



Prüfungsbericht über die überörtliche Prüfung

der Stadt Schöneck/Vogtland

Haushaltsjahre 2010 bis 2018

Prüfungsbericht gemäß § 109 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO

April 2022

Gz.: Zwi-0444/373

Staatliches Rechnungsprüfungsamt Zwickau

Brunnenstraße 19
08056 Zwickau

Telefon: +49 375 27408-0
Fax: +49 375 27408-34

E-Mail: poststelle@zwickau.srh.sachsen.de

* Informationen zur Übermittlung von elektronisch signierten sowie verschlüsselten elektronischen Dokumenten erhalten Sie unter <https://www.rechnungshof.sachsen.de/kontakt-strprae.html>.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Abkürzungen	5
Vorblatt	7
I Einführung	8
II Prüfungsergebnisse	10
1 Finanzanalyse	10
1.1 Kennzahlen	10
1.2 Ergebnisse der Finanzanalyse	11
1.3 Beurteilung ausgewählter Kennzahlen	12
2 Ordnungsgemäßes Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen	14
2.1 Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse	14
2.2 Anlagenbuchhaltung	15
2.3 Ersatzbewertung des Grund und Bodens von Verkehrsflächen	16
2.4 Forderungsmanagement	17
2.4.1 Fehlende konkrete Verfahrensregelungen	17
2.4.2 Stundung einer Grundsteuerforderung	20
2.4.3 Berechnung von Säumniszuschlägen	20
2.4.4 Wertberichtigung von Forderungen	21
2.5 Kassenprüfungen	22
2.6 Erhebung der Umlage im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft	23
3 Vergaben	24
3.1 Keine Aufteilung in Lose	24
3.2 Nachweis der Wirtschaftlichkeit von Reinigungsleistungen	27
3.3 Hausmeisterdienstleistungen	28
4 Beteiligungen	31
4.1 Organisation der Beteiligungsverwaltung und Funktionstrennung	31
4.2 Steuerung der Eigengesellschaft	32
4.3 Unbestimmte Rechtsbegriffe im Gesellschaftsvertrag	34

4.4	Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse	35
4.5	Vertragliche Beziehungen zwischen der Stadt und ihrer Eigengesellschaft	36
4.5.1	Nutzungs- und Betreibervertrag - Entgeltvereinbarung	36
4.5.2	Dienstleistungsverträge zwischen der Stadt und der Eigengesellschaft	38
4.5.3	Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilferecht	39
4.6	Tantiemenbezüge von Geschäftsführern	40
5	Pachtvertrag Hüttenwirt	42
III	Erforderliche Stellungnahmen	44

Anlagen

- Anlage 1 Anlage zur Kennzahlentabelle
- Anlage 2 Personenbezogene Daten (**vertraulich**)

Abkürzungen

a. F.	alte Fassung
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AHK	Anschaffungs- oder Herstellungskosten
AnwHinwSächsKAG 2014	Bekanntmachung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes
AO	Abgabenordnung
ATZ	Altersteilzeit
AV	Anlagevermögen
Az.	Aktenzeichen
BB 21	Beschäftigungsbereich 21
BB 22	Beschäftigungsbereich 22
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
DA	Dienstanweisung
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EW	Einwohner
FAQ	Antworten des Sächsischen Staatsministeriums des Innern auf häufig gestellte Fragen in der jeweils geltenden Fassung, vgl. http://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de/20408.htm
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
Gz.	Geschäftszeichen
Hj.	Haushaltsjahr
HS	Halbsatz
JA	Jahresabschluss / Jahresabschlüsse
KiTa	Kindertagesstätte
KomHVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft (Kommunalhaushaltsverordnung)
KomKVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Kassenführung (Kommunalkassenverordnung)
n. F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
ÖPP	Öffentlich-private Partnerschaft
PK	Personenkonto
Pkt.	Punkt
RAB	Rechtsaufsichtsbehörde
Rdnr.	Randnummer
RHG	Gesetz über den Rechnungshof des Freistaates Sachsen (Rechnungshofgesetz)
SächsEigBG	Gesetz über kommunale Eigenbetriebe im Freistaat Sachsen (Sächsisches Eigenbetriebsgesetz)
SächsEigBVO	Bis 10.03.2010: Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der kommunalen Eigenbetriebe (Sächsische Eigenbetriebsverordnung) Von 11.03.2010 bis 31.12.2013: Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Wirtschaftsführung, das Rechnungswesen und die Jahresabschlussprüfung der kommunalen Eigenbetriebe (Sächsische Eigenbetriebsverordnung) Ab 01.01.2014: Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über kommunale Eigenbetriebe im Freistaat Sachsen (Sächsische Eigenbetriebsverordnung)

SächsGemO	Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen
SächsKAG	Sächsisches Kommunalabgabengesetz
SächsKomHVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung)
SächsKomHVO-Doppik	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft nach den Regeln der Doppik (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik)
SächsKomKBVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Kassen- und Buchführung der Kommunen (Sächsische Kommunale Kassen- und Buchführungsverordnung)
SächsKomPrüfVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über das kommunale Prüfungswesen (Sächsische Kommunalprüfungsverordnung)
SächsKomZG	Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
SächsVergabeDVO	Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Durchführung des Sächsischen Vergabegesetzes (Sächsische Vergabedurchführungsverordnung)
SächsVergabeG	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Vergabegesetz)
SLKT	Sächsischer Landkreistag
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SMWA	Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
SRH	Sächsischer Rechnungshof
SSG	Sächsischer Städte- und Gemeindetag e. V.
StaLa	Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen
StRPrA	Staatliches Rechnungsprüfungsamt
T€ / TEUR	Tausend Euro
TEW	Tausend Einwohner
TNr.	Textnummer
TOP	Tagesordnungspunkt
USt	Umsatzsteuer
VerkFIBerG	Gesetz zur Bereinigung der Rechtsverhältnisse an Verkehrsflächen und anderen öffentlich genutzten privaten Grundstücken (Verkehrsflächenbereinigungsgesetz)
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung)
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwV KomHWi	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft)
VwV KomHWi-Doppik	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung nach den Regeln der Doppik (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft-Doppik)
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Wj.	Wirtschaftsjahr
ZMS	Zahlungsmittelsaldo

Vorblatt

Stadt	Schöneck/Vogtland	
Verwaltungsgemeinschaft	als erfüllende Stadt mit der beteiligten Gemeinde Mühlental	
Rechtsaufsichtsbehörde	Landratsamt Vogtlandkreis	
Einwohnerzahl am	30.06.2011	3.405
	30.06.2018	3.168
Bürgermeisterin	Isa Suplie	
Örtliche Rechnungsprüfung	Wirtschaftsprüfer A	

I Einführung

Das StRPrA Zwickau hat im Auftrag des SRH gemäß §§ 108, 109 SächsGemO und §§ 13, 14 RHG die Stadt Schöneck (folgend Stadt) in den Hj. 2010 bis 2018 geprüft. Soweit es zweckmäßig war, sind auch Sachverhalte einbezogen worden, die außerhalb der geprüften Hj. lagen.

Die örtlichen Erhebungen fanden vom 18.06.2020 bis 27.10.2020 mit Unterbrechungen statt. Das abschließende Gespräch wurde am 02.03.2022 geführt. Sofern angezeigt, wurden die Ergebnisse in den einzelnen TNrn. berücksichtigt.

Die Prüfung erfolgte in Schwerpunkten und Stichproben. Folglich gibt der Prüfungsbericht keinen Aufschluss über das gesamte Verwaltungshandeln. Die Ergebnisse der örtlichen Prüfung wurden berücksichtigt.

Die Beurteilung der Sachverhalte richtete sich nach dem zum Zeitpunkt des Verwaltungshandelns maßgebenden Recht. Die Folgerungen beziehen sich auf die aktuell geltende Rechtslage. Rechtsnormänderungen sind erforderlichenfalls kenntlich gemacht.

Gemäß § 1 Abs. 1 SächsVergabeG (2002) und § 1 Abs. 1 SächsVergabeDVO (2003, 2009) hatte die Stadt bei der Vergabe öffentlicher Aufträge u. a. die VOL anzuwenden. Gleiches gilt nach § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 1 SächsVergabeG (2013). Zur Vereinfachung werden nachstehend nur die Bestimmungen der VOL zitiert.

Der Prüfungsbericht ist innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt dem Stadtrat vorzulegen (§ 109 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO). Über dessen Inhalt ist in öffentlicher Sitzung zu beraten, sofern nicht das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner eine nichtöffentliche Verhandlung erfordern (§ 37 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO).

Zu den im Prüfungsbericht unter der TNr. III aufgeführten Beanstandungen hat die Stadt innerhalb von drei Monaten nach Zugang des Prüfungsberichts sowohl gegenüber der RAB als auch gegenüber dem StRPrA Zwickau Stellung zu nehmen (§ 109 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO). Dabei hat sie mitzuteilen, ob sie den Feststellungen Rechnung getragen hat oder ob sie die Beanstandungen noch erledigen wird. Zu den übrigen Beanstandungen des Prüfungsberichts ist eine Stellungnahme dann erforderlich, wenn die Stadt eine abweichende Auffassung vertritt. Nach Eingang der Stellungnahme zum Prüfungsbericht wird das StRPrA Zwickau der RAB eine abschließende Beurteilung übersenden. Die Bestätigung des Abschlusses der überörtlichen Prüfung obliegt der RAB.

Die Stadt hat auch ohne ausdrücklichen Hinweis alle infrage kommenden Ansprüche auf Schadensersatz, Rückforderung, Inanspruchnahme von Versicherungen und dergleichen zu prüfen. Soweit im Prüfungsbericht die Geltendmachung von Ansprüchen der Stadt gegenüber Dritten gefordert wird, hat die Stadt eigenständig die weiteren Verfahrensschritte, vor allem unter Kostengesichtspunkten, festzulegen. Ergeben sich bei geförderten Maßnahmen aufgrund der Prüfungsfeststellungen förderrechtlich relevante Sachverhalte, z. B. Erstattungsansprüche der Stadt gegenüber Dritten, hat die Stadt das Ergebnis dem Zuwendungsgeber unverzüglich mitzuteilen.

Datenschutzrechtlich relevante Namen und Bezeichnungen sind verschlüsselt worden. Mit der Anlage 2, die **vertraulich** ist, wird die Zuordnung ermöglicht.

II Prüfungsergebnisse

1 Finanzanalyse

1.1 Kennzahlen

Im Folgenden wird die Entwicklung des finanziellen Handlungsspielraums und der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Stadt anhand von Kennzahlen im Prüfungszeitraum ab Hj. 2014 und im Planungszeitraum dargestellt (zur Definition der Kennzahlen vgl. Anlage 1).

Ird. Nr.	Kennzahl, EW	Einheit	Prüfungszeitraum					Planungszeitraum				Risikoeinschätzung bei einzelnen Kennzahlen			
			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Prüfungszeitraum		Planungszeitraum	
	Datenbasis (sofern keine *StaLA-Daten verwendet)	-	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Risiko	kein Risiko	Risiko	kein Risiko
	Einwohner zum 30.06. d. J.	EW	3.293	3.231	3.202	3.188	3.168	3.174	3.134	3.134	3.134	-	-/+	+	+
Kennzahlen zum finanziellen Handlungsspielraum und zur dauerhaften Leistungsfähigkeit															
1	Nettoinvestitionsmittel	€/EW	176,79*	78,34*	-36,11*	208,78*	52,37*	-9,09	-1,16	-62,28	-64,64		X	X	
2	Gesamtverschuldung nach VwV KomHwi	€/EW	1537,41*	1398,64*	1277,48*	1030,01*	844,08*						X		
3	Verschuldung Kernhaushalt nach VwV KomHwi	€/EW	1120,63*	1059,16*	976,44*	884,47*	797,58*						X		
4	Steuern gesamt (netto)	€/EW	447,58*	527,34*	553,79*	694,71*	673,29*	731,63	703,32	717,04	729,16		X		
5	Grundsteuern A und B	€/EW	113,58*	116,97*	117,98*	119,02*	122,54*	121,71	123,26	123,26	123,26				
6	Gewerbesteuer (netto)	€/EW	118,76*	154,93*	161,47*	274,22*	223,71*	256,77	215,38	215,38	215,38				
7	Personalbestand nach VwV KomHwi	VZÄ/TEW	3,22*	2,87*	2,99*	3,17*	3,18*						X		
8	Zuwendungsquote	%	51,34	47,34	45,29	42,55	43,77	44,60	43,46	42,51	42,97				
9	Zinslastquote	%	1,74	1,35	1,20	1,23	1,05	0,80	0,83	1,34	1,16		X		X
10	Gesamtergebnisquote	%	-3,62	-7,97	-7,08	-7,12	-4,89	-1,31	-1,87	-5,40	-6,33	X		X	
11	Reichweite der Kapitalposition	Jahre													
12	Reinvestitionsquote	%	207,38	75,51	74,69	98,78	102,57	199,78	379,81	94,50	8,70		X	X	
13	Schuldendienstfähigkeit I	%	314,48*	194,93*	< 100*	315,51*	152,05*	< 100	< 100	< 100	< 100		X	X	
14	Schuldendienstfähigkeit II	%	< 100*	830,67*	296,71*	557,82*	701,76*	443	135	326	273		X		X
15	Abschreibungsintensität	%	22,89	22,10	25,46	24,01	23,92	19,93	21,79	25,98	28,20				
16	Anlagenabnutzungsgrad	%													

Datenquellen:

Weißer Felder: Plandaten, hier: Daten der Haushaltspläne 2015 bis 2019.

Graue Felder: Ist-Daten der kommunalen JA oder der Kassenstatistiken des StaLa. Letztere sind zusätzlich mit * gekennzeichnet.

1.2 Ergebnisse der Finanzanalyse

Für die Beurteilung des Prüfungszeitraums sei darauf hingewiesen, dass die Stadt entgegen § 88b Abs. 1 und 2 SächsGemO a. F. / § 88c Abs. 1 und 2 SächsGemO n. F. keine JA auf- und festgestellt hatte (vgl. auch TNr. II 2.1) und dem StRPrA Zwickau lediglich Planwerte vorlagen. Erfahrungsgemäß weichen Planwerte regelmäßig von den in den JA ausgewiesenen Ist-Werten ab. Sie sind daher mit Unsicherheiten verbunden. Die abschließende Einschätzung des finanziellen Handlungsspielraums und der dauerhaften Leistungsfähigkeit war damit erschwert. Die Beurteilung der Jahre 2014 bis 2018 erfolgte daher schwerpunktmäßig auf Grundlage von Daten des StaLa.

Danach waren der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung im Prüfungszeitraum gegeben.

Der Stadt gelang es im **Prüfungszeitraum** überwiegend, positive Nettoinvestitionsmittel und damit einen finanziellen Handlungsspielraum für die Aufgabenerfüllung zu erwirtschaften. Bis zum Hj. 2017 wies die Stadt eine überdurchschnittliche Verschuldung im Kernhaushalt auf. Diese konnte sie jedoch kontinuierlich abbauen. Die negative Gesamtergebnisquote im gesamten Prüfungszeitraum wies hingegen auf Einschränkungen der dauerhaften Leistungsfähigkeit hin. In der Gesamtbetrachtung aller Kennzahlen, insbesondere auch im Hinblick auf den stetigen Schuldenabbau und auf die Entwicklung der Schuldendienstfähigkeit, waren der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit allerdings als gegeben einzuschätzen.

Für den **Planungszeitraum** sind haushaltswirtschaftliche Risiken zu erkennen. So ist beispielsweise die Erwirtschaftung von Nettoinvestitionsmitteln planungsseitig nicht sichergestellt. Der Gesamtergebnisausgleich wird im Planungszeitraum ebenfalls nicht gelingen. Für das Hj. 2022 wurde der Stadt deshalb von der RAB die Prüfung von Konsolidierungsmaßnahmen empfohlen.

Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass aufgrund fehlender JA im Prüfungszeitraum (vgl. auch TNr. II 2.1) auch keine valide Basis für die Fortentwicklung der Daten für den Planungszeitraum vorlag. Zudem basiert die Analyse des Planungszeitraums auf Haushaltsdaten, die vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie geplant und erstellt wurden. Auch wenn die Finanzhilfen des Bundes und des Freistaates Sachsen im Hj. 2020 und 2021 zur Kompensation der pandemiebedingten Einnahmeausfälle und Mehraufwendungen beitragen konnten, so sind zumindest die Auswirkungen darüber hinaus derzeit nicht

abschätzbar. Vor diesem Hintergrund ist die Finanzanalyse für den Planungszeitraum nur eingeschränkt aussagekräftig.

Das Frühwarnsystem des SMI wies im Übrigen im Februar 2021 für die Stadt mit dem Buchstaben „B“ eine hinreichende Leistungsfähigkeit aus, seit Ende 2021 weist der Buchstaben „D“ auf eine instabile Haushaltslage hin.

1.3 Beurteilung ausgewählter Kennzahlen

Mit Ausnahme des Hj. 2016 konnte die Stadt positive **Nettoinvestitionsmittel** erwirtschaften. Dies gelang ihr u. a. durch steigende Einnahmen aus Steuern, obgleich das **Steueraufkommen** (gesamt) leicht unter dem Durchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden in der Größenklasse 3.000 bis unter 5.000 EW lag.¹ Gründe für die negativen Nettoinvestitionsmittel im Hj. 2016 waren maßgeblich gestiegene Aufwendungen in den Bereichen Personal als auch Sach- und Dienstleistungen. Im Planungszeitraum geht die Stadt von einem negativen Verlauf der Nettoinvestitionsmittel aus.

Die **Verschuldung des Kernhaushalts** lag bis einschließlich Hj. 2017 über dem Richtwert von 850 €/EW², sank jedoch dank angemessener Tilgungsleistungen kontinuierlich, sodass der Richtwert ab dem Hj. 2018 unterschritten war. Der Abbau der Verschuldung zeigte sich auch an der rückläufigen Zinslastquote.

Die Stadt war im gesamten Prüfungszeitraum in der Lage, ihre Kredittilgungsverpflichtungen aus Zahlungsüberschüssen der laufenden Verwaltungstätigkeit oder unter Einbeziehung von Ersatzdeckungsmitteln (verfügbare Mittel) zu bedienen (**Schuldendienstfähigkeit I und II**). Diese Entwicklung soll sich im Planungszeitraum fortsetzen.

Die **Gesamtergebnisquote** war im gesamten Prüfungszeitraum negativ. Hierbei handelte es sich um ein strukturelles Problem, denn bereits im ordentlichen Ergebnis überstiegen die Aufwendungen stets die Erträge und ein Ausgleich war auch nicht durch das außerordentliche Ergebnis in der Gesamtbetrachtung möglich. Diese Entwicklung soll sich auch im Planungszeitraum fortsetzen.

¹ Quelle: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Kassenstatistik (2014: 571,51 €/EW; 2015: 604,31 €/EW; 2016: 609,45 €/EW; 2017: 622,35 €/EW; 2018: 700,94 €/EW).

² Vgl. Abschnitt A) Ziffer I Nr. 3 Buchst d) Doppelbuchst. bb) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I Nr. 1 Buchst. c) Doppelbuchst. aa) VwV KomHWi.

Der Stadt wird es zwar grundsätzlich gelingen, z. B. die Auswirkungen der Abschreibungen bis zum Hj. 2017 über die Verrechnungsmöglichkeit des § 131 Abs. 6 SächsGemO a. F. und ab dem Hj. 2018 über die Ausgleichsregelung des § 72 Abs. 3 Satz 2 SächsGemO n. F. zu kompensieren. Mit der Aufzehrung des Basiskapitals, gedeckelt bis zu einem Drittel, wird ihr dieses Instrument jedoch nicht dauerhaft zur Verfügung stehen.

Es ist jedoch anzumerken, dass die Kennzahl sowohl für den Prüfungs- als auch den Planungszeitraum lediglich auf Plandaten basiert und eine Beurteilung der Eintrittswahrscheinlichkeit mangels Ist-Daten aus vorangegangenen JA nicht verlässlich möglich ist. Die Aussagekraft dieser Kennzahl ist vorliegend deshalb nur sehr eingeschränkt.

2 Ordnungsgemäßes Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen

2.1 Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse

Der Stadtrat stellte am 24.11.2015 die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 fest. JA hatte die Stadt bis zum Ende der örtlichen Erhebungen im Oktober 2020 weder auf- noch festgestellt.

Die Stadt war folglich im Prüfungszeitraum mit der Auf- und Feststellung der JA erheblich in Verzug geraten, die Fristen nach § 88b Abs. 1 und 2 SächsGemO a. F. / § 88c Abs. 1 und 2 SächsGemO n. F. waren nicht eingehalten.

Ein solcher Verzug stellte nicht nur eine formale Verletzung der Ordnungsmäßigkeit dar. Vielmehr ergaben sich hieraus auch konkrete Auswirkungen auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt und die darauf aufbauenden Steuerungsmöglichkeiten. So konnte z. B. die Haushaltsplanung nicht auf fristgerecht festgestellten Jahresabschlusssdaten aufbauen. Auch war keine zeitgerechte Jahresabschlussprüfung nach § 104 Abs. 1 SächsGemO durch die örtliche Rechnungsprüfung möglich. Etwaiger Korrekturbedarf war folglich nicht zeitnah bekannt. Darüber hinaus war es der Stadt aufgrund fehlender JA nicht möglich, die von ihr gebildeten Schlüsselprodukte zu steuern und das Erreichen der damit verbundenen Ziele zu beurteilen, vgl. § 4 Abs. 2 Satz 4 SächsKomHVO-Doppik / SächsKomHVO i. V. m. § 53 Abs. 2 Nr. 7 SächsKomHVO-Doppik / § 53 Abs. 2 Nr. 6 SächsKomHVO.

Die Stadt begründete den Verzug zum einen mit Rückständen in der Bearbeitung der Anlagenbuchhaltung (TNr. II 2.2) und zum anderen mit der noch nicht abgeschlossenen Korrektur der Beanstandung aus der örtlichen und überörtlichen Eröffnungsbilanzprüfung zur Grundstücksbewertung (TNr. II 2.3).

Eine zügige Aufholung der Buchungen in der Anlagenbuchhaltung sowie Abarbeitung der offenen Korrekturen aus der Eröffnungsbilanz waren aber zwingend voranzutreiben, denn ein Überblick über die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage war nur durch eine zeitnahe Auf- und Feststellung der noch ausstehenden JA zu gewinnen. Daraus abgeleitete aktuelle und belastbare Zahlen waren eine essentielle Grundlage für die sachgerechte Steuerung der kommunalen Aufgabenerfüllung und für eine adäquate Entscheidungsfindung durch die Verwaltung und den Stadtrat.³

³ Vgl. Quecke/Schmid, Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Ergänzbarer Kommentar mit weiterführenden Vorschriften (Stand Dezember 2021), § 88c Rdnr. 10.

Im Abschlussgespräch teilte die Stadt mit, dass sie zwischenzeitlich die Rückstände bis zum JA 2016 aufgeholt habe. Mit den zwischen der RAB und der Stadt abgeschlossenen Zielvereinbarungen habe sich die Stadt verpflichtet, in jedem Jahr zwei Jahresabschlüsse zu bearbeiten, um den Rückstand sukzessive aufholen zu können.

Folgerung:

Die Stadt hat weiterhin am Abbau der Rückstände zu arbeiten, um somit die Ordnungsmäßigkeit hinsichtlich der Auf- und Feststellung von JA wieder herstellen zu können.

2.2 Anlagenbuchhaltung

Die Stadt schrieb ihre Anlagenbuchhaltung bis zum Ende der örtlichen Erhebungen im Oktober 2020 nicht über den Eröffnungsbilanzstichtag zum 01.01.2013 fort. Als Grund für den enormen Rückstand nannte die Stadt fehlende Personalkapazitäten.

Damit war § 22 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 SächsKomKBVO nicht beachtet, wonach die Bücher so zu führen waren, dass Vermögen und Schulden vollständig, richtig, geordnet und nachprüfbar aufgezeichnet werden. Das Buchwerk war folglich nach dem Eröffnungsbilanzstichtag zeitnah fortzuschreiben. Dies war schon deshalb notwendig, um die Voraussetzung für eine geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung zu schaffen, vgl. auch TNr. II 2.1.

Im Abschlussgespräch führte die Stadt aus, dass zur schnelleren Abarbeitung der Rückstände die personellen Kapazitäten teilweise aufgestockt wurden. Eine Aufholung der Rückstände in der Anlagenbuchhaltung sei jedoch auch von den technischen Gegebenheiten im HKR-System begrenzt. So seien Buchungen für ein Hj. nur dann möglich, wenn das vorhergehende Hj. buchungstechnisch abgeschlossen wurde. Die Aufholung in der Anlagenbuchhaltung sei deshalb nur im Zuge der Abarbeitung rückständiger JA möglich (TNr. II 2.1)

Folgerung:

Die Stadt hat die ausstehenden Buchungen im Zuge der baldmöglichen Aufstellung rückständiger JA nachzuholen, um ein zeitgerechtes Buchwerk sicherzustellen und den rechtlichen Vorgaben zu entsprechen.

2.3 Ersatzbewertung des Grund und Bodens von Verkehrsflächen

Die örtliche und überörtliche Prüfung stellten im Rahmen ihrer Eröffnungsbilanzprüfungen fest, dass die Stadt den Grund und Boden unterhalb ihrer Verkehrsflächen abweichend von den Regelungen des § 61 Abs. 7 Nr. 4 Buchst. a) SächsKomHVO-Doppik i. V. m. § 5 Abs. 1 VerkFIBerG pauschal mit 0,10 €/m² bewertet hatte.

Im Rahmen der Eröffnungsbilanzkorrektur bewertete die Stadt den Grund und Boden nunmehr - wiederum unabhängig von Lage und maßgeblichem Bodenrichtwert - mit einem Durchschnittswert von 2,50 €/m² über alle Flächen.

Mit diesem Vorgehen beachtete sie erneut die o. g. Bewertungsvorschriften nicht. Hiernach war ein Wertansatz von 20 % des Bodenwertes eines in gleicher Lage belegenen unbebauten Grundstücks, mindestens 0,10 €/m² und höchstens 5,00 €/m² in Gemeinden mit bis zu 10.000 Einwohnern, zu wählen. Da die Bodenrichtwerte für bebaute Grundstücke zwischen 10,00 €/m² und bis zu 38,00 €/m² in Teilen des Stadtgebietes (innerhalb des Stadtgebietes bzw. in den Ortsteilen) Schöneck schwankten, hätte die Stadt grundsätzlich für den Grund und Boden von Verkehrsflächen in diesen Bereichen Ersatzwerte zwischen 2,00 €/m² und 5,00 €/m² ansetzen müssen.

Sofern die Stadt abweichend davon einen Durchschnittswert anwenden wollte, war dies allenfalls für räumlich begrenzte Einheiten wie Ortsteile oder Gebiete außerhalb der Ortslage denkbar. Der Ansatz eines einheitlichen Durchschnittswertes für den Grund und Boden sämtlicher Verkehrsflächen spiegelte hingegen keine wirklichkeitsgetreue Bewertung entsprechend § 37 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Satz 1 SächsKomHVO-Doppik wider.

Folgerung:

Die Stadt hat die Bewertung des Grund und Bodens der Verkehrsflächen unter Beachtung der o. g. Hinweise nochmals zu überprüfen und ggf. anzupassen, um deren wirklichkeitsgetreue Bewertung nach § 37 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Satz 1 SächsKomHVO sicherzustellen.

2.4 Forderungsmanagement

2.4.1 Fehlende konkrete Verfahrensregelungen

Mahnung und Vollstreckung

Ausweislich der „Dienstanweisung zur Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Kasse im neuen kommunalen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen“ (nachfolgend DA Kasse) oblag den Bediensteten der Stadtkasse u. a. die Pflicht zur unverzüglichen Einleitung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens nach Fälligkeit sowie die zügige Aufklärung unklarer Zahlungsvorfälle, vgl. Pkt. 2.3 Abs. 2 DA Kasse. Konkrete Regelungen zur Ausgestaltung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens - z. B. zu Fristen, Zuständigkeiten, Umgang mit Kleinbeträgen und Voraussetzungen für Mahnsperren - lagen bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen jedoch nicht vor.

Nach § 1 Abs. 3 SächsKomKBVO oblagen der Kasse u. a. die Mahnung, Beitreibung und die Einleitung der Zwangsvollstreckung sowie die Handhabung von Mahngebühren, Vollstreckungskosten und Nebenforderungen. Einzahlungen, die nicht rechtzeitig eingingen, waren nach § 15 Abs. 2 SächsKomKBVO unverzüglich zwangsweise einzuziehen oder die zwangsweise Einziehung zu veranlassen oder ggf. unverzüglich eine zeitnahe Verwaltungsentscheidung über das weitere Vorgehen herbeizuführen.

Zur Untersetzung dieser rechtlichen Regelungen und somit zur Sicherstellung eines einheitlichen und unverzüglichen Verwaltungshandelns hätte die Stadt nach Ansicht des StRPrA Zwickau entsprechende konkrete Verfahrensregelungen treffen sollen. Ohne diese blieb beispielsweise unklar, zu welchem Zeitpunkt eine Mahnung und ggf. eine zweite Mahnung erstellt werden sollte und welche Schritte für die Vollstreckung und zur Sicherung von Ansprüchen, z. B. bezüglich einer Vermögensauskunft, eingeleitet werden mussten.

Bei der stichprobenweisen Durchsicht der Liste der offenen Forderungen (Debitorische Offene Posten-Liste) vom 22.07.2020 war dann auch festzustellen, dass u. a. Hundesteuern der Jahre 2015 bis 2020 (z. B. PK-Nr. 0102100077) und 2016 bis 2020 (z. B. PK-Nr. 0102000436) fällig waren, ohne dass die Stadt - bis auf eine Mahnung der jährlich mit Bescheid festgesetzten Steuer - die weitere Beitreibung der fälligen Steuern verfolgte.

Im abschließenden Gespräch führte die Stadt aus, dass aufgrund der in beiden Fällen bestehenden weiteren offenen Forderungen, welche von der Stadt vorrangig eingezogen

wurden (u. a. Kita-Gebühren), auf die Einleitung weiterer Vollstreckungsmaßnahmen verzichtet worden sei.

In einem weiteren Fall hatte die Stadt den Schuldnern (PK-Nr. 01000018935) zunächst eine Stundung der offenen Forderungen i. H. v. insgesamt 708,64 € für die Grundsteuern der Jahre 2013 bis 2015 einschließlich Mahngebühren und Säumniszuschlägen gewährt, vgl. Stundungsbescheid vom 21.08.2015. Nach Ablauf der Stundungsvereinbarung und Tilgung der offenen Forderungen war jedoch ab dem Jahr 2017 bis einschließlich 2020 wiederholt kein Zahlungseingang der jährlich fälligen Grundsteuern i. H. v. insgesamt 1.355,31 € einschließlich Mahngebühren und Säumniszuschlägen zu verzeichnen. Die Forderungen wurden nur angemahnt. Weitergehende Beitreibungsmaßnahmen hatte die Stadt bis zum Zeitpunkt der Erhebungen des StRPrA Zwickau im Juli 2020 nicht unternommen, obwohl sie selbst resümierte, dass die Mahnungen keine Wirkung entfalteten.

Im Abschlussgespräch legte die Stadt dar, dass mittlerweile über die bis einschließlich Februar 2020 bestehenden offenen Forderungen die Eintragung einer Zwangssicherungshypothek erfolgt sei.

Ein weiteres Beispiel betraf die Gesellschaft B (P-Nr. 0222000050). Gemäß Abschnitt E) des ab 01.10.2010 geltenden Dienstleistungsvertrages zur Betreuung der Skiwelt hatte die Gesellschaft jeweils am 20.12. eines Jahres ein Entgelt i. H. v. 16.660 € zzgl. gesetzl. USt. für das betreffende Jahr zu zahlen. Ausweislich der vorgelegten Personenkontenauszüge erfolgten die Zahlungen durch die Gesellschaft z. B. für das Jahr 2018 erst am 19.02.2019 sowie für das Jahr 2019 erst am 27.02.2020 und damit verspätet. Eine zeitnahe Mahnung war aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Verzugszinsen gemäß § 288 BGB für die Fristüberschreitung hatte die Stadt ebenfalls nicht geltend gemacht.

Im Abschlussgespräch reichte die Stadt die jeweiligen Stundungsanträge der Gesellschaft nach. Eine Prüfung der Stundungsvoraussetzungen durch die Kommune vor Gewährung der Stundung war jedoch nicht aktenkundig vermerkt.

Die aufgezeigten Beispiele zeigen im Ergebnis ein unterschiedliches Vorgehen bei der Mahnung sowie unterlassene Verfahrensschritte zur Beitreibung offener Forderungen. Nach Zugang der Zahlungsaufforderung und unter Beachtung des darin genannten Zahlungstermins war eine Forderung fällig. Ab diesem Zeitpunkt entstand der Stadt ein wirtschaftlicher Nachteil, wenn der Betrag nicht rechtzeitig einging (fehlende Liquidität, Ertragsausfall, erhöhter Arbeitsaufwand). Um Zahlungsausfälle zu vermeiden, waren deshalb geeignete Maßnahmen

und einheitliche Regelungen zum Umgang mit Forderungen angezeigt, um zu einer wirtschaftlichen Haushaltsführung nach § 72 Abs. 2 SächsGemO beizutragen. Ausstehende Forderungen waren auf dieser Grundlage zeitnah zu mahnen, beizutreiben und zu verzinsen. Von der Stadt vorgenommene Verfahrensentscheidungen waren in diesem Zuge ausreichend zu dokumentieren.

Stundung, Niederschlagung und Erlass

Des Weiteren hatte die Stadt die wertmäßige Zuständigkeit für Stundungen, Niederschlagungen und Erlass von Forderungen zwar in ihrer Hauptsatzung geregelt. Die dort bestimmten Zuständigkeiten der Bürgermeisterin waren dabei mit der „Dienstweisung zu Stundung/Niederschlagung und Erlass“ vom 20.05.2010 im Rahmen von Handlungsvollmachten teilweise dem Kassenverwalter übertragen worden.

Konkrete Verfahrensregelungen über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen lagen aber wiederum nicht vor. Auch hier hätte es ausgehend von § 15 SächsKomKBVO sowie § 32 SächsKomHVO-Doppik / SächsKomHVO entsprechender Verfahrensregelungen durch die Bürgermeisterin bedurft, um ein einheitliches Verwaltungshandeln sicherzustellen und wirtschaftliche Nachteile der Stadt i. S. d. § 72 Abs. 2 SächsGemO zu vermeiden.

Im Abschlussgespräch teilte die Stadt mit, dass aus ihrer Sicht die Festlegung von konkreten Verfahrensregelungen für die Bewirtschaftung von Forderungen insoweit entbehrlich wäre, als dass der Verfahrensablauf durch die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften ausreichend geregelt sei. Weiterhin fänden regelmäßige Besprechungen zwischen der Bürgermeisterin und der Stadtkasse zu den rückständigen Forderungen statt, in denen einzelfallbezogene Schritte besprochen würden.

Das StRPrA Zwickau hält an seiner Auffassung fest, dass ein einheitliches nachprüfbares Verwaltungshandeln sicherzustellen ist. Um dieses zu gewährleisten, sollte die Stadt zumindest einheitliche Mindestregelungen zur Bewirtschaftung und Überwachung von Forderungen treffen. Natürlich kann die Stadt auf diesen Mindestregelungen aufbauende individuelle Schritte festlegen, sofern sie im jeweiligen Einzelfall erfolgversprechend erscheinen. Diese sind dann nachprüfbar zu dokumentieren.

Folgerung:

Die Bürgermeisterin sollte einheitliche Verfahrensregelungen, in welcher vergleichbare Mindestkriterien zur Forderungsbewirtschaftung normiert sind, unter Beachtung der Schriftform gemäß § 39 SächsKomKBVO erlassen. Im Übrigen sind die Schritte der Stadt im Rahmen ihrer Forderungsbewirtschaftung ausreichend zu dokumentieren.

2.4.2 Stundung einer Grundsteuerforderung

Mit Bescheid vom 13.01.2016 stundete die Stadt einer Schuldnerin (PK-Nr. 0100004010) auf deren Antrag ausstehende Grundsteuerforderungen der Jahre bis 2015 i. H. v. 6.613,62 € einschließlich Mahngebühren und gewährte eine entsprechende Ratenzahlung. Für Grundsteuern der Jahre ab 2018 geriet die Schuldnerin erneut in Zahlungsverzug. So beliefen sich ausweislich des Personenkontos die aufgelaufenen Grundsteuerforderungen zum 22.07.2020 auf 9.500,60 € einschließlich Mahngebühren und Säumniszuschlägen. Eine Stundungs- und Ratenzahlungsvereinbarung hierzu schloss die Stadt nicht ab. Auskunftsgemäß erfolgen durch die Schuldnerin mittlerweile wieder eigenständig Abschlagszahlungen.

Im vorliegenden Fall hätte sich die Stadt aufgrund des erneuten Zahlungsverzugs einen aktuellen Überblick samt Nachweisen über die wirtschaftliche Lage der Schuldnerin verschaffen müssen. Nur auf dieser Grundlage konnte sie sachgerecht entscheiden, ob eine Stundung der wiederum offenen Grundsteuerforderungen ab 2018 in Frage kam, denn Ansprüche durften nur dann gestundet werden, wenn ihre Einziehung bei Fälligkeit eine erhebliche Härte für die Schuldnerin bedeuteten und der Anspruch durch Stundung nicht gefährdet erschien. Zudem war in der Regel eine Stundung nur auf Antrag zu gewähren, vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 5 AO i. V. m. § 222 AO.

Folgerung:

Die Stadt hat den o. g. Fall nochmals zu prüfen, entsprechende Maßnahmen einzuleiten und ihrer Entscheidungen ausreichend zu dokumentieren.

2.4.3 Berechnung von Säumniszuschlägen

Mahnläufe zu rückständigen öffentlich-rechtlichen Forderungen erfolgten unter automatischer Berechnung von Säumniszuschlägen, vgl. z. B. PK-Nr. 0100020235. Die Stadt legte der Berechnung allerdings nur die jeweils zuletzt fällig gewordene Hauptforderung zugrunde, die

noch nicht gemahnt worden war. Für ältere Forderungen erfolgte bis zum Ende der örtlichen Erhebungen keine Aktualisierung der Säumniszuschläge.

Damit waren § 3 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b) SächsKAG und § 1 Abs. 2 Nr. 5 AO i. V. m. § 240 AO nicht ausreichend beachtet, wonach für einen Abgabebetrag, der nicht bis zum Ablauf des Fälligkeitstages entrichtet wurde, für jeden angefangenen Monat der Säumnis ein Säumniszuschlag von 1 Prozent des abgerundeten rückständigen Betrages zu entrichten war. Dies schloss die Fortschreibung der Säumniszuschläge aller noch offenen Forderungen folglich mit ein.

Die Stadt teilte im Abschlussgespräch mit, dass das HKR-Programm diese Berechnungsmodalität bisher nicht gewährleiste, sie jedoch das entsprechende Modul beim Programm-anbieter erwerben werde, um künftig eine zutreffende Berechnung der Säumniszuschläge sicherzustellen.

Folgerung:

Die Stadt hat die Berechnung der Säumniszuschläge ihrer öffentlich-rechtlichen Forderungen künftig nach den gesetzlichen Bestimmungen festzusetzen.

2.4.4 Wertberichtigung von Forderungen

In Pkt. 6.2.12 Abs. 2 der Bewertungsrichtlinie für die Verwaltungsgemeinschaft Schöneck/Mühlental war geregelt, dass zur Berücksichtigung des allgemeinen Ausfall- und Kreditrisikos eine Pauschalwertberichtigung vorzunehmen ist. Die Höhe des Pauschalberichtigungssatzes sollte sich dabei an den Zahlungsausfällen der letzten drei Jahre der Stadt orientieren. Zweifelhafte Forderungen waren in Höhe des zu erwartenden Zahlungsausfalls einzelwert-zuberichtigen, im Zweifelsfall war in voller Höhe wertzuberichtigen, vgl. Pkt. 6.2.12 Abs. 3 der o. g. Bewertungsrichtlinie.

Eine Abgrenzung der zweifelhaften Forderungen entsprechend dieser Regelungen nahm die Stadt bisher nicht vor. Auch führte sie - mangels aufgestellter JA (vgl. TNr. II 2.1) - bisher entgegen § 38 Abs. 4 SächsKomHVO-Doppik / SächsKomHVO keine Wertberichtigungen in ihrem Buchwerk durch. So wies die Stadt z. B. in der Liste der offenen Forderungen (Debitorische Offene Posten-Liste) vom 22.07.2020 auf mehreren Personenkonten Forderungen aus, obgleich über das Vermögen dieser Schuldner bereits Insolvenzverfahren eröffnet waren (u. a. PK-Nr. 0100013915) oder mit einer zeitnahen Vereinnahmung nicht zu

rechnen war (PK-Nr. 0100020235). Eine Wertberichtigung oder Ausbuchung dieser Forderungen erfolgte nicht.

Für eine sachgerechte und damit wirklichkeitsgetreue Bewertung i. S. d. § 37 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Satz 1 SächsKomHVO-Doppik / SächsKomHVO war es jedoch notwendig, den Forderungsbestand auf seine Werthaltigkeit hin zu überprüfen und entsprechend zu bewerten. Bei der Beurteilung der Werthaltigkeit war dabei sinnvollerweise nicht nur eine Abgrenzung von zweifelhaften Forderungen vorzunehmen, wie es die Stadt in Pkt. 6.2.12 Abs. 3 der o. g. Bewertungsrichtlinie geregelt hatte. Vielmehr war eine Gruppierung in einwandfreie, zweifelhafte und uneinbringliche Forderungen anzustreben, um eine sachgerechte Basis für den Wertberichtigungsbedarf zu schaffen.

Während bei uneinbringlichen Forderungen tatsächlich mit keinem Zahlungseingang mehr zu rechnen war und diese entsprechend § 32 Abs. 4 SächsKomHVO-Doppik / SächsKomHVO auszubuchen waren, unterlagen zweifelhafte Forderungen einem absehbaren Ausfallrisiko, dessen Höhe im Einzelfall zu bestimmen war, vgl. FAQ 2.4. Kriterien für die Beurteilung konnten z. B. erfolglose Mahnungen und Insolvenzanmeldungen sein. Die erkannten und konkret absehbaren Ausfallrisiken bei den einzelnen Forderungen waren in der Folge durch eine entsprechende Einzelwertberichtigung zu berücksichtigen. Für die verbleibenden einwandfreien Forderungen war eine Pauschalwertberichtigung vorzunehmen, um das allgemeine Ausfall- und Kreditrisiko zu berücksichtigen.

Folgerungen:

Unter Beachtung der o. g. Hinweise sollte die Stadt Regelungen zur Strukturierung ihres Forderungsbestandes in einwandfreie, zweifelhafte und uneinbringliche Forderungen in die o. g. Bewertungsrichtlinie aufnehmen, diese umsetzen und ausgehend hiervon Einzel- und Pauschalwertberichtigungsbedarf in ihrem Buchwerk berücksichtigen.

2.5 Kassenprüfungen

Örtliche Prüfungen der Stadtkasse und der Zahlstellen fanden im geprüften Zeitraum auskunftsgemäß nicht statt.

Damit beachtete die Stadt nicht, dass die Stadtkasse und die Zahlstellen der örtlichen Prüfungspflicht nach § 106 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO unterlagen. Im Rahmen dessen waren u. a. unvermutete Kassenprüfungen nach § 13 Abs. 1 Satz 1 KomPrüfVO sowie § 15 Abs. 1 Satz 1 SächsKomPrüfVO-Doppik / SächsKomPrüfVO jährlich bei der Stadtkasse bzw. aller

zwei Jahre bei Zahlstellen durchzuführen. Die Ergebnisse der Prüfung waren anhand eines Prüfungsberichts unter Beifügung eines Kassenbestandsausweises zwingend zu dokumentieren, vgl. § 7 i. V. m. § 16 Abs. 2 KomPrüfVO sowie § 8 Abs. 1 i. V. m. § 18 Abs. 2 SächsKomPrüfVO-Doppik / SächsKomPrüfVO.

Da die Stadt über keinen eigenen Rechnungsprüfer verfügte, hätte sie einen anderen Rechnungsprüfer, einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der regelmäßigen Kassenprüfung beauftragen müssen, vgl. § 103 Abs. 1 i. V. m. § 106 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO. Das Fehlen einer solchen Prüfung konnte auch nicht mit den Rückständen bei der Erstellung von JA (vgl. TNr. II 2.1) und der damit einhergehenden fehlenden örtlichen Jahresabschlussprüfung begründet werden, da die Kassenprüfung nach § 106 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO eine von der Jahresabschlussprüfung nach § 104 SächsGemO unabhängig durchzuführende und damit separat zu beauftragende Prüfung war.

Im Ergebnis hatte die Stadt mit der fehlenden Beauftragung von regelmäßigen Kassenprüfungen nicht ausreichend dafür gesorgt, dass die gesetzlich festgelegte Aufgabe des § 106 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO wahrgenommen wurde und ging folglich das Risiko ein, dass Fehler bei der Abwicklung der Kassengeschäfte unentdeckt blieben.

Hierzu sei z. B. auf die Überschreitung des Kassenhöchstbestandes u. a. bei der Stadtkasse verwiesen. Ausweislich der durch das StRPrA Zwickau geprüften Kassenjournale der Jahre 2018 und 2019 kam es in mehreren Fällen zu deutlichen Überschreitungen des gemäß Ziffer 3.2 Abs. 5 der DA Kasse i. V. m. Anlage 1a festgelegten Höchstbestandes, so z. B. am 21.08.2018 und am 07.03.2019. Diese und weitere Überschreitungen von Kassenhöchstbeständen hätten durch eine örtliche Kassenprüfung nach § 106 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO erkannt und in der Folge zeitnah unterbunden werden können.

Folgerungen:

Die Stadt hat künftig für eine ordnungsgemäße Beauftragung und Durchführung der Kassenprüfung einschließlich Dokumentation der Prüfungsergebnisse zu sorgen.

2.6 Erhebung der Umlage im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft

Die Stadt machte die Gemeinschaftsumlage gegenüber der beteiligten Gemeinde im geprüften Zeitraum regelmäßig durch formlose Zahlungsaufforderung geltend. Bereits im vorhergehenden Prüfungsbericht zur überörtlichen Prüfung der Hj. 2005 bis 2009

(Az.: 2-14523370G710-11.045-V) vom September 2012 erfolgte unter TNr. IV 1.5 eine entsprechende Feststellung.

Damit beachtete die Stadt nach wie vor nicht, dass Umlagen einer Verwaltungsgemeinschaft gemäß § 42 SächsKomZG a. F. i. V. m. § 25 Abs. 1 Satz 1 SächsKomZG und § 42 Satz 1 SächsKomZG n. F. sonstige öffentlich-rechtliche Umlagen i. S. v. § 36 SächsKAG waren (vgl. Abschnitt 6, Ziffer XXXVI. zu § 36 AnwHinwSächsKAG 2014). Folglich hatte die Stadt ihren Umlageanspruch gemäß § 36 SächsKAG i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. c) SächsKAG i. V. m. § 155 Abs. 1 AO mittels Umlagebescheid geltend zu machen. Der Bescheid hatte dabei den Formvorschriften gemäß § 157 AO zu entsprechen und eine Rechtsmittelbelehrung zu enthalten.

Folgerung:

Die Stadt darf künftig Zahlungen nur aufgrund eines Umlagebescheides von der beteiligten Gemeinde einfordern.

3 Vergaben

3.1 Keine Aufteilung in Lose

Im geprüften Zeitraum vergab die Stadt u. a. folgende Aufträge:

Gegenstand	Auftragserteilung am/Vertrag vom	Auftragssumme netto
Tanklöschfahrzeug TLF 3000 FFw Schöneck	16.09.2014	184.592,05 €
Tragkraftspritzenfahrzeug TSF-W FFw Gunzen	22.12.2015	102.164,00 €
Tragkraftspritzenfahrzeug TSF-W FFw Schillbach	05.12.2017	121.124,90 €

Die Vergabe umfasste jeweils das Fahrzeug, die Aufbauten sowie die Ausstattung. Die Ausschreibungen zu den o. g. Vergaben erfolgten jeweils in einem Los. Die Stadt hatte in diesem Zuge zur Finanzierung der Fahrzeuge jeweils Fördermittel vom Vogtlandkreis erhalten.

Leistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte⁴ waren gemäß § 1 Abs. 2 SächsVergabeG i. V. m. § 2 Abs. 2 VOL/A (2009) in der Menge aufgeteilt (Teillöse) und getrennt nach Art oder

⁴ Schwellenwerte (netto): 2014-2015: 207 T€, 2016-2017: 209 T€.

Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben. Mehrere Fach- oder Teillose durften nur dann zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erforderten.

Die Vergabe nach Losen bildete folglich die Regel, von der nur im Einzelfall aufgrund sachgerechter Überlegungen abgewichen werden durfte. Verbunden mit dieser Forderung war eine substantiierte Begründung, welche wirtschaftlichen oder technischen Gründe den Verzicht erforderten.⁵

In den Fällen des Tanklöschfahrzeuges TLF 3000 FFW Schöneck und des Tragkraftspritzenfahrzeuges TSF-W FFW Gunzen hatte die Stadt demgegenüber keine Gründe für den Verzicht auf eine losweise Vergabe dokumentiert.

Eine nähere Begründung zur Vergabe in nur einem Los fand sich lediglich in den Unterlagen zur Anschaffung des Tragkraftspritzenfahrzeuges TSF-W FFW Schillbach. Demnach spielten sowohl Gründe der einfacheren Handhabung innerhalb der Gewährleistungszeit als auch die „Wirtschaftlichkeit eine große Rolle“. Zu den wirtschaftlichen Gründen führte die Stadt u. a. aus, dass für die Fahrgestellbeibringung Mehrkosten wohl nicht entstehen, die Beladungsbeibringung jedoch zu Mehrkosten i. H. v. bis zu 2.000 € führt. Des Weiteren könnte die Einhaltung von Fertigstellungs- und Auslieferungstermin bei einer losweisen Vergabe nicht garantiert werden.

Aus Sicht des StRPrA Zwickau hatte die Stadt nicht ausreichend begründet, dass wirtschaftliche oder technische Gründe einen Verzicht auf eine losweise Vergabe erforderten. Der einfachere Umgang mit der Mängelhaftung im Rahmen der Gewährleistungszeit stellte für sich allein keinen wirtschaftlichen Grund dar, der den Verzicht auf die losweise Vergabe rechtfertigte.⁶ Auch war nicht sicher belegt, dass eine Vergabe in Losen zwangsläufig zu Mehrkosten bei der Beschaffung führen musste. Hier sei z. B. auf die Mitteilung des Bieters C vom 01.06.2017 in den Vergabeunterlagen⁷ verwiesen, wonach die Bereitstellung des Fahrgestells durch einen separaten Auftragnehmer üblicherweise günstiger sei als bei einer gemeinsamen Vergabe aller Komponenten.

⁵ Vgl. Wieddekind, in: Willenbruch/Wieddekind, Vergaberecht Kompaktcommentar, 4. Auflage 2017, § 2 VOL/A, Rdnr. 10.

⁶ Vgl. Wieddekind, in: Willenbruch/Wieddekind, a. a. O. (Fußnote 5), § 2 VOL/A, Rdnr. 10 unter Verweis auf die Kommentierung zu § 5 VOB/A, hier: Schraner, in: Ingenstau/Korbion/Leupertz/v. Wietersheim (Hrsg.), VOB Teile A und B, 20. Auflage 2017, § 5 Rdnr. 30.

⁷ Vgl. E-Mail vom 01.06.2017.

Die Beachtung der Vergaberegularien war im Übrigen insbesondere im Falle einer Fördermittelgewährung von herausragender Bedeutung und bedingte deren Einhaltung. Die Darlegung konkreter Ausnahmegründe setzte ein umfangreiches Abwägen und Dokumentieren im Vorfeld der Entscheidung voraus.⁸

Im Rahmen des Abschlussgesprächs führte die Stadt aus, dass bei den Vergaben des Tanklöschfahrzeuges TLF 3000 FFW Schöneck und des Tragkraftspritzenfahrzeuges TSF-W FFW Gunzen in 2014 und 2015 die einschlägigen Kommentierungen zum Vergaberecht und die Empfehlungen des SSG zur Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen⁹ noch nicht vorgelegen hätten. Aufgrund dessen habe die Stadt auch keinen Anlass gesehen, den Verzicht auf die losweise Vergabe bei diesen Beschaffungen zu begründen.

Dem ist zu entgegnen, dass von der Vergabe nach Losen bereits in den Jahren 2014 und 2015 nur im Einzelfall aufgrund sachgerechter Überlegungen abgewichen werden durfte. Verbunden mit dieser Forderung war auch schon zu diesen Vergabezeitpunkten der Verzicht auf eine losweise Vergabe substantiiert zu begründen.¹⁰

Hinsichtlich der Vergabe des Tragkraftspritzenfahrzeuges TSF-W FFW Schillbach in 2017 verwies die Stadt im Abschlussgespräch nochmals auf ihre Dokumentation zur Begründung der Vergabe in einem Los, speziell auf die technischen Gründe. Im Vordergrund der Begründung stand hierbei, eine Beschaffung von baugleichen Fahrzeugen zu bereits vorhandenen Typen sicherzustellen, um vereinheitlichte Ausbildungen und Einsätze in den jeweiligen Ortswehren sicherzustellen. Weiterhin konnten nach Aussage der Stadt Abstimmungen zwischen Fahrgestell und Aufbau nur schwer erfolgen. Änderungen von Beladungsteilen während der Aufbauherstellung seien nur schwer umsetzbar gewesen.

Diese Argumentation genüge aus Sicht des StRPrA Zwickau nicht für die Zulässigkeit einer Vergabe ohne Losbildung, da sie nicht hinreichend substantiiert und einzelfallbezogen - etwa durch eine vor dem Vergabeverfahren erstellte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung - belegt war.

In der Begründung der Vergabeentscheidung des VG Augsburg vom 23.02.2016, welche den o. g. Empfehlungen des SSG zugrunde lag, wurde diesbezüglich ausgeführt, dass ein erhöhter Koordinierungsaufwand in jeder Losbildung immanent ist und für sich genommen grundsätzlich nicht zur wirtschaftlichen Begründung der Zulässigkeit einer einheitlichen

⁸ Vgl. SSG-Mitgliederrundscheiben Nr. 377/16 vom 01.09.2016, Az. 045.010.

⁹ Vgl. SSG-Mitgliederrundscheiben Nr. 377/16 vom 01.09.2016, Az. 045.010.

¹⁰ Vgl. u. a. Roth, in: Müller-Wrede, Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen VOL/A - Kommentar, 3. Auflage 2010, § 2 VOL/A, Rdnr. 9 i. V. m. § 2 VOL/A-EG, Rdnr. 94.

Vergabe ohne Losbildung geeignet ist. Des Weiteren könnten auch einsatztaktische Vorteile nicht als entscheidungserheblich herangezogen werden.¹¹

Folgerungen:

Die Stadt hat die Gründe für ein Abweichen von den Vergaberegularien künftig sorgfältiger zu prüfen und ihr Ergebnis entsprechend zu dokumentieren.

3.2 Nachweis der Wirtschaftlichkeit von Reinigungsleistungen

Die Reinigungsleistungen für städtische Liegenschaften hatte die Stadt zuletzt im Jahr 2006 öffentlich ausgeschrieben und an die Firma D vergeben. Der Vertrag vom 06.06.2006 war zunächst auf 2 Jahre befristet und verlängerte sich danach automatisch um jeweils ein Jahr. Ausweislich des Dienstleistungsvertrages beliefen sich die Reinigungsleistungen für verschiedene städtische Liegenschaften damals auf 50.763,29 € brutto (43.761,56 € netto). Aufgrund tariflicher Lohnentwicklungen und der Vertragserweiterung um das Museum lagen die von der Firma abgerechneten Reinigungsleistungen im Jahr 2019 dann bei 82.295,76 € brutto (69.156,10 € netto). Der Vertrag über die Reinigungsleistungen lief bei Abschluss der örtlichen Erhebungen im Jahr 2020 noch immer und somit bereits seit mehr als 14 Jahren.

Schon im überörtlichen Prüfungsbericht vom September 2012, TNr. IV 4.1 hatte das StRPrA Zwickau die Stadt aufgefordert, mittels erneuter Ausschreibung oder zumindest Markterkundung sicherzustellen, dass für die Reinigungsleistungen marktgerechte Preise gezahlt werden. Daraufhin überprüfte die Stadt im Jahr 2013 die gezahlten Entgelte durch Abfrage von Stundenverrechnungssätzen für Reinigungsleistungen bei umliegenden Kommunen. Die Stadt dokumentierte hierzu, dass die im Umkreis gezahlten Stundenverrechnungssätze (15,15 € - 16,78 €) über denen der Firma D lagen (15,08 €) und somit von einer wirtschaftlichen Leistungserbringung auszugehen war. Die Stadt führte den Vertrag mit dem Reinigungsunternehmen D deshalb fort.

Seit der Markterkundung im Jahr 2013 waren wiederum rd. 8 Jahre vergangen, in denen die Stadt die Reinigungsleistungen nicht auf ihre Angemessenheit hin überprüft hatte. Eine regelmäßige Überprüfung derartiger (Dauer-)Dienstleistungsaufträge war aber angezeigt, um den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 72 Abs. 2 SächsGemO

¹¹ Vgl. VG Augsburg vom 23.02.2016; Az.: Au 3 K 15.1070, Rdhrn. 67 und 68, <https://openjur.de/u/881483.html>.

entsprechen zu können. Diese Grundsätze verlangten sicherzustellen und entsprechend nachzuweisen, dass für die Leistungen marktgerechte Preise gezahlt werden. Zudem ergab sich eine Überprüfung schon allein deshalb, weil sich das Auftragsvolumen im Laufe der Zeit erhöht hatte.

Folgerung:

Die Stadt sollte sich durch unverbindliche Preisanfragen zur Markterkundung einen Überblick über die aktuelle Wettbewerbssituation verschaffen. Ergibt die Markterkundung, dass die für die Reinigungsleistungen gezahlten Entgelte nicht mehr angemessen sind, hat die Stadt eine Neuausschreibung der Leistungen durchzuführen. Je nach Laufzeit und Umfang der Leistungen käme dabei auch eine europaweite Ausschreibung in Betracht.

3.3 Hausmeisterdienstleistungen

Dokumentation der vergebenen Leistungen

Die Firma D führte im Rahmen des Vertrages über Reinigungsleistungen vom 12.02.1998 auch Hausmeisterdienstleistungen in verschiedenen städtischen Objekten durch. Mit Schreiben vom 06.01.2005 kündigte die Stadt die Beauftragung der Hausmeisterdienste zum 30.04.2005. Offensichtlich wurden die Dienste aber auch über den 30.04.2005 hinaus von der Stadt in Anspruch genommen, denn das Unternehmen bestätigte mit Schreiben vom 23.03.2006 eine Weiterführung der Hausmeistertätigkeiten bis zum 31.05.2006 zu den bisherigen Konditionen. Ob es ab dem 01.05.2005 bis zum Schreiben der Firma D vom 23.03.2006 schriftliche oder mündliche Absprachen als Vertragsgrundlage gab, war nicht dokumentiert.

Gemäß Aktenlage beauftragte die Stadt das Unternehmen D ab dem 01.09.2009 mit der unbefristeten „Weiterführung“ der Hausmeisterdienstleistungen in den Objekten Schule/ Turnhalle, Rathaus, Kindertagesstätte und Museum. Eine Vertragsgrundlage für die Zeit zwischen dem 01.06.2006 und 31.08.2009 war wiederum nicht aus den Akten abzuleiten. Die Beauftragung der Gesellschaft wurde im Übrigen mit Schreiben der Stadt vom 16.07.2012 nochmals um die Kontrolle von Spielgeräten in den Objekten Schule und Kindertagesstätte erweitert und hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Jahr 2020 noch Bestand.

In der o. g. Beauftragung ab dem 01.09.2009 waren neben der unbefristeten Leistungserbringung eine 6-monatige Kündigungsfrist und eine Vergütung nach den „derzeitigen Konditionen“ vereinbart, vgl. Auftragsschreiben der Stadt vom 22.06.2009 und Rückantwort

des Unternehmens vom 24.06.2009. An keiner Stelle war dokumentiert, was die „derzeitigen Konditionen“ waren.

Damit verfügte die Stadt über keine ausreichenden Unterlagen, um ihre Zahlungsverpflichtungen aus der Inanspruchnahme der Hausmeisterdienstleistungen auf Grund und Höhe überprüfen zu können, vgl. § 11 Abs. 1 Satz 1 KomKVO sowie § 11 Abs. 1 Satz 1 SächsKomKBVO.

Zudem beachtete die Stadt mit den fehlenden schriftlichen Vereinbarungen für die Zeiträume vom 01.05.2005 bis 31.05.2006 und vom 01.06.2006 bis 31.08.2009 nicht ausreichend § 60 Abs. 1 SächsGemO. Hiernach war für Erklärungen, durch welche die Stadt verpflichtet werden soll, die Schriftform verlangt. Ausnahmen bestanden zwar für Geschäfte der laufenden Verwaltung, vgl. § 60 Abs. 4 SächsGemO. Leistungen, welche die Stadt - wie hier - in größerem Umfang und über einen längeren Zeitraum von einem Dritten erbringen lassen wollte, zählten allerdings üblicherweise nicht zu diesen. Ungeachtet dessen waren schriftliche Vereinbarungen schon aus Gründen der Rechtssicherheit angezeigt.

Fehlendes Vergabeverfahren

Der Beauftragung der Hausmeisterdienstleistungen ging seit der Kündigung zum 30.04.2005 kein Vergabeverfahren voraus. Vergleichsangebote in Frage kommender Wettbewerber wurden nicht eingeholt.

Gemäß § 2 Nr. 1 Abs. 1 VOL/A (2002 und 2006) / § 2 Abs. 1 VOL/A (2009) hatte die Stadt Aufträge in der Regel im Wettbewerb und im Wege transparenter Vergabeverfahren zu vergeben, sodass gemäß § 3 Nr. 2 VOL/A (2002 und 2006) / § 3 Abs. 2 VOL/A (2009) grundsätzlich eine Öffentliche Ausschreibung in Betracht kam. In begründeten Ausnahmefällen war eine Beschränkte Ausschreibung oder Freihändige Vergabe zulässig. Nur bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 500 € netto konnten dagegen Leistungen unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 72 Abs. 2 SächsGemO ohne ein Vergabeverfahren beschafft werden (Direktkauf), vgl. § 3 Abs. 6 VOL/A (2009).¹²

¹² Die Regelungen zum Direktkauf wurden erstmals in die VOL/A (2009) aufgenommen. Die VOL/A (2002 und 2006) enthielt eine entsprechende Regelung noch nicht.

Aufgrund der Missachtung vergaberechtlicher Vorschriften hatte die Stadt folglich auch den Auftragswert nicht ermittelt. Dies war aber notwendig, um bestimmen zu können, ob eine europaweite Ausschreibung notwendig war. Bei Verträgen mit unbestimmter Laufzeit (ohne Angabe eines Gesamtpreises) errechnete sich der geschätzte Auftragswert in Anwendung des § 3 Abs. 4 Nr. 2 VgV a. F. / § 3 Abs. 11 Nr. 2 VgV n. F. aus dem 48-fachen Monatswert.

Legt man z. B. die im Hj. 2019 entstandenen Kosten für die Hausmeistertätigkeiten i. H. v. rd. 72 T€ zugrunde, wäre der für 2018/2019 geltende EU-Schwellenwert von 221 T€¹³ überschritten, sodass bei einer unbefristeten Vergabe der Dienstleistungen eine europaweite Ausschreibung erforderlich wäre.

Aufgrund der Vergabe außerhalb des Wettbewerbs konnte die Stadt einen wirtschaftlichen Nachteil für sich nicht ausschließen, vgl. § 72 Abs. 2 SächsGemO. Sie hätte deshalb unter Beachtung der Vergabevorschriften sicherstellen müssen, dass sie für die Leistungen marktgerechte Preise zahlt.

Missachtung der Zuständigkeit für die Auftragsvergabe

Aufgrund der fehlenden oder unvollständigen Vertragsunterlagen war dem StRPrA Zwickau keine abschließende Prüfung möglich, ob die Zuständigkeiten der Hauptsatzung für die Weiter- bzw. Wiederbeauftragung der Hausmeisterdienstleistungen seit der Kündigung zum 30.04.2005 eingehalten wurden.

In Abgrenzung der Befugnisse der Bürgermeisterin und des Technischen Ausschusses nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. b) und § 7 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 Nr. 4 der Hauptsatzung war der Stadtrat für Vergaben u. a. von Dienstleistungen über 50 T€ zuständig. Legt man beispielhaft den Wertumfang der Hausmeistertätigkeiten für das Hj. 2019 von rd. 72 T€ zugrunde, hätte der Stadtrat über die Vergabe bzw. Weiterbeauftragung dieser Leistungen befinden müssen, was vorliegend nicht erfolgte.

Folgerungen:

Die Leistungen sollten zum nächstmöglichen Zeitpunkt ausgeschrieben werden. Dabei ist auf eine ausreichende Dokumentation des Vergabeverfahrens und der Vertragsbedingungen zu achten. Zudem sind die Zuständigkeitsregelungen der Hauptsatzung im Vergabeverfahren zu beachten.

¹³ Rd. 72 T€ x 4 Jahre = rd. 288 T€.

4 Beteiligungen

Im geprüften Zeitraum unterhielt die Stadt die Eigengesellschaft B, die wiederum Alleingesellschafterin der Gesellschaft E war. Ferner war die Stadt Mitglied in mehreren Zweckverbänden.

4.1 Organisation der Beteiligungsverwaltung und Funktionstrennung

Aus dem Stellenplan und dem Organigramm ließ sich keine eindeutige Zuständigkeit für die Angelegenheiten der Beteiligungsverwaltung ableiten. Auskunftsgemäß nahm die Bürgermeisterin zum großen Teil die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung selbst wahr. Zudem war die Kämmerin teilweise in die Aufgabenerledigung eingebunden. Die für die Beteiligungsverwaltung erforderlichen Unterlagen befanden sich an unterschiedlichen Stellen innerhalb der Verwaltung, wie z. B. im Sekretariat der Bürgermeisterin (Gesellschafterbeschlüsse und Aufsichtsratsprotokolle) und in der Kämmerei (Beteiligungsberichte).

Zur Sicherstellung einer sachgerechten Beteiligungsverwaltung i. S. v. § 99 Abs. 1 SächsGemO war zu empfehlen, die Kämmerin stärker in die Abläufe der Beteiligungsverwaltung einzubinden, um die Bürgermeisterin in ihren Aufgaben zu unterstützen und um eine unabhängige Begleitung der Beteiligungssteuerung sicherstellen zu können.

Die Bürgermeisterin war nämlich neben ihren Aufgaben in der Beteiligungsverwaltung gleichzeitig Gesellschaftervertreter und Aufsichtsratsmitglied in der Gesellschaft B. Die gewählte Konstellation barg die Gefahr der Vermischung unterschiedlicher Zuständigkeiten und schloss mögliche Interessenskollisionen zwischen kommunalpolitischen und unternehmenspolitischen Sichtweisen nicht aus. Dies galt insbesondere in Bezug auf die Aufsichtsrats Tätigkeit. So waren im Aufsichtsrat zwar Kommunalinteressen zu beachten, nach den gesellschaftsrechtlichen Vorgaben waren Aufsichtsratsmitglieder aber vorrangig Gesellschaftsinteressen verpflichtet.¹⁴

Im Zuge einer geordneten Beteiligungsverwaltung war es zudem ratsam, die hierfür notwendigen Dokumente einheitlich abzulegen, um alle steuerungsrelevanten Informationen

¹⁴ Vgl. Abschnitt V Nr. 2, 2. Absatz „Leitfaden Beteiligungsmanagement im kommunalen Bereich“ des SLKT, SMI und SSG vom November 2014, abrufbar unter <https://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de>, Rubrik „Kommunale Wirtschaft“.

umfassend und zeitgerecht nutzen zu können. Auch war eine Dokumentation der personellen und stellenplanmäßigen Zuordnung innerhalb der Verwaltung angezeigt, um die jeweiligen Kompetenzen innerhalb der Beteiligungsverwaltung transparent ablesen zu können.

Folgerung:

Die Stadt sollte unter Beachtung der o. g. Hinweise die Abläufe und die Organisation ihrer Beteiligungsverwaltung überdenken.

4.2 Steuerung der Eigengesellschaft

Unternehmensgegenstand und wirtschaftliche Entwicklung

Gegenstand der Eigengesellschaft B war nach § 2 Abs. 1 Satz 1 des Gesellschaftsvertrages „die Schaffung, Erhaltung und der Betrieb von Wohnungen, kommunaler Infrastruktur und touristischer Einrichtungen sowie alle hiermit in Verbindung stehenden Geschäfte“. Nach dem Verkauf des Großteils des Wohnungsbestandes waren die Geschäfte der Eigengesellschaft im Prüfungszeitraum hauptsächlich vom Betrieb der Ski- und Bikewelt, des Parkhauses sowie der Erschließung neuer touristischer Attraktionen geprägt. Die Geschäftsentwicklung war vor allem im Bereich der Betreibung der Skiwelt stark witterungsabhängig bzw. wurde diese auch vom Betrieb der in der angrenzenden Tschechischen Republik befindlichen Wintersportgebiete beeinflusst.

Gemäß den Angaben im städtischen Beteiligungsbericht 2018 erwirtschaftete die Gesellschaft aus ihrer Geschäftstätigkeit in den Jahren 2014 bis 2018 - mit Ausnahme des Jahres 2017 - Fehlbeträge, die sie jeweils als Verlustvortrag ins nächste Jahr übertrug.

Überwachungs- und Steuerungsbedarf

Ausweislich des Aufsichtsratsprotokolls vom 21.07.2017 sahen die Aufsichtsräte aufgrund dieser wirtschaftlichen Entwicklung der Gesellschaft B „regelmäßige Auskünfte über die aktuelle Geschäftsentwicklung durch die Geschäftsführung“ für erforderlich an. Ein Überwachungs- und Steuerungsbedarf wurde folglich auf Ebene der Unternehmensgremien als auch bei der Stadt als Gesellschafter erkannt. Gemäß den vorliegenden Stadtratsprotokollen erfolgte bis zum Ende der örtlichen Erhebungen im Jahr 2020 jedoch keine Befassung mit der Zielerarbeitung für die Gesellschaft.

Zwar wurde in den Lageberichten der Gesellschaft (u. a. zum Jahresabschluss 2018) über allgemeine Gesellschaftsziele wie die touristische Weiterentwicklung der Stadt oder die Umsetzung von Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung und damit zur Nachfrageerhöhung berichtet. Konkrete Leistungs- und Finanzziele wie Umsatz- und Besucherzahlen, Höhe der Erlöse oder Steigerung der Attraktivität im Rahmen eines vorgegebenen Kostenrahmens waren jedoch nicht festgelegt. Mangels solcher Zielkonkretisierungen konnte auch keine zielgerichtete Einflussnahme auf die Eigengesellschaft erfolgen.

Der Stadtrat war ausgehend von § 28 Abs. 1 SächsGemO für die wesentlichen Entscheidungen im Bereich der städtischen Betätigung, insbesondere für die strategische Ausrichtung der Unternehmen unter Beachtung der städtischen Gesamtstrategie zuständig. Dies war eine essentielle Voraussetzung für die sachgerechte Steuerung und Überwachung städtischer Unternehmen - ab 01.01.2014 klarstellend normiert in § 99 Abs. 1 SächsGemO. Der Stadtrat hätte dafür die mit der Eigengesellschaft verfolgten Ziele anhand der Gesamtstrategie der Stadt (vgl. § 6 Satz 3 Nr. 1 SächsKomHVO-Doppik / SächsKomHVO) konkretisieren und unter Beachtung der o. g. besonderen Umstände (Wetterabhängigkeit, Nähe zu einem weiteren Skigebiet) festlegen müssen.

Darüber hinaus lag es auch im Verantwortungsbereich des Stadtrates, den Umgang mit der Eigengesellschaft B, insbesondere entsprechende Berichtspflichten, zu regeln. Dazu gehörte u. a. die nähere Bestimmung der „Angelegenheiten“ der Eigengesellschaft „von besonderer Bedeutung“, über die er nach § 98 Abs. 1 Satz 7 SächsGemO frühzeitig zu unterrichten war. Die Auslegung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe lag bislang mangels Konkretisierung im Ermessen des einzigen Vertreters der Stadt in der Gesellschafterversammlung. Dies barg das Risiko, dass der Stadtrat ggf. aus seiner Sicht wesentliche Informationen nicht erhielt.

Eine enge Überwachung und Steuerung des Unternehmens B durch die Stadt bzw. den Stadtrat war schon allein deshalb angezeigt, weil sich die Aufgabenerfüllung in den letzten Jahren defizitär darstellte. Zwar war das Unternehmen ausweislich der Jahresabschlüsse bis 2018 in der Lage, die Verluste vorzutragen ohne in eine bilanzielle Überschuldung zu geraten. Im Jahresabschluss 2018 betrug der Bilanzverlust (bestehend aus Jahresverlust und Verlustvortrag aus Vorjahren) aber bereits 2.062.560,14 € und das Eigenkapital sank stetig. Auch die Liquiditätslage der Gesellschaft war zeitweise angespannt. So musste sie z. B. in den Jahren 2013 bis 2016 sowie 2018 unterjährig von der Stadt gewährte Kassenkredite in Anspruch nehmen, um ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können.

Bei einer Fortsetzung dieser Entwicklung wird das Unternehmen mittelfristig - über die gewährten Kassenkredite hinaus - Zuschüsse der Stadt benötigen, um handlungsfähig zu bleiben.

Die Stadt teilte im Abschlussgespräch mit, dass es insbesondere für das witterungsabhängige Geschäftsfeld der Bike- und Skiwelt schwierig sei, geeignete Zielgrößen zu finden. Gleichwohl werde sich die Stadt mit dieser Frage nochmals auseinandersetzen.

Folgerungen:

Die Stadt sollte für ihre Eigengesellschaft unter Berücksichtigung der städtischen Gesamtstrategie geeignete konkrete Zielvorgaben erarbeiten und auf dieser Grundlage eine angemessene Steuerung und Überwachung des Unternehmens sicherstellen.

Der Stadtrat sollte in diesem Zuge die „Angelegenheiten von besonderer Bedeutung“, über die er frühzeitig unterrichtet werden möchte, konkretisieren.

4.3 Unbestimmte Rechtsbegriffe im Gesellschaftsvertrag

Der Gesellschaftsvertrag der Eigengesellschaft - zuletzt geändert am 12.05.2020 - enthielt verschiedene unbestimmte Rechtsbegriffe wie „wesentliche Veränderungen“ oder „mit erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung“, vgl. z. B. § 6 Satz 2 und § 11 Abs. 3 Buchst. e) des Gesellschaftsvertrages.

Eine wörtliche Wiederholung von unbestimmten Rechtsbegriffen im Gesellschaftsvertrag genügte den Anforderungen u. a. aus § 96a Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a) und b) SächsGemO jedoch nicht. An die Stelle der unbestimmten Rechtsbegriffe waren stattdessen unternehmensbezogene Bestimmungen zur Konkretisierung des Regelungsgehalts zu setzen, um eine klare Geschäftsgrundlage z. B. für die Befugnisse der Geschäftsführung und Gesellschafterversammlung zu erhalten.¹⁵

Folgerung:

Die Stadt hat als Gesellschafter sicherzustellen, dass die unbestimmten Rechtsbegriffe bei nächster Gelegenheit unternehmensspezifisch konkretisiert werden.

¹⁵ Vgl. auch SMI, Anwendungshinweise zum Gesetz zur Änderung des kommunalen Wirtschaftsrechts und des Sächsischen Wassergesetzes vom 04.11.2003, S. 11, 5. Absatz, https://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de/download/anwendungshinweise_kommunales_wirtschaftsrecht.pdf.

4.4 Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse

Vorlage der Wirtschaftspläne an die Stadt als Gesellschafter

Die Wirtschaftspläne der Eigengesellschaft B wurden der Stadt regelmäßig erst im laufenden Wj. vorgelegt.

Damit war § 12 Abs. 1 und 2 des Gesellschaftsvertrages i. V. m. § 15 Abs. 1 SächsEigBG (bis 31.12.2013) bzw. § 16 Abs. 1 SächsEigBVO (ab 01.01.2014) nicht ausreichend beachtet, wonach die Geschäftsführung vor Beginn eines Wj. einen Wirtschaftsplan aufzustellen und diesen unverzüglich der Stadt zur Kenntnis zu bringen hatte.

Die Wirtschaftspläne dienten als Grundlage für die Steuerungs- und Kontrollpflicht der Stadt. Dieser Funktion konnten sie aber nur gerecht werden, wenn der Stadt die Pläne vor Beginn des jeweiligen Wj. vorgelegt wurden. Außerdem waren die Wirtschaftspläne der Eigengesellschaft den Haushaltsplänen der Stadt grundsätzlich als Anlage beizufügen, vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 5 KomHVO sowie § 1 Abs. 3 Nr. 7 SächsKomHVO-Doppik und § 1 Abs. 3 Nr. 9 SächsKomHVO (Fassung bis 16.08.2019).

Beschlussfassungen zu den Jahresabschlüssen

Die Gesellschafterversammlung hatte die JA der Eigengesellschaft B wie folgt festgestellt:

Geschäftsjahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Beschluss vom	07.10.2013	10.11.2014	05.10.2015	05.12.2016	30.08.2017	26.03.2019	04.02.2020

Nach § 42a Abs. 2 1. HS GmbHG hatte die Gesellschafterversammlung bei einer kleinen Kapitalgesellschaft - wie hier der Fall - bis spätestens zum Ablauf der ersten 11 Monate des Geschäftsjahres über die Feststellung des JA und über die Verwendung des Jahresergebnisses zu beschließen. Die Beschlussfassung musste folglich bis spätestens 30.11. des Folgejahres vorgenommen werden. Für die JA 2015, 2017 und 2018 war diese Frist nicht eingehalten, für die Abschlüsse 2017 und 2018 dabei deutlich überschritten.

Damit standen der Stadt die betroffenen JA - wie bereits die Wirtschaftspläne - nicht zeitnah für Steuerungszwecke zur Verfügung und sie konnte diese nicht ihren Haushaltsplänen gemäß

§ 1 Abs. 3 Nr. 7 SächsKomHVO-Doppik / § 1 Abs. 3 Nr. 9 SächsKomHVO (Fassung bis 16.08.2019) beifügen.

Jahresabschlussprüfung

Die Gesellschafterversammlung der Eigengesellschaft B bestellte mindestens seit dem Wj. 2012 bis einschließlich 2019 die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft F als Jahresabschlussprüfer.

Zur Vermeidung von routinemäßigem Vorgehen bei der Prüfungsdurchführung und zur Stärkung der Unabhängigkeit der mit der Prüfung beauftragten Wirtschaftsprüfer sollte in regelmäßigen Abständen, i. d. R. in einem Turnus von fünf Jahren, ein Wechsel des Wirtschaftsprüfers bzw. der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgen. Die wiederholte Bestellung der o. g. Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über einen Zeitraum von mindestens acht Jahren erscheint unter diesen Gesichtspunkten zu lang.

Folgerungen:

Die Stadt hat die Eigengesellschaft künftig stärker zur rechtzeitigen Vorlage der Wirtschaftspläne anzuhalten und darauf hinzuwirken, dass die Gesellschafterversammlung den JA künftig innerhalb der gesetzlichen Frist beschließt, um so u. a. ihrem Haushaltsplan die Anlagen nach § 1 Abs. 3 Nr. 8 SächsKomHVO (Fassung ab 17.08.2019) in aktueller Form beifügen zu können.

Zudem sollte die Stadt einen Wechsel der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in Betracht ziehen.

4.5 Vertragliche Beziehungen zwischen der Stadt und ihrer Eigengesellschaft

4.5.1 Nutzungs- und Betreibervertrag - Entgeltvereinbarung

Auf Grundlage des Nutzungs- und Betreibervertrages (ohne Datum) gestattete die Stadt ihrer Eigengesellschaft B ab 01.10.2010 die Nutzung mehrerer Flurstücke, Gebäude und Lifte für den Betrieb und die Unterhaltung der Skiwelt Schöneck und Bikewelt Schöneck für den Freizeitsport. Das Nutzungsrecht schloss die kommerzielle Nutzung, den Einsatz von Pistenpflegegeräten sowie den Betrieb und die Unterhaltung von Beschneiungsanlagen ein. Das Vertragsverhältnis sollte mindestens bis zum 30.04.2022 bestehen und sah eine Verlängerungsoption um 5 Jahre vor.

Die Vertragsparteien vereinbarten hinsichtlich der Finanzierung in Absatz E) des o. g. Vertrages, dass der Eigengesellschaft sämtliche Einnahmen aus den Benutzungsentgelten aller im Eigentum der Stadt stehenden Anlagen und Gebäude zustehen. Zum Ausgleich von durch die Stadt getätigten Investitionen i. H. v. 500 T€ hatte die Gesellschaft eine Einmalzahlung i. H. v. 250 T€ zzgl. gesetzlicher USt. und ein jährliches Entgelt i. H. v. 16.660 € zzgl. gesetzlicher USt. zu leisten.¹⁶ Die städtischen Investitionen betrafen dabei die Lift- und Pistentechnik.

Nach § 90 Abs. 2 i. V. m. § 90 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO durfte die Stadt Dritten Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert zur Nutzung überlassen. Gleiches forderte auch eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung i. S. d. § 72 Abs. 2 SächsGemO. Da das vereinbarte Nutzungsentgelt ausschließlich auf Grundlage des von der Stadt erbrachten Eigenanteils von getätigten Investitionen berechnet wurde, ist davon auszugehen, dass die Überlassung der Grundstücke und Gebäude selbst unentgeltlich und damit in nicht angemessener Entschädigungshöhe i. S. v. § 90 Abs. 2 i. V. m. § 90 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO erfolgte.

Die Stadt hätte hierfür den Marktpreis oder das Entgelt anhand ihrer Selbstkosten einschließlich angemessener Kapitalverzinsung ermitteln und auf dieser Grundlage ein angemessenes Entgelt sicherstellen müssen.

Die Stadt führte im Abschlussgespräch aus, dass bei der Bemessung des zu zahlenden Nutzungsentgeltes zu beachten sei, dass einige Flächen in den Sommermonaten von der Stadt an Dritte zur Bewirtschaftung verpachtet werden und die Eigengesellschaft diese somit nicht ganzjährig nutzt. Andere Flächen wiederum seien außerhalb der Ski-Saison nicht nutzbar. Die Eigengesellschaft übernehme hier den Unterhalt (z. B. Mäharbeiten) auf eigene Kosten, welche sonst die Stadt zu tragen hätte.

Das StRPrA Zwickau weist darauf hin, dass die Stadt ausgehend von § 90 Abs. 2 i. V. m. § 90 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO zunächst gehalten war, das volle Nutzungsentgelt für die Überlassung der Grundstücke und Gebäude zu ermitteln. Die von der Stadt vorgebrachten Argumente konnten hierbei einfließen. Eine solche Berechnung war aber bisher nicht erfolgt.

¹⁶ Ermittlung des vereinbarten Entgeltes: 500 T€/.250 T€ Einmalzahlung verteilt auf eine 15jährige Nutzungsdauer der getätigten Investitionen = rd. 16.660 €.

Auf Grundlage des ermittelten vollen Nutzungsentgeltes hatte die Stadt dann zu entscheiden, ob dieses tatsächlich erzielbar war oder ob die Stadt mit einem niedrigeren Entgelt die Eigengesellschaft bezuschussen wollte. Dies war transparent zu dokumentieren. Bei der Gewährung eines verbilligten Nutzungsentgeltes waren dann aber auch EU-beihilferechtliche Aspekte zu bedenken (vgl. TNr. II 4.5.3).

Folgerung:

Die Stadt hat eine Berechnung des vollen Nutzungsentgeltes vorzunehmen und auf dieser Grundlage zu prüfen, ob das bisher vereinbarte Entgelt anzupassen ist.

4.5.2 Dienstleistungsverträge zwischen der Stadt und der Eigengesellschaft

Die Eigengesellschaft B erbrachte aufgrund folgender Verträge Dienstleistungen in unterschiedlichster Form für die Stadt:

Vertragsgegenstand	Vertragsabschluss	Pauschale Vergütungshöhe ¹⁷
Unterhaltung und Instandsetzung der Wanderwege, Radwege, Terrainkurwege und Loipen	31.08./23.09.2010	jährlich 118.000 € zzgl. gesetzlicher USt.
Übertragung der kompletten Aufgaben in Verbindung mit dem Tourismus und der Kurortentwicklung	31.08./23.09.2010	jährlich 61.850 € zzgl. gesetzlicher USt.
Unterhaltung der Straßen, Wege und Plätze im Stadtgebiet und den Ortsteilen einschließlich Kontrolle und Notmaßnahmen an Gewässern	31.08./23.09.2010	jährlich 50.000 € zzgl. gesetzlicher USt.
Durchführung von Winterdienstleistungen	31.08./23.09.2010	jährlich 165.500 € zzgl. gesetzlicher USt.
Grünlandpflege im Stadtgebiet und in den Ortsteilen	31.08./23.09.2010	jährlich 91.000 € zzgl. gesetzlicher USt.
Kontrolle der Verkehrssicherheit auf städtischen/gemeindlichen Kinderspiel- und Bolzplätzen	01.01.2010	jährlich 3.300 € zzgl. gesetzlicher USt.
Unterhaltung städtischer Grundstücke und Gebäude	31.08./24.09.2010	jährlich 7.600 € zzgl. gesetzlicher USt.

¹⁷ Vergütungshöhe zum Stand der örtlichen Erhebungen im Jahr 2020.

Leistungsvertrag zur Unterstützung städtischer Veranstaltungen	31.08./24.09.2010	jährlich 25.100 € zzgl. gesetzlicher USt.
Durchführung von Baumschnittarbeiten	09.07.2019	jährlich 2.000 € zzgl. gesetzlicher USt.

Die pauschalen Vergütungshöhen und entsprechenden Anpassungen basierten auf Kalkulationen der Eigengesellschaft. Letztmalig erfolgten Neukalkulationen für die Jahre ab 2019, welche für einen Großteil der o. g. Verträge zu einer Anhebung der Vergütungshöhen führte.

Für keinen der o. g. Verträge forderte die Stadt während der Laufzeit die vertraglich vorgesehenen jährlichen Abrechnungen bzw. Leistungsnachweise ein. Eine solche Vorlage war z. B. in § 12 des Leistungsvertrages über die Durchführung von Winterdienstleistungen oder in § 3 des Vertrages zur Unterhaltung städtischer Grundstücke und Gebäude vorgesehen.

In der Folge konnte die Stadt die von der Gesellschaft B vorgelegten Kalkulationen und die darauf aufbauenden Pauschalpreise nicht mit tatsächlichen Abrechnungsdaten abgleichen. Ihr war demnach nicht bekannt, ob die Entgelte die erbrachten Leistungen überhaupt deckten oder auf der anderen Seite diese überkompensierten und damit zu unzulässigen Zuschusszahlungen der Stadt an die Gesellschaft führten. Die Stadt konnte im Ergebnis nicht nachweisen, dass sie wirtschaftlich i. S. d. § 72 Abs. 2 SächsGemO gehandelt hatte.

Im Abschlussgespräch legte die Stadt dar, dass die Gesellschaft abweichend von den vertraglichen Regelungen ihre Aufwendungen erst im Zuge der regelmäßigen Neukalkulationen der Entgelte nachwies.

Folgerungen:

Die Stadt sollte die tatsächlich praktizierten Abrechnungsmodalitäten in den jeweiligen Verträgen verankern, sofern sie von der jährlichen Nachweisführung durch die Gesellschaft keinen Gebrauch machen will.

4.5.3 Vereinbarkeit mit dem EU-Beihilferecht

Da weder für das vereinbarte Entgelt für die Nutzung der Grundstücke (vgl. TNr. II 4.5.1) noch für die Vergütung der Dienstleistungen (vgl. TNr. II 4.5.2) nachgewiesen war, dass es sich um

angemessene und damit marktübliche Konditionen handelte, war nicht auszuschließen, dass die Stadt ihre Eigengesellschaft mit diesen Maßnahmen gegenüber anderen Unternehmen wirtschaftlich begünstigte. Eine solche Begünstigung wäre mit Blick auf angrenzende Wintersportgebiete auch grundsätzlich geeignet, den europäischen Binnenmarkt zu beeinträchtigen.

Die Eigengesellschaft B war ein Unternehmen i. S. v. Artikel 107 Abs. 1 AEUV. Sie unterlag insoweit grundsätzlich dem staatlichen Beihilfeverbot. Die Stadt hatte sich bislang nicht mit der Beihilfe Problematik auseinandergesetzt.

Beihilfen waren gemäß Artikel 108 Abs. 3 AEUV grundsätzlich vor ihrer Gewährung bei der EU-Kommission anzumelden und genehmigen zu lassen, sofern nicht die De-minimis-Verordnung galt. Durch Anwendung der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung oder des Freistellungsbeschlusses für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse könnte zudem die Einzelanmeldepflicht entfallen.

Folgerung:

Die Stadt sollte untersuchen, ob sie ihrer Eigengesellschaft möglicherweise bei der EU-Kommission melde- und genehmigungspflichtige Beihilfen gewährt hat. Sie kann sich zur Unterstützung an das Referat 45 „Beihilferecht, Folgen europäischer Beihilfeentwicklung“ beim SMWA wenden.

Zur Feststellung der Marktkonformität einer Vergütung wird auf Nr. 4.2.3 der Bekanntmachung der EU-Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe i. S. d. Artikels 107 Abs. 1 AEUV (Amtsblatt der EU vom 19.07.2016, C 262/1) verwiesen.

4.6 Tantiemenbezüge von Geschäftsführern

Folgerungen:

Die Stadt sollte über ihre Vertreter im Aufsichtsrat nach § 98 Abs. 2 SächsGemO auf die Festlegung von geeigneten Zielgrößen und entsprechende Anwendung bei der künftigen Tantiemengewährung hinwirken. Tantiemen sind dabei nur beim tatsächlichen Erreichen der festgelegten Kriterien auszuzahlen.

5 Pachtvertrag Hüttenwirt

Folgerung:

Künftig sind die Zuständigkeitsregelungen der Hauptsatzung einzuhalten.

III **Erforderliche Stellungnahmen**

Die Stadt hat zu den folgenden Feststellungen nach § 109 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO gegenüber der RAB und dem StRPrA Zwickau Stellung zu nehmen:

TNr. II 2.1	Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse
TNr. II 2.2	Anlagenbuchhaltung
TNr. II 2.3	Ersatzbewertung des Grund und Bodens von Verkehrsflächen
TNr. II 2.4.1	Fehlende konkrete Verfahrensregelungen
TNr. II 2.4.2	Stundung einer Grundsteuerforderung
TNr. II 2.4.4	Wertberichtigung von Forderungen
TNr. II 4.3	Unbestimmte Rechtsbegriffe im Gesellschaftsvertrag
TNr. II 4.5.1	Nutzungs- und Betreibervertrag - Entgeltvereinbarung
TNr. II 4.5.2	Dienstleistungsverträge zwischen der Stadt und der Eigengesellschaft
TNr. II 4.6	Tantiemenbezüge von Geschäftsführern

Dr. Astrid Mischke
Amtsleiterin

Anlage 1 zum Prüfungsbericht Stadt Schöneck/Vogtland
Gz.: Zwi-0444/373 vom April 2022
hier: Anlage zur Kennzahlentabelle

Nr.	Kennzahl, EW	Einheit	Berechnung	Definition	Datenbasis im 1. Prüfungszeitraum 2. Planungszeitraum
1	Einwohner	EW	Anzahl der EW	Ämliche Einwohnerzahl zum 30.06. des jeweiligen Jahres. Ab dem Jahr 2012 liegt die Bevölkerungszuschreibung auf Basis der Zensusdaten vom 09.06.2011 zugrunde.	1. StLA 2. StLA
Kennzahlen zum finanziellen Handlungsspielraum und zur dauerhaften Leistungsfähigkeit					
1	Nettoinvestitionsmittel	GE / W	Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit / (ordentliche Kreditfälligkeit und Kreditbeschaffungskosten)	Die Nettoinvestitionsmittel beschreiben die nach Abzug der ordentlichen Tilgung und der Kreditbeschaffungskosten zur Finanzierung von Investitionen verbleibenden Mittel aus der laufenden Verwaltungstätigkeit je Einwohner.	1. JA / StLA 2. Haushaltsplan
2	Gesamtschuldung (bis 2017 nach VwV KomHwV-Doppik, ab 2018 nach VwV KomHwV)	GE / W	bis 2017: Schulden gem. Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 3 Buchst. f VwV KomHwV-Doppik / EW ab 2018: Schulden gem. Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 1 Buchst. c) VwV KomHwV (entspricht der bundeseinheitlichen Schuldenstatistik)	bis 2017: Schulden aus Krediten beim öffentlichen Bereich + Schulden aus Krediten und Wertpapieren beim nichtöffentlichen Bereich + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing) + OPP-Projekte nach ESVG + Schulden der Eigenbetriebe + Schulden der unmittelbaren und mittelbaren Eigengesellschaften => jeweils je EW Abweichend von Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 3 Buchst. f VwV KomHwV-Doppik sind etwaige Schulden aus Unternehmensbeteiligungen, an denen die Kommune mit weniger als 100 % beteiligt ist, sowie aus der Beteiligung an Verwaltungs- bzw. Zweckverbänden nicht in die Kennzahlenmittlung im Prüfungsbericht einbezogen. Im Bedarfsfall werden betreffende Positionen im Prüfungsbericht in der Finanzanalyse erläutert und interpretiert. ab 2018: Schulden beim öffentlichen und beim nichtöffentlichen Bereich (Kredite, Wertpapierschulden, Kassenkredite) + Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing, ohne OPP-Projekte) + Schulden der Eigenbetriebe + Schulden der unmittelbaren und mittelbaren Eigengesellschaften => jeweils je EW	1. StLA 2. —
3	Verschuldung Kernhaushalt (bis 2017 nach VwV KomHwV-Doppik, ab 2018 nach VwV KomHwV)	GE / W	bis 2017: Schulden gem. Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 3 Buchst. d VwV KomHwV-Doppik / EW ab 2018: Schulden gem. Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 1 Buchst. c) VwV KomHwV (entspricht der bundeseinheitlichen Schuldenstatistik)	bis 2017: Schulden aus Krediten beim öffentlichen Bereich + Schulden aus Krediten und Wertpapieren beim nichtöffentlichen Bereich + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing) + OPP-Projekte nach ESVG => jeweils je EW ab 2018: Schulden beim öffentlichen und beim nichtöffentlichen Bereich (Kredite, Wertpapierschulden, Kassenkredite) + Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing, ohne OPP-Projekte) => jeweils je EW	1. StLA 2. —
4	Steuern gesamt (netto)	GE / W	Steuereinnahmen (netto) / EW	Steuereinkommen (Zahlungseingänge) zum 31.12. des jeweiligen Jahres, darunter Gemeindeteil an der Einkommensteuer sowie an der Umsatzsteuer, Gewerbesteuer, Grundsteuer A und B, sonstige Steuern je Einwohner.	1. StLA 2. Haushaltsplan
5	Grundsteuer A und B	GE / W	Grundsteuer A und B / EW	Aufkommen (Zahlungseingänge) an Grundsteuer A und B zum 31.12. des jeweiligen Jahres je EW.	1. StLA 2. Haushaltsplan
6	Gewerbesteuer (netto)	GE / W	Gewerbesteuer (netto) / EW	Aufkommen (Zahlungseingänge) an Gewerbesteuer zum 31.12. des jeweiligen Jahres je EW.	1. StLA 2. Haushaltsplan
7	Personalbestand (bis 2017 nach VwV KomHwV-Doppik, ab 2018 nach VwV KomHwV)	VZA / TE W	bis 2017: Personal gem. Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 1 und 2 VwV KomHwV-Doppik / TE W ab 2018: Personal gem. Abschnitt A, Ziffer 1 Nr. 2 Buchst. c) VwV KomHwV	Anzahl der Beschäftigten im Kernhaushalt (BB 21) und in den Eigenbetrieben (BB 22) in Form von Vollzeitäquivalenten (VZA) je TE W, ohne Kita-Betreuungspersonal, ohne Beschäftigte in der Freistellungsphase der A-Z, ohne Beschäftigte in der Verwaltung der Grundsteuer für Arbeitsuchende, ohne Hauptverwaltungsbeamten (Bürgermeister, Landrat). Bei erfüllenden Gemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft werden die EW der gesamten Verwaltungsgemeinschaft zugrunde gelegt. Als Maßstab für die erfüllende Gemeinde wird der jeweilige Richtwert für Gemeinden der entsprechenden EW-Zahl herangezogen.	1. StLA 2. —
8	Zuwendungsquote	%	Erträge aus Zuwendungen / ordentliche Erträge x 100	Zeigt den Grad der Abhängigkeit der Kommunen von Zuwendungen bzw. Leistungen Dritter.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
9	Zinslastquote	%	Zinsaufwendungen / ordentliche Aufwendungen (ohne interne Leistungsverrechnung) x 100	Diese Kennzahl zeigt auf, welche Belastung aus Zinsaufwendungen anteilig an den (ordentlichen) Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht. Die Zinslastquote ändert sich mit der Kredithöhe und dem Zinsniveau. Ausgelagerte Schulden werden hierin nicht berücksichtigt.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
10	Gesamtergebnisquote	%	(Gesamtertrag / Gesamtaufwendung) / Gesamtaufwendung x 100	Die Gesamtergebnisquote gibt Auskunft über den Ergebnisausgleich. Bei Quoten größer oder gleich 0 ist der Ausgleich des Gesamtergebnisses gewährleistet.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
11	Reichweite der Kapitalposition	Jahre	Kapitalposition / Jahresleihbetrag	Die Kennzahl gibt an, nach wie vielen Jahren die Kapitalposition voraussichtlich durch Jahresleihbeträge aufgebraucht sein wird.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
12	Reinvestitionsquote	%	Investitionsauszahlungen x 100 / planmäßige und außerplanmäßige Abschreibungen des HJ	Die Kennzahl gibt an, ob Investitionen im HJ ausgereicht haben, um den Wertverlust des Sachanlagevermögens durch Abschreibungen auszugleichen. Um eine dauerhafte Aufgabenerfüllung in gleicher Qualität zu gewährleisten, ist eine Quote von 100 % erstrebenswert. Bei einer Quote unter 100 % werden geringere Neuminvestitionen getätigt, als durch Abschreibungen verbraucht werden. Im Ergebnis müssen die Abschreibungen gedeckt werden.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
13	Schuldendienstfähigkeit I	%	ZMS aus laufender Verwaltungstätigkeit x 100 / ordentliche Kreditfälligkeit	Beschreibt die Fähigkeit der Kommune, die laufenden Kreditfälligkeiten aus Zahlungsbereitschaften der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit zu bedienen.	1. JA / StLA 2. Haushaltsplan
14	Schuldendienstfähigkeit II	%	ZMS aus laufender Verwaltungstätigkeit + verfügbare Mittel x 100 / ordentliche Kreditfälligkeit	Beschreibt die Fähigkeit der Kommune, die laufenden Kreditfälligkeiten aus Zahlungsbereitschaften der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit inkl. verfügbarer Mittel zu bedienen.	1. JA / StLA 2. Haushaltsplan
15	Abschreibungsintensität	%	Bilanzielle Abschreibungen auf Sachanlagevermögen / ordentliche Aufwendungen x 100	Diese Kennzahl gibt das Verhältnis der Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen zu den ordentlichen Aufwendungen an. Sie zeigt damit, in welchem Umfang der gemeindliche Haushalt durch den Wertverlust des Sachanlagevermögens belastet wird. In diese Kennzahl fließen nur die bilanziellen Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen ein. Die Abschreibungen auf Finanzanlagen werden nicht berücksichtigt.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
16	Anlagenabnutzungsgrad	%	kumulierte Abschreibungen / historische AHK des AV x 100	Der Anlagenabnutzungsgrad stellt die kumulierten Abschreibungen des gesamten Anlagevermögens (ohne Finanzanlagevermögen) den ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten gegenüber. Er gibt das Verhältnis der kumulierten Abschreibungen zum Anlagevermögen an.	1. JA / Haushaltsplan 2. —



STADT SCHÖNECK/VOGTL.
Staatlich anerkannter Erholungsort



Stadt Schöneck/Vogtl. - Amt für Wirtschaftsprüfung

Staatliches Rechnungsprüfungsamt
Zwickau
Brunnenstr. 19

08056 Zwickau

Ihre Ansprechpartnerin
Gabriele Bernhard
Kammerin

Durchwahl
+49 374 64 870-119

gbernhard@stadt-schoeneck.de

Schöneck, 06.01.2023

Telefax:
+49 037464 870-100

post@stadt-schoeneck.de

www.stadt-schoeneck.de

Der Zugang für elektronisch signierte sowie
verschlüsselte elektronische Dokumente steht über
die EID-Dienstleistungen mit
Verwaltungserfahrungen über post.schoeneck.de
schoeneck.de zur Verfügung

Bericht über die überörtliche Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Schöneck/Vogtl. in den Haushaltsjahren 2010 -2018

hier: **Stellungnahme zu den Feststellungen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß § 109 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO nimmt die Stadt Schöneck zu den
einzelnen Prüfungsergebnissen der o. g. Prüfung wie folgt Stellung:

2.1 Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse

Entsprechend der mit der Rechtsaufsichtsbehörde abgeschlossenen
Zielvereinbarung wurden zwischenzeitlich die Jahresabschlüsse bis 2017
termingerecht aufgestellt. Die Feststellung des Jahresabschlusses 2017 soll,
ebenfalls entsprechend dem Zeitplan, bis Februar 2023 erfolgen.

Weiterhin verpflichtete sich die Stadt, jährlich mindestens 2 Jahresabschlüsse
aufzustellen und hat diesbezüglich einen weiteren Terminplan für die
Jahresabschlüsse bis 2022 bei der Rechtsaufsichtsbehörde eingereicht.

2.2 Anlagenbuchhaltung

Die Fortschreibung des Anlagevermögens erfolgt im Rahmen der Aufstellung
der rückständigen Jahresabschlüsse. Mit dem vorhandenen HKR-Programm
IFR-Kisa können Fortschreibungen jedoch erst nach Abschluss
vorangegangenen Haushaltsjahres eingepflegt werden.

Mit der schrittweisen Nachholung der Jahresabschlüsse entsprechend der
o.g. Zielvereinbarung wird somit auch die Anlagenbuchhaltung auf den
aktuellen Stand gebracht.

2.3 Ersatzbewertung des Grund- und Bodens von Verkehrsfläche

Die Stadt Schöneck arbeitet derzeit mit Hochdruck an der termingerechten
Nachholung der rückständigen Jahresabschlüsse. Eine komplette
Neubewertung der Verkehrsflächen wäre mit einem erheblichen Zeitaufwand
verbunden. Da für die vorliegende Bewertung ein nach Straßenlänge in

Bankverbindungen:

Sparkasse Vogtland
IBAN: DE27 8705 3000
3404 0006 44
BIC: SKWL3333

Volksbank Vogtland e. G.
IBAN: DE36 8709 5824
5042 2826 08
BIC: GENODEF333



SCHÖNECK



einzelnen Bereichen gewichteter Mittelwert angesetzt wurde, ist bei einer Neubewertung auch keine wesentliche Veränderung des Gesamtwertes der Verkehrsflächen zu erwarten. Aus diesem Grund würde die Stadt Schöneck die Überprüfung und ggf. Anpassung der Bewertung aussetzen, bis alle rückständigen Jahresabschlüsse aufgeholt sind.

2.4.1 Fehlende konkrete Verfahrensregelungen

Aufgrund der Hinweise des Rechnungsprüfungsamtes wurde eine „Dienstanweisung der Stadtverwaltung Schöneck/Vogtl. als erfüllende Gemeinde der Verwaltungsgemeinschaft Schöneck/Mühlental über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen“ erlassen. Diese ist am 01.04.2022 in Kraft getreten.

2.4.2 Stundung einer Grundsteuerforderung

Das Verfahren zur Grundsteuerforderung PK-Nr. 0100004010 wurde nochmals geprüft. Seitens der Verwaltung wurden in den Vorjahren alle Möglichkeiten der Beitreibung wie z. Bsp. Pfändungs- und Einziehungsverfügung, Kontopfändung usw. ausgeschöpft. Eine Eintragung ins Grundbuch konnte nicht erfolgen, da der Schuldner nicht Grundstückseigentümer war. Seitens des Schuldners erfolgten regelmäßig Zahlungen, die jedoch nicht zum Abbau des Rückstandes geführt haben. Da das Grundsteuerobjekt nunmehr veräußert und lt. vorliegendem Notarvertrag der Kaufpreis für die Begleichung der rückständigen Grundsteuer verwendet werden soll, hat der Verwaltungsausschuss der Stadt Schöneck mit Beschluss vom 13.12.2022 der Stundung sämtlicher Forderungen bis zur Kaufpreisfälligkeit (längstens bis 31.12.2024) zugestimmt.

2.4.4 Wertberichtigung von Forderungen

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung war noch kein Jahresabschluss aufgestellt. Entsprechend den Festlegungen in der Bewertungsrichtlinie erfolgte zwischenzeitlich im Rahmen der Aufstellung der Jahresabschlüsse auch die Wertberichtigung von Forderungen nach einem von der Fa. B&P erarbeiteten Prüfschema mit den vom Rechnungsprüfungsamt geforderten Kriterien. Die diesbezüglichen Regelungen in unserer aktuellen Bewertungsrichtlinie, die ebenfalls mit B&P abgestimmt wurde, sehen wir als ausreichend an.

4.3 Unbestimmte Rechtsbegriffe im Gesellschaftsvertrag

Die unbestimmten Rechtsbegriffe werden mit der nächsten Änderung des Gesellschaftsvertrages unternehmensspezifisch konkretisiert.

4.5.1. Nutzungs- und Betreibervertrag – Entgeltvereinbarung

Der aufgeführte Dienstleistungsvertrag enthielt eine Refinanzierung der Eigenmittel der getätigten Investitionen des Jahres 2006 incl. aller Gebäude mit Zahlungen bis zum 31.12.2021. Für die Grundstücke bestanden zum Teil parallel landwirtschaftliche Pachtverträge, die zwischenzeitlich aufgrund der schwierigen Nutzungsbedingungen (Hanglage) größtenteils beendet wurden. Eine Nachverpachtung war nicht möglich, so dass die Stadt die Pflege hätte selbst durchführen müssen.

Zum 01.01.2022 wurde das Entgelt neu ermittelt und neu auf 12.000 € netto festgesetzt. Berücksichtigt wurde dabei die nach 2006 getätigten Investitionen (sh. beiliegende Kalkulation).



4.5.2 Dienstleistungsverträge zwischen der Stadt und der Eigengesellschaft

Das in den Verträgen 2010 vereinbarte Abrechnungsdatum – 15.02. des Folgejahres – hat sich aufgrund der fehlenden Abrechnungsdaten als nicht praktikabel erwiesen. Deshalb wurde in den Nachträgen je nach Laufzeit der Verträge – zwischen 1 und 3 Jahren – jeweils ein Datum für die Abrechnung (Nachkalkulation) und Vorlage der Neukalkulation bestimmt. Aktuell wurden aufgrund der schwierig einschätzbaren Preisentwicklungen in allen Bereichen nur 1-Jahresverträge mit Abrechnungsdatum 30.4.23 abgeschlossen.

4.6 Tantiemenbezüge von Geschäftsführern

Der Aufsichtsrat wird sich in einer nächsten Sitzung nochmals mit der Tantiemengewährung auseinandersetzen. Aufgrund der Tatsache, dass Zielgrößen, wie Gästezahlen oder Umsatzzahlen bzw. Gewinnoptimierung oder Verlustreduzierung aufgrund der hohen witterungsbedingten Abhängigkeit des Unternehmens und damit geringer Einflussnahme der Geschäftsführung auf diese Kenngrößen nicht zum Ansatz kommen können, wurde in der Vergangenheit auf Zielgrößen verzichtet und stattdessen eine allgemeine Beurteilung vorgenommen. Für das Jahr 2022 wurde die Tantieme betragsmäßig reduziert und der Grundlohn angepasst.

Sollten sich zu unserer Stellungnahme Rückfragen ergeben oder weitere Angaben benötigt werden, stehe ich gern zu Ihrer Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Isa Suplie
Bürgermeisterin