengesellschaften (z.B. Kommanditgesellschaft)
- ▶ Kapitalgesellschaften (z.B. Gesellschaft mit beschränkter Haftung)
- ▶ Atypische Rechtsformen (z.B. GmbH & Co KG)

Bei privatrechtlich organisierten Unternehmen spricht man auch von **ausgliederten Unternehmen**.

# Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit I

## Voraussetzungen

- ▶ Marktbestimmte Tätigkeit mit gewisser Größe und Bedeutung
- ▶ Mindestens zur Hälfte kostendeckend
- ▶ Einsatz von Personal und Sachmittel zur Erstellung einer Betriebsleistung
- ▶ Marktbestimmte Betriebe werden im Gemeindehaushalt gesondert ausgewiesen

## Beispiele

- ▶ Wasserversorgung und Abwasserentsorgung
- ▶ Abfallbeseitigung
- ▶ Betrieb von Seniorenwohnheimen und Immobilienbewirtschaftung

**Rechtliche Grundlage:** Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995/2010

# Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit II

## Wesentliche Merkmale

- A: Keine eigene Rechtspersönlichkeit
- B: Eigener Rechnungskreis als Teil des Gemeindehaushaltes
- C: Gesonderte Vermögens- und Schuldenrechnung
- D: Uneingeschränkte Haftung der Gemeinde
- E: Kontrolle und Prüfung durch Organe der Gemeinde, Kontrollämter, Aufsichtsbehörden und Rechnungshöfe
- F: Eigenes Betriebsstatut
  - ▶ Definition der Aufgaben und Betriebsziele
  - ▶ Nennung der berufenen Organe zur Führung und Aufsicht
  - ▶ Erstellung von Wirtschaftsplänen und einer Kostenrechnung

## Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit III

### Folgende Problemfelder wurden bei Prüfungen identifiziert:

- ▶ Betriebstatuten waren mangelhaft bzw. wurden nicht erstellt
- ▶ Keine getrennte Vermögens- und Schuldenrechnung
- ▶ Anlagevermögen nicht vollständig im Anlageverzeichnis ausgewiesen und/oder falsch bewertet
- ▶ Keine nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführte Kosten- und Leistungsrechnung
- ▶ Kalkulationen zur Ermittlung der Gebühren wurden nicht jährlich angepasst
- ▶ Fehlende Nachvollziehbarkeit der Kalkulationen
- ▶ Entgegen den gesetzlichen Bestimmungen wurden Überschüsse erzielt
- ▶ Keine Zweckbindung der Überschüsse - Refinanzierung durch Überschüsse

# Ausgegliederte Unternehmen I

## Vorteile:

- ▶ Vorsteuerabzug (bis 2012)
- ▶ Entlastung des Gemeindehaushalts

## Nachteile:

- ▶ Vorgänge in den Unternehmen werden den gemeinderechtlichen Strukturen entzogen
- ▶ Entscheidungs- und Kontrollkompetenz der Gemeindeorgane eingeschränkt bzw. nicht gegeben
- ▶ Budgetäre Risiken für die Gemeinden (z.B. durch Haftungsübernahmen für Kredite der ausgegliederten Gesellschaft)

⇒ In Zukunft erhöhte Transparenz durch striktere Meldevorschriften z.B. für Schuldenstände, Haftungen und Eventualverbindlichkeiten (EU-Haushaltsrichtlinie 2011/85, Österreichischer Stabilitätspakt 2012)

## Ausgliederte Unternehmen II

### Folgende Problemfelder wurden bei Prüfungen identifiziert:

- ▶ Zahlreiche Unvereinbarkeiten
  - ▶ Bürgermeister als Geschäftsführer
  - ▶ Übernahme von Haftungen durch den Bürgermeister als Geschäftsführer
  - ▶ Selbstentlastung des Geschäftsführers in seiner Funktion als Bürgermeister
  - ▶ Keine gesetzlichen Regelungen in den Gemeindeordnungen
- ▶ Kontrolldefizite (z.B. kein Vier-Augen-Prinzip)
- ▶ Gesetzlich vorgeschriebene Generalversammlung wurde nicht abgehalten
- ▶ Kein obligatorischer Aufsichtsrat
- ▶ Keine Geschäftsordnung erlassen
- ▶ Gemeindevertretung hat keine Entscheidungskompetenz mehr und wird nur mangelhaft bzw. gar nicht informiert
- ▶ Entscheidungen werden von nicht zuständigen Organen (z.B. Gemeindevorsteherung über die Entlastung des Geschäftsführers) getroffen

## Ausgegliederte Unternehmen: Empfehlungen des LRH

- ▶ Die Einrichtung eines Aufsichtsrates soll im Gesellschaftsvertrag festgeschrieben werden
- ▶ Generalversammlung
  - ▶ Das oberste Organ der Gemeinde, die Gemeindevertretung, soll Eigentümerversammlung in der Generalversammlung sein
  - ▶ Es ist sicherzustellen, dass die Generalversammlung jährlich stattfindet
  - ▶ Die Entlastung des Geschäftsführers ist durch die Generalversammlung vorzunehmen
- ▶ Jahresabschlüsse der ausgegl. Unternehmungen sind zusammen mit dem Rechnungsabschluss durch die Gemeindevertretung zu beschließen
- ▶ Unvereinbarkeiten sind gesetzlich zu regeln (z.B. Gemeindeordnung)
- ▶ In der Geschäftsordnung ist das Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen
- ▶ Erstellung von jährlichen Wirtschaftsplänen

## Zusammenfassung

- ▶ Die Prüfungsergebnisse unterstreichen die Notwendigkeit, die wirtschaftlichen Unternehmungen von Gemeinden durch den LRH zu prüfen
- ▶ Zahlreiche Mängel in Bezug auf die Rechtmäßigkeit, Transparenz und Wirtschaftlichkeit konnten aufgezeigt werden
- ▶ Betriebswirtschaftliche Überlegungen spielen bei Betrieben mit marktbestimmter Tätigkeit und ausgliederten Unternehmen noch keine entscheidende Rolle
- ▶ Die Prüfungen des LRH gehen über die Kontrolltätigkeit der Gemeindeorgane und der Gemeindeaufsicht hinaus und generieren einen entsprechenden Mehrwert für die Gemeinden