

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 m²
 - | Verschuldungsgrad, Verschuldung je m²
 - | 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

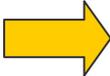
Bewertungsfaktoren:

| | |
|------------------------|-----------|
| ■ Eigenkapitalquote | 10 |
| ■ Gesamtkapitalrendite | 5 |
| ■ Kapitaldienstdeckung | 15 |
| ■ Tilgungskraft | 5 |
| ■ Leerstandsquote | <u>15</u> |
| Maximalwert | = 50 |

Multiplikatoren:

| | |
|--|--------------|
| Ohne Beanstandung | 0 |
| Entwicklungsbeeinträchtigung | 1 |
| Bestandsgefährdung | 2 |
| Maximalwert nach Multiplikation | = 100 |

Gesamturteile

| | | | |
|--|---------------|--|--|
| GRÜN | 0-25 Punkte |  | kein akuter Handlungsbedarf |
| GELB | 26-50 Punkte |  | Im Einzelfall prüfen, an welchen Stellen Handlungsbedarf besteht |
| ROT | 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

- I Jahresabschlussprüfung durch Wirtschaftsprüfer → Auswertung durch Rechnungshof
- I 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
- I 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 !**