

# Management von kommunalem Vermögen, insbesondere von Immobilien, Liegenschaften und Wohnungen



## Ausgangslage

- Im Rahmen Organisationshoheit liegt Art der Aufgabenerfüllung im Ermessen der Kommune
- Aufgabenwahrnehmung durch Verwaltung, Regiebetriebe der Verwaltung, Eigenbetriebe, Kommunalunternehmen des Privatrechts, interkommunale Zusammenarbeit
- Immobilienmanagement und Wohnungsbewirtschaftung vorwiegend in Eigenbetrieben und in Kommunalunternehmen in Privatrechtsform
- Daraus resultierend: Verschiebung der Prüfungsschwerpunkte in Eigenbetrieben und Kommunalunternehmen, vor allem Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH)
- Rechtsänderung 2003: Unmittelbare Prüfungsrechte bei Unternehmen in Privatrechtsform > 75 % kommunaler Anteilsbesitz

# Zahlen und Arten der kommunalen Wohnungsverwaltung

- Anzahl und Bilanzvolumen der Eigenbetriebe → 18 Betriebe 108 Mio. €
- Anzahl und Bilanzvolumen der GmbH → 136 Unternehmen 7,8 Mrd. €
- Querschnittsuntersuchung: 56 % der Eigenbetriebe im Bereich Wohnungswirtschaft erwirtschaften Verluste
- **1. Vertiefte betriebswirtschaftliche Prüfung dieser Betriebe: Darstellung von Prüfungsvorgehen und -ergebnissen**
- **2. Exemplarische Erkenntnisse: Betätigungs- und Unternehmensprüfung einer Stadt mit einer kommunalen Immobilienverwaltungsgesellschaft mbH und einer Grundbesitz- und Verwertungsgesellschaft mbH**

## Exkurs: Eigenbetrieb

- Rechtlich unselbständig, Haftung der Gemeinde nach außen
- Organisatorisch selbständig
- von Gemeinde unabhängige, kaufmännische Buchführung, eigener Wirtschaftsplan
- eigener Jahresabschluss, Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer
- Vermögen des Eigenbetriebs ist Sondervermögen der Gemeinde, gesonderte Verwaltung
- Gemeinde muss Eigenbetrieb mit angemessenem Stammkapital ausstatten
- Haushaltsplan der Gemeinde: nur Ergebnisabführung/Verlustabdeckung
- Wechselseitige Leistungen sind zu vergüten

# Prüfung von Eigenbetrieben der Wohnungswirtschaft

- | 18 Eigenbetriebe ausgewählt
- | Wohnungsverwaltung: Bewirtschaftung eigenen Bestandes, Verwaltung von Wohnungseigentum Dritter, Erhebungszeitraum 2002 bis 2005
- | **Problemfeldern**
  - | - hoher Leerstand,
  - | - Überangebot an Wohnungen,
  - | - Bevölkerungsrückgang,
  - | - Mieterfluktuation wegen geringer Arbeitsmarktattraktivität
- | **Prüfungsschwerpunkte:** Wahl der Organisationsform durch die Gemeinden, Gestaltung der Aufgabenerfüllung, Analyse der Einflüsse durch die Veränderung der wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, Wirtschaftslage der Eigenbetriebe

# Prüfungsmethodik

- Analyse wirtschaftlicher Ist-Situation anhand von Kennzahlen
- Kennzahlenentwicklung
- Kennzahlenübersicht mit Rankingtabelle
- Gesamtvergleich der wirtschaftlichen Situation der Eigenbetriebe
- Untersuchung bisheriger betriebswirtschaftlicher Maßnahmen seitens der Betriebsleitung
- Erarbeitung von Lösungshinweisen für die im Gesamtvergleich betriebswirtschaftlich problematischen Eigenbetriebe
- Konkrete Hinweise zum aktuellen Verbesserungsbedarf bei einzelnen Eigenbetrieben

# Prüfungsschwerpunkte im Einzelnen

## I Organisationsform:

- I Wirtschaftlichkeitsberechnungen gegenüber anderen Organisationsformen
- I Umfang des Sondervermögens (Anzahl Wohn- und Gewerbeeinheiten)
- I Sanierungszustand des Sondervermögens
- I Geplante oder bereits beschlossene Änderungen der Organisationsform

## I Aufgabenerfüllung:

- I eigenständige Aufgabenerfüllung durch Eigenbetrieb
- I Übernahme der Verwaltung fremder Wohn- und Gewerbeeinheiten
- I Übertragung der Aufgabenerfüllung auf Dritte
- I Vergleich der Verwaltungskosten in Abhängigkeit von der Organisationsform

# Prüfungsschwerpunkte im Einzelnen

- **Veränderung der wirtschaftlicher Rahmenbedingungen**
  - Bevölkerungsentwicklung, Wohnungsbestand, Wohnfläche je Einwohner, Haushaltsgrößen in den jeweiligen Gemeinden, Vergleich zum sächsischen Durchschnitt
  - Auswirkungen auf die Leerstandsquoten, durchschnittliche Miete; soweit fremde Gebäude verwaltet werden – Vergleich mit deren Leerstandsquoten und Durchschnittsmieten
  - Maßnahmen zur Vermarktung des verwalteten Bestandes
  - Umfang und Maßnahmen zum Risikomanagement
  - Umfang und Nutzung von Kostenrechnungen der Eigenbetriebe



# Kennzahlenbasis

- | Anlehnung an Arbeitshilfe „Insolvenzvorsorge und Krisenmanagement in den Wohnungsunternehmen“
- | **Wirtschaftslage:**
  - | Zuschüsse der Gemeinde
  - | Eigenkapital-Quoten
  - | Gesamtkapitalrentabilität
  - | Kapitaldienstdeckung
  - | Tilgungskraft
  - | Zinsaufwand, Zinsaufwand je m<sup>2</sup>
  - | Verschuldungsgrad, Verschuldung je m<sup>2</sup>
  - | Substanzerhaltung durch erwirtschaftete Abschreibungen
  - | Umfang und Ursachen außerplanmäßiger Abschreibungen
  - | Entwicklung der Gesamtkosten
  - | Entwicklung des Personalbestandes

# Prüfungsvorbereitung

## Ausgewertete Unterlagen u.a.:

- Angaben zum eigenen und fremden Wohnungsbestand, Vermietungs-Situation, wohnungswirtschaftliche Kennzahlen, Kennzahlen der Vermögens- und Ertragslage
- Berichte der örtlichen Prüfung
- Risikomanagementberichte
- Prüfberichte des Abschlussprüfers der Jahresabschlüsse und Lageberichte
- Berechnungen der eigenen Verwaltungskosten
- Preiskalkulationen für Fremdverwaltung
- Fragebogen des Rechnungshofs

# Prüfungsergebnisse

- Mangelhafte oder fehlende örtliche Prüfung
- nur rd. 22 % der örtlichen Prüfungsberichte entsprachen den gesetzlichen Vorgaben
- nur 3 von 18 Eigenbetrieben konnten einen Risikobericht auf der Grundlage eines Risikofrüherkennungssystems vorlegen
- Mängel im Risikomanagement und in diesbezüglicher Berichterstattung
- Kennzahlenauswertung



# Prüfungsergebnisse

**Eigenkapitalquote** (= Eigenkapital/Bilanzsumme)

**Bestandsgefährdung** < 10 %

**Entwicklungsbeeinträchtigung** 10-15 %

Prüfungstichtag:

**1 Eigenbetrieb < 10 %**

**2 Eigenbetriebe 10 – 15 %**

**15 Eigenbetriebe > 50 %**

→ Eigenkapitalsituation überwiegend gut

# Prüfungsergebnisse

**Gesamtkapitalrendite** (= Jahresergebnis + Fremdkapitalzinsen/Bilanzsumme)

**Bestandsgefährdung** < 3 %

**Entwicklungsbeeinträchtigung** 3 - 6 %

Prüfungsstichtag: **8 Eigenbetriebe < 3 %**

**3 Eigenbetriebe 3 – 6 %**

**7 Eigenbetriebe > 6 %**

→ Gesamtkapitalrendite unzureichend

→ dringender Handlungsbedarf, da mittelfristig Eigenkapitalverzehr droht

# Prüfungsergebnisse

**Kapitaldienstdeckung** (= Kaltmieterlöse/Aufwendungen für Zins und planmäßige Tilgung)

**Bestandsgefährdung** > 65 %

**Entwicklungsbeeinträchtigung** 50 - 65 %

Prüfungsstichtag: **8 Eigenbetriebe > 65 %**

**3 Eigenbetriebe 50 - 65 %**

**7 Eigenbetriebe < 50 %**

- Hohe Verwendungsbindung der Kaltmieterlöse
- Handlungsspielraum eingeschränkt
- Rücklagenbildung nicht/nur eingeschränkt möglich

# Prüfungsergebnisse

**Tilgungskraft** (= Cashflow der laufenden Geschäftstätigkeit/planmäßige Tilgung)

**Bestandsgefährdung** < 100 %

**Entwicklungsbeeinträchtigung** 100-150 %

Prüfungstichtag: **6 Eigenbetriebe < 100 %**

**7 Eigenbetriebe 100 - 150 %**

**5 Eigenbetriebe >150 %**

- Kreditverbindlichkeiten können nur unter Verbrauch von Reserven oder durch Zuwendungen der Gemeinde bedient werden
- Eigenbetrieben droht finanzielle Handlungsunfähigkeit

# Prüfungsergebnisse

## Leerstand nach Wohnflächen

**Bestandsgefährdung** > 15 %

**Entwicklungsbeeinträchtigung** > 10 %

Prüfungstichtag: **7 Eigenbetriebe > 15 %**

**11 Eigenbetriebe > 10 %**

- Zunahme der Leerstände seit 2002
- Leerstand nahm nicht in gleichem Maß wie die Bevölkerungsabwanderung zu
- Leerstand soll sich überwiegend durch Rückbau relativieren



# Bewertungsfaktoren

## Bewertungsfaktoren:

█ Eigenkapitalquote	10
█ Gesamtkapitalrendite	5
█ Kapitaldienstdeckung	15
█ Tilgungskraft	5
█ Leerstandsquote	<u>15</u>
Maximalwert	= 50

## Multiplikatoren:

<b>Ohne Beanstandung</b>	<b>0</b>
<b>Entwicklungsbeeinträchtigung</b>	<b>1</b>
<b>Bestandsgefährdung</b>	<b>2</b>
<b>Maximalwert nach Multiplikation</b>	<b>= 100</b>

## Gesamturteile

<b>GRÜN</b>	0-25 Punkte		kein akuter Handlungsbedarf
<b>GELB</b>	26-50 Punkte		Im Einzelfall prüfen, an welchen Stellen Handlungsbedarf besteht
<b>ROT</b>	51-100 Punkte		akuter Handlungsbedarf
Bewertung für die Wirtschaftsjahre 2002 bis 2005			

## Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse

- bei 5 Eigenbetrieben kein akuter Handlungsbedarf
- bei 6 Eigenbetrieben Handlungsbedarf in Einzelfällen
- bei 7 Eigenbetrieben akuter Handlungsbedarf
- Konkrete Maßnahmebündel erforderlich
- Bürgermeister haben örtliche Prüfung sicherzustellen und Qualitätssteigerung anzustreben
- Einrichtung und Dokumentation eines Risikomanagementsystems
- Kontinuierliche kritische Prüfung der wirtschaftlichen Lage durch Gemeinde

# Prüfungsansätze wirtschaftlicher Betätigung der Gemeinde durch juristische Personen des Privatrechts

- Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer → Auswertung durch Rechnungshof
- klassische Betätigungsprüfung im Rahmen der Betätigung der Gemeinde bei Unternehmen in Privatrechtsform → erfolgt im Rahmen der turnusmäßigen Prüfung durch nachgeordnete Staatliche Rechnungsprüfungsämter des Sächsischen Rechnungshofs
- Neue, unmittelbare Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Beteiligungsunternehmen → Aufbau einer dafür zuständigen Prüfungsgruppe (2 Referenten, 4 PrüferInnen)

## Prüfungsgegenstand

- 1. **ganzheitlicher Ansatz der Betätigungs- und Unternehmensprüfung**, der die Haushaltslage der Kommune (stabil, hinreichend leistungsfähig, kritisch, oder instabil) bewertet und die Finanzbeziehungen zwischen Kommune und Gesellschaften einschließt



- Haftung** der Kommune muss auf einen ihrer Leistungsfähigkeit **angemessenen Betrag** begrenzt sein
- Unternehmen muss nach **Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis** zur Leistungsfähigkeit der Kommune und zum **voraussichtlichen Bedarf** stehen

# Prüfungsgegenstand

- 2. **Unternehmensprüfung** mit ausgewählten Schwerpunktthemen, aber auch Geschäftsführerverträge, Sponsoring, Kontrollfunktion des Aufsichtsrates,
  
- hier: **Beurteilung der wirtschaftlichen Situation kommunaler Unternehmen der Wohnungswirtschaft – vergleichbar Eigenbetriebe:**
  - Ertrags- und Kapitalsituation
  
  - Leerstand
  
  - Bevölkerungsentwicklung
  
  - Gesamtbewertung anhand von Kennzahlen

## Prüfungsergebnisse (Kommune - Unternehmen)

- kritische Haushaltslage der Stadt, Verlagerung von defizitären Aufgaben (Mehrzweckhalle, Stadtbad, Museen) in kommunale Eigengesellschaften
- Hohes Risikopotential in kommunalen Unternehmen der Gemeinde
- Verzehr der Rücklagen der Gemeinde → Beispiele:
- Ausfallbürgschaften zugunsten der Gesellschaften in Höhe von 8,5 Mio. €
- Zuschüsse zur Deckung der Investitions- und Betriebskosten z. B. Stadtbad von 250 T€ p. a. bis 2025
- Zuschüsse zur Bedienung der Zinsleistungen und zur Tilgung von Verbindlichkeiten der Gesellschaft von 360 T€ p. a.
- Kapitaleinlagen zur Ablösung einer Rückkaufverpflichtung in Höhe von 5,2 Mio. €, Darlehensaufnahme zur Ablösung Finanzierungsdarlehen in Höhe von 1,7 Mio. €

## Prüfungsergebnisse (Unternehmen)

- dauerhaft kritische Unternehmenslage
- latente Insolvenzgefährdung seit rund 2 Jahren, Folgerung: Ermittlung des Verlustpotenzials unter Beachtung von Insolvenzgründen
- fehlerhafte Unternehmensplanung, Folgerung: Einforderung einer ordnungsgemäßen Unternehmensplanung
- hoher Leerstand, hohe Zinsen und Abschreibungen, Liquiditätsprobleme, schlechtes Rating
- im Kerngeschäft Sanierungen über Bedarf
- Darlehensgewährung an andere Beteiligungsgesellschaften (nicht Gesellschaftszweck)
- unangemessene Tantiemengewährung, Tantiemenausrichtung am Umsatz an Stelle des langfristigen Erfolgs, Fehlanreize in der Geschäftsentwicklung



# Prüfungsergebnisse (Pflichtverletzungen des Geschäftsführers)

- unrealistische Unternehmensplanungen, Umsatzerlöse, Abweichungen Wirtschaftplan und Jahresergebnis
- verspätete Erstellung Überschuldungsbilanz bei drohender Zahlungsunfähigkeit, Verschiebung finanzieller Lasten zwischen Tochtergesellschaften
- risikobehaftete Wertpapiergeschäfte, Verletzung der Treue- und Sorgfaltspflicht, insbesondere Informationspflicht gegenüber Aufsichtsrat
- Folgerungen: Prüfung der Pflichtverletzungen in der Unternehmensführung der Gesellschaften
- Prüfung Schadensersatzansprüche aus Verletzung der Organ- und Vertragspflichten des Geschäftsführers
- Prüfung der Abberufung des Geschäftsführers

# Prüfungsergebnisse (Verletzungen der Überwachungs- pflichten Aufsichtsrat)



- kritiklose Kenntnisnahme der unrealistischen und widersprüchlichen Angaben des Geschäftsführers in den Wirtschaftsplänen
- Akzeptanz zu optimistischer Ertragsaussichten
- Versäumnisse in der Überwachung des Geschäftsführers bei genehmigungspflichtigen Geschäften
- kein Bericht über Jahresabschlussprüfung



**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit !**