

Kurzfassungen der Beiträge

1 Finanzieller Handlungsspielraum der Kommunen

01

Der zum Teil deutliche Anstieg der laufenden Ausgaben im Jahr 2012 führte erstmals seit 9 Jahren zu einem negativen Gesamtergebnis.

Die Investitionen sind im Jahr 2012 weiter gesunken.

Die sächsischen Kommunen erzielten im Jahr 2012 insgesamt einen negativen Finanzierungssaldo in Höhe von rd. -117 Mio. €.

Obwohl die **Steuereinnahmen** im Jahr 2012 zum dritten Mal in Folge auf ihren bislang höchsten Wert stiegen, reichte dies bei weitem nicht aus, um die gestiegenen Ausgaben zu kompensieren.

Der starke Rückgang an **Schlüssel- und Bedarfszuweisungen** und dgl. vom Land relativiert sich insofern, als dass die lfd. Zuweisungen und Erstattungen vom Bund höher als im Vorjahr ausfielen. Insgesamt blieben damit die Zuweisungen und Erstattungen der laufenden Rechnung im Vorjahresvergleich nahezu unverändert.

Am stärksten wuchsen im Vergleich zum Vorjahr die Ausgaben für **soziale Leistungen**; sowohl absolut (+ rd. 210 Mio. €) als auch relativ (+ rd. 8,8 %). Der Anstieg vollzog sich vorwiegend bei den Landkreisen, die 2012 als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende neu zugelassen wurden (Erzgebirgskreis) bzw. deren bisherige Zulassung ausgeweitet wurde (Landkreise Leipzig und Görlitz von jeweils einem Altkreis auf den gesamten Landkreis). Der stärkste Ausgabenanstieg erfolgte dementsprechend beim Arbeitslosengeld II. Daneben stiegen die Leistungen der Jugendhilfe deutlich an.

Mit fast 3 % sind die **Personalausgaben** im Jahr 2012 gegenüber dem Vorjahr erneut gestiegen. Verzeichneten im vorangegangenen Jahr die Kreisfreien Städte den größten Anstieg, vollzog sich dieser im Jahr 2012 bei den Landkreisen (rd. +6,6 %). Neben den Tarifänderungen, die alle Gebietskörperschaftsgruppen betreffen, führte bei den Landkreisen die o. g. erweiterte Optionsausübung zu einer entsprechenden Vergrößerung des Personalkörpers und damit zu erhöhten Personalausgaben.

In der Entwicklung der **Sachinvestitionen** spiegeln sich der Rückgang der **investiven Zuweisungen** und die individuelle Haushaltslage der Kommunen wider. Zusätzlich führen die Buchungsregelungen in der kommunalen Doppik zu Verschiebungen zwischen den Bereichen Sachinvestitionen und laufendem Sachaufwand.

Bundesweit wiesen die Kernhaushalte der Kommunen im Jahr 2012 nach mehrjährigem Defizit einen Finanzierungsüberschuss von rd. 1,8 Mrd. € aus. Bei Einbezug der Extrahaushalte reduziert sich dieser Überschuss auf 0,9 Mrd. €. Die Kommunen der Länder des früheren Bundesgebietes schlossen insgesamt besser ab als die der neuen Länder.

Mit dem Achten Gesetz zur Änderung des SächsFAG wurde erstmals das Finanzmassenverhältnis zwischen Kommunen und Freistaat angepasst. Infolge der Erhöhung der Finanzausgleichsmasse um genau 30 Mio. € stieg der kommunale Finanzmassenanteil zum Ausgleich der höheren Entwicklung bei den Aufgaben sowie den Ausgaben der Kommunen von rd. 35,7 auf rd. 35,9 %.

Am 01.01.2014 tritt das Verfassungsänderungsgesetz mit einer in Artikel 85 präzisierten Konnexitätsregel in Kraft, welche den Anspruch der Kommunen auf Mehrbelastungsausgleich bei Aufgabenänderungen umfassender beschreibt.

In den kommenden Jahren sind auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene wegweisende Entscheidungen zu treffen, die den künftigen finanziellen Handlungsspielraum der Kommunen maßgeblich beeinflussen werden, denn 2020:

- fließen keine Mittel mehr aus dem Solidarpakt II,
- ist eine Anschlussregelung für den Länderfinanzausgleich erforderlich,
- begrenzt die Schuldenbremse deutschlandweit die Neuverschuldung auch auf Länderebene mit möglichen Auswirkungen auf die Kommunen, wobei in Sachsen die Rechte der Kommunen nach Artikel 85 und 87 der Verfassung des Freistaates Sachsen von dem sächsischen Neuverschuldungsverbot ab 2014 unberührt bleiben,
- endet die EU-Förderperiode 2014 bis 2020,
- werden keine Entflechtungsmittel mehr bereitgestellt,
- wird die Bevölkerung Sachsens von derzeit rd. 4,0 Mio. Einwohnern auf rd. 3,9 bis 3,8 Mio. Einwohner geschrumpft sein; zudem droht Landkreisen insgesamt eine weitere Abwanderung zugunsten der Städte Leipzig und Dresden. Der Umfang einwohnerbezogener (staatlicher) Zuweisungen wird davon entsprechend beeinflusst.

Mit der nunmehr fast flächendeckenden Umstellung auf die kommunale Doppik und dem ab 2016 aufzustellenden Gesamtabschluss - einschließlich Produkthaushalt und Kosten-Leistungs-Rechnung - verfügen die Kommunen über Instrumente, die künftig eine umfassendere Transparenz und Steuerung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung unterstützen.

2 Kommunale Verschuldung

Während die sächsischen Kommunen im Jahr 2012 ihre Schulden aus Krediten sowie ihre Leasingverpflichtungen reduzieren konnten, wuchsen die übrigen Verbindlichkeiten und das Kassenkreditvolumen.

Die Verschuldung aller Kommunen in Deutschland (einschließlich Extrahaushalte) lag zum 31.12.2011 bei rd. 129,6 Mrd. € und damit rd. 4,9 % über dem Vorjahreswert. Im Jahr 2012 wuchsen die Schulden auf rd. 133,6 Mrd. € an. Die sächsischen Kommunen haben - unbeschadet der für Mecklenburg-Vorpommern fehlenden aktuellen Daten - mittlerweile die bundesweit am höchsten verschuldeten Eigengesellschaften je EW. Andererseits sind Baden-Württemberg und Sachsen die Bundesländer mit den am niedrigsten verschuldeten kommunalen Kernhaushalten.

Die sächsischen Kommunen und ihre ausgelagerte Bereiche wiesen zum 31.12.2012 insgesamt einen Schuldenstand in Höhe von rd. 16,2 Mrd. € aus und damit rd. 300 Mio. € (rd. 1,9 %) mehr als im Vorjahr. Mehr als drei Viertel der Schulden sind weiterhin den ausgelagerten Bereichen, darunter insbesondere den Eigengesellschaften, zuzurechnen.

Den bei den sächsischen Kommunen insgesamt gestiegenen Kassenkrediten (Anstieg vor allem bei den Landkreisen) standen mehr als doppelt so hohe Rückgänge der Kreditschulden gegenüber. Die Entwicklung der Kassenkredite und Kreditschulden verlief jedoch in den einzelnen Kommunen heterogen.

Die Kommunen waren insgesamt in der Lage, ihre längerfristigen Verpflichtungen einzudämmen. Demgegenüber wuchs der Schuldenstand in den ausgelagerten Bereichen insgesamt zum dritten Mal in Folge, vorwiegend bei den Beteiligungsgesellschaften. Vor diesem Hintergrund ist die Entlastung der kommunalen Kernhaushalte von längerfristigen Kreditverpflichtungen differenziert zu sehen. Es zeigt sich vielmehr eine Verlagerung der Verschuldung in Bereiche außerhalb der Kernhaushalte, als dass von einem tatsächlichen Abbau der Kreditschulden gesprochen werden kann. Dies ist in anderen Bundesländern in ähnlicher Weise zu beobachten.

Der Freistaat Sachsen führt mit dem Verfassungsänderungsgesetz die Schuldenbremse, welche die Neuverschuldung auf Landesebene begrenzt, bereits zum 01.01.2014 ein. Gleichzeitig wurde das Konnexitätsprinzip in Art. 85 der Verfassung des Freistaates Sachsen, das den Kommunen unter bestimmten Voraussetzungen einen finanziellen Ausgleich gewährleistet, präzisiert und erweitert. Unmittelbare Auswirkungen der Schuldenbremse auf die Kreditaufnahmemöglichkeiten der sächsischen Kommunen sind nicht zu erwarten.

3 Personal in Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

03

Nach einem Rückgang im Vorjahr nahm die Gesamtzahl der kommunalen Beschäftigten im Jahr 2012 zu, darunter am stärksten bei den kommunalen Beteiligungsunternehmen.

Die Ausweitung des Personalbestandes in Kindertageseinrichtungen hält weiter an.

Die Zahl der kommunalen Beschäftigten wuchs gegenüber dem Vorjahr insgesamt um 1.222 Mitarbeiter und lag damit zum 30.06.2012 bei 137.600 Beschäftigten, davon waren 59.766 Mitarbeiter dem Kernhaushalt der Kommunen zuzurechnen.

Während sich in den kommunalen BB 21 bis 24 die Personalbestände innerhalb der letzten Dekade um rd. 18 % auf rd. 74.300 reduzierten, wuchs die Beschäftigtenzahl in den kommunalen Beteiligungsunternehmen im gleichen Zeitraum um rd. 26 % auf rd. 63.300 Mitarbeiter. Damit sind mittlerweile rd. 46 % aller kommunalen Beschäftigten in den kommunalen Beteiligungsunternehmen tätig. Dies verdeutlicht einmal mehr die Bedeutung der aus dem kommunalen Kernhaushalt ausgelagerten Bereiche.

Im Kernhaushalt ist im Vorjahresvergleich die Wochenarbeitszeit je Beschäftigtem im Durchschnitt gestiegen. Der Trend jährlich steigender Personalausgaben setzt sich vor allem aufgrund der tariflichen Entwicklungen fort.

Fast die Hälfte des Personals im Kernhaushalt der Kommunen ist mindestens 50 Jahre alt. Seit dem Jahr 2006 nahm die Beschäftigtenzahl in dieser Altersgruppe im Vergleich zu den übrigen Altersgruppen jährlich stets am meisten zu.

In Kindertageseinrichtungen ist der Anstieg des Personalbestandes seit Jahren ungebrochen. Infolge des seit dem 01.08.2013 geltenden Rechtsanspruches auf Betreuung auch für unter 3-jährige Kinder, die das erste Lebensjahr vollendet haben, ist insbesondere in den Kreisfreien Städten Dresden und Leipzig aufgrund entsprechender Nachfrage von einer Fortsetzung dieser Entwicklung auszugehen.

Wichtige Aspekte, welche die Kommunen in ihre Personalplanung weiterhin einzubeziehen haben, sind u. a. die Folgen der demografischen Entwicklung in der Region, die Notwendigkeit einer ausgewogenen Altersstruktur des kommunalen Personals, den in bestimmten Bereichen drohenden Mangel an geeignetem Personal, den in der Regel engen finanziellen Rahmen des kommunalen Haushaltes und nicht zuletzt die Sicherstellung einer dauerhaften Aufgabenerfüllung.

4 Entwicklung der Kommunalprüfung

Die Personalausstattung für die örtliche Rechnungsprüfung bei kreisangehörigen Gemeinden ist ungenügend.

Die konzentrierte Einführung der kommunalen Doppik im Jahr 2013 stellt an die Rechnungsprüfung enorme Anforderungen.

Die Prüfungsqualität auf örtlicher Ebene sollte durch Arbeitshilfen und gezielte Fortbildung befördert werden.

Die kreisangehörigen Gemeinden über 20.000 EW haben ihren Personalbestand seit dem Jahr 2006 um rd. 22 % von 68,36 auf 53,50 VZÄ reduziert. Die kreisangehörigen Gemeinden mit weniger als 20.000 EW haben im gleichen Zeitraum ihr Personal um mehr als die Hälfte, von 34,31 auf 15,75 VZÄ, reduziert. Das entspricht einem Personalabbau von rd. 54 %.

Allein bei 6 Städten, darunter eine Stadt mit 28.970 EW¹, lag die Personalausstattung der RPÄ zwischen 0,75 und 1,0 VZÄ. Der Ämterstatus ist damit nicht gerechtfertigt.

Der SRH sieht die fortschreitende Reduzierung von kommunalen Prüfungseinrichtungen als kritisch an. Kommunale Rechnungsprüfer haben i. d. R. langjährige Kommunal- und Prüfungserfahrungen, die insbesondere für das neue kommunale Rechnungswesen unverzichtbar sind.

Der SRH empfiehlt den kreisangehörigen Gemeinden, den Fortbestand ihrer Prüfungseinrichtungen mit einer angemessenen Personalausstattung zu sichern.

Der SRH hält es nach wie vor für geboten, die Regelung des § 103 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO dahingehend einzugrenzen, dass Gemeinden ab 20.000 EW eine eigene Rechnungsprüfung einzurichten haben.

Hinsichtlich der Bereitstellung von Arbeitshilfen und Fortbildungsangeboten bezüglich der doppischen Rechnungsprüfung hat das SMI signalisiert, zu prüfen, welche Maßnahmen für kommunale Rechnungsprüfer zielführend und realisierbar sind.

5 Kommunale Doppik

Die Umstellung des Rechnungswesens auf Doppik ist ab dem Hj. 2013 grundsätzlich erfolgt.

Der Umstellungsprozess wurde generell unterschätzt.

Die sächsischen Kommunen hatten bis zum 01.01.2013 die Haushalts- und Wirtschaftsführung auf die kommunale Doppik umzustellen. Rund 95 % der 533 kommunalen Körperschaften erfüllten diese gesetzliche Vorschrift. Von der Ausnahmemöglichkeit der Umstellung spätestens bis

¹ EW-Zahl am 30.06.2012, Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Zensusdaten.

zum 01.01.2015 machen 28 kreisangehörige Gemeinden und ein Zweckverband Gebrauch.

Der Umstellungsprozess wurde generell unterschätzt. Es kam zu Zeitverzögerungen bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz. In Einzelfällen wurden dafür mehr als 3 Jahre seit dem Umstellungstermin benötigt.

Bis zum 31.07.2013 prüfte der SRH 55 Eröffnungsbilanzen. Die Prüfungen ergaben, dass die Eröffnungsbilanzen überwiegend unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung **grundsätzlich** ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Schuldenlage vermittelte. Bei 2 Kommunen erfolgte eine **ingeschränkte** Bescheinigung, bei 4 Kommunen war diese **versagend**.

Zur umfassenden Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage im Rahmen des Jahresabschlusses und deren Beurteilung ist eine Begrenzung auf eine angemessene Anzahl von Kennzahlen notwendig. Der SRH wird die Bilanzen der künftigen Prüfungen in die Kennzahlenbildung einbeziehen. Das Projekt „Sächsisches Kommunales Kennzahlensystem“ sollte fortgeführt werden.

6 Besondere Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung

06

Im Rahmen der überörtlichen Kommunalprüfung zeigten sich zum Teil erhebliche Verstöße gegen den Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung.

Bei den überörtlichen Prüfungen der kommunalen Körperschaften zeigten sich z. T. wiederum wesentliche Mängel verschiedenster Art. Dies betraf bspw. Mängel im Forderungsmanagement, Zuschussgewährungen ohne erkennbare Grundlage, Nichtbeachtung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes oder die unzureichende Dokumentation der Aufgaben eines Beschäftigten.

7 Umbau und Sanierung des Schlosses Pirna Sonnenstein zum Landratsamt im Rahmen eines PPP-Projektes

07

Der Barwertnachteil für den Landkreis beträgt rd. 20,4 %. Das sind rd. 12,72 Mio. €.

Das Vertragswerk benachteiligt den Landkreis erheblich.

Die vom Landkreis angesetzten Investitionskosten sind nicht belastbar.

Der SRH hat die Bewirtschaftungskosten des Verwaltungsgebäudes mit Kennwerten für Büro- und Verwaltungsgebäude aus dem fm.benchmarking Bericht 2010/2011² verglichen. Für die Bewirtschaftung werden in diesem Bericht als Mittelwert aller untersuchten Bürogebäude 40,26 €/m² Bruttogrundfläche ausgewiesen. Der Vergleich zeigt, dass die Bewirtschaftungskosten im PPP-Modell den Mittelwert geringfügig unterschreiten. In der Variante Eigenbau wurden demgegenüber für die Bewirtschaftung 64,53 €/m² Bruttogrundfläche angesetzt. Dieser Wert überschreitet den Mittelwert erheblich. Der im Wirtschaftlichkeitsnachweis des Landkreises für die Bewirtschaftung ausgewiesene Vorteil beruht auf zu hohen Annahmen bei der Variante Eigenrealisierung.

² fm.benchmarking Bericht 2010/2011; Institut für Baumanagement, Gebäudemanagement; basiert auf den Daten von 2.800 Gebäuden.

Der Wirtschaftlichkeitsnachweis ist zur Ermittlung der Risikokosten nicht belastbar.

Der vom Landkreis in seinem Wirtschaftlichkeitsnachweis angesetzte PSC (Public-Sector-Comparator) ist nicht belastbar.

Der SRH hat aufgrund der im Wirtschaftlichkeitsnachweis festgestellten Mängel eigene Untersuchungen angestellt. Statt des vom Landkreis ermittelten Barwertvorteils in Höhe von 10 % hat der SRH einen Barwertnachteil von rd. 15,4 % festgestellt. Ohne Berücksichtigung der Risikokosten fällt das Ergebnis noch deutlicher zuungunsten der PPP-Variante aus. Der Barwertnachteil beträgt dann rd. 20,4 %. Das entspricht rd. 12,72 Mio. €.

Der Vergleich mit anderen realisierten LRÄ³ zeigt, dass im LRA Pirna optimierte Gebäudestrukturen geschaffen wurden. Es wurden zudem insgesamt 15 Großraumbüros errichtet. Obwohl es sich bei den Umbaumaßnahmen an den LRÄ der Landkreise B und C ebenfalls um denkmalgeschützte Objekte mit entsprechenden Anforderungen handelt und der bauliche Standard vergleichbar ist, liegen die ermittelten Kostenvergleichswerte für das LRA des Landkreises Sächsische Schweiz-Osterzgebirge deutlich über den Werten der anderen Landkreise.

Der private Partner hat kleiner aber teurer gebaut. Die Baukosten liegen erheblich über den Baukosten der Vergleichsobjekte.

Der SRH konnte nicht erkennen, dass ein nennenswertes Risiko auf den Privaten übertragen worden ist. Der öffentliche Bauherr trägt den überwiegenden Teil der Risiken. Die dem privaten Partner zugeordneten Risiken wurden durch die vertraglichen Vereinbarungen auf ein Minimum reduziert bzw. auf die öffentliche Hand zurückdelegiert.

8 Weitere Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung aus dem Bau- und Vergabebereich

Durch Verstöße gegen Vergabevorschriften waren Transparenz und Wettbewerb nicht immer gewährleistet.

Durch ordnungsgemäße Planungen, mehr Koordinierung sowie hinreichende Kontrollen sind unnötige Ausgaben vermeidbar.

Auf 2 Problemfelder stoßen die Prüfer von Baumaßnahmen seit Jahren bei nahezu allen Prüfungen: Die mangelnde Prüfbarkeit und mangelhafte Prüfung von Rechnungen. So fehlen Aufmaßblätter, Mengenermittlungen sind nicht durch (Auf-)Zeichnungen belegt oder es bestehen Differenzen zwischen den Maßangaben in der Abrechnung und der Zeichnung. Einfache Rechenfehler oder Doppelzahlungen bleiben unerkannt. Unkorrekte Abrechnungen führen zu unerkannten Überzahlungen. Beispielsweise forderte die Stadt Bad Muskau nach der überörtlichen Kommunalprüfung aufgrund von Überzahlungen insgesamt rd. 28 T€ erfolgreich von ausführenden Unternehmen und beteiligten Planungsbüros zurück.

Erneut wurden öffentliche Aufträge unter Verletzung des Wettbewerbs- und Transparenzgrundsatzes vergeben. Obwohl bereits der abschätzbare Auftragswert (rd. 340 T€) über dem Schwellenwert gem. § 2 VgV (200 T€) lag, hatte es der AZV Delitzsch unterlassen, europaweit auszu-

³ Der SRH hat in den Jahren 2011/2012 die Baumaßnahmen zur Unterbringung des Kreissitzes und Zentralisierung der Verwaltung in 3 Landkreisen geprüft und in seinem Jahresbericht 2012, Band II die Prüfungsergebnisse veröffentlicht.

schreiben. Mehrere Fahrzeuge, darunter ein „Saug-Druck-Tankfahrzeug“ zum Preis von rd. 122,2 T€ (netto), wurden direkt beschafft.

Eine unzureichende Tourismuskonzeption führte im Kurort Oberwiesenthal zu sich widersprechenden Planungen mit unnötigen Kosten. Die Entwurfsplanung für eine Straßenbaumaßnahme, die im Rahmen des Kurentwicklungskonzeptes auch zur verkehrlichen Entlastung des Marktplatzes führen sollte, sah den Abriss des ehemaligen Forstamtsgebäudes vor. Diese Planung stand einem Kooperationsvertrag der Stadt mit der tschechischen Partnerstadt zur Nutzung des ehemaligen Forstamtsgebäudes als Museum mit Infozentrum diametral entgegen.

9 Personaleinsatz für den Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes

09

Der effiziente Vollzug des Unterhaltsvorschussgesetzes in den Unterhaltsvorschussstellen erfordert eine optimierte Arbeits- und Ablauforganisation, entsprechende Personalressourcen und eine leistungsfähige Datenverarbeitung, auch an den Schnittstellen zum kommunalen Rechnungswesen.

Eine Querschnittsprüfung zum Vollzug des UVG in den Landkreisen, die auch die Qualität der Aufgabenwahrnehmung sowie die Aufbau- und Ablauforganisation umfasste, ergab nur in 1 von 3 Landkreisen eine Vereinheitlichung der Aktenführung und der Arbeitsabläufe durch Zentralisierung der Bearbeitung an einem Standort. Derartige Synergieeffekte waren in den anderen Landkreisen nicht festzustellen. Die Arbeit der Sachgebietsleitung war durch eine Aufteilung des Personals auf mehrere Standorte erschwert.

Die Zentralisierung der Aufgabe Unterhaltsvorschuss an einem Standort würde den Zielen der Kreisgebiets- und Funktionalreform von 2008 Rechnung tragen, Synergieeffekte zu nutzen und die Verwaltung zu verschlanken. Arbeitsabläufe und Aktenführung ließen sich optimieren und vereinheitlichen. Informationen fließen schneller, kurze Entscheidungswege sind gegeben und Vertretungen besser zu organisieren.

Die Unterhaltsvorschussstellen werden in allen Landkreisen durch Sachgebietsleiter/-innen geführt. Neben der Anleitung der Sachbearbeiter haben diese aber teilweise in erheblichem Umfang Fachaufgaben des gerichtlichen Zugriffs wahrzunehmen. Eine optimale Leistungsspanne ist so nicht gewährleistet.

Unterschiedliche Softwarelösungen erschwerten die Arbeit der Sachbearbeitung, der Haushaltsüberwachung und des Controllings innerhalb der Unterhaltsvorschussstellen. Einige Landkreise waren aufgrund der vorhandenen Software nicht in der Lage, dem SRH Fallzahlen in Bezug auf die Forderungen aus nach § 7 UVG übergegangenen Unterhaltsansprüchen zur Verfügung zu stellen.

Ferner erwarten Unterhaltsvorschussstellen wegen der Umstellung auf die Doppik große Schwierigkeiten, da aufgrund fehlender Schnittstellen zwischen einigen Jugendamtsprogrammen und dem neuen Doppikprogramm eine Datenübertragung nicht unterstützt werde und deshalb alle Fälle/Akten „angefasst“ und deren Daten neu eingegeben werden müssten. Lösungsansätze sollten in Zusammenarbeit mit der SAKD identifiziert werden.

Darüber hinaus sollten die Landkreise geeignete Kooperationspartner finden, um in einem Vergleichsring Aufgabenstandards und Vergleichswerte zum Personaleinsatz in den Unterhaltsvorschussstellen zu erarbeiten.

10 Einsatz von Zinsderivaten bei Zweckverbänden

Beim Einsatz von Zinsderivaten in Zweckverbänden zeigten sich Mängel.

Die von den Zweckverbänden abgeschlossenen CMS-Memory-Swaps führten zu hohen Verlusten.

6 Zweckverbände haben in den Jahren 2010 bis 2012 insgesamt 13 Zinsderivate neu abgeschlossen, restrukturiert oder vorzeitig beendet.

Den Derivatgeschäften der Zweckverbände lag ein Kreditvolumen von insgesamt 66,4 Mio. € zugrunde. Darunter befand sich ein Zweckverband mit einem Kreditvolumen von insgesamt 45,6 Mio. €.

Der erwartete Zinsvorteil zum Ende der Laufzeit konnte von keinem der Zweckverbände beziffert werden.

3 Zweckverbände, darunter 2 Freizeitbäder, schlossen jeweils einen sog. CMS-Memory-Swap ab.

Dabei spekulierte 1 Zweckverband auf eine Zinsdifferenz und 2 Zweckverbände schlossen CMS-Memory-Swaps mit komplexen Zinsformeln ab, die über einen Hebelfaktor und einen sog. Memory-Effekt verfügten. Die beiden im Prüfungszeitraum erfolgten Restrukturierungen waren jeweils mit einer deutlichen Laufzeitverlängerung verbunden. Die negativen Marktwerte der Zinsderivate betragen zum Zeitpunkt der Restrukturierung 4,1 und 23,5 Mio. €.

Bei einem der CMS-Memory-Swaps blieb die erwünschte Zinsoptimierung letztendlich aus, sodass nach Abschluss eines gerichtlichen Vergleiches inzwischen eine Rückabwicklung des Vertrages erfolgte. Zum Zeitpunkt des Vergleiches hatte das Zinsderivat nach Angaben des Zweckverbandes einen negativen Marktwert von rd. 80,25 Mio. €. Der Zweckverband hatte einen finanziellen Verlust in Höhe von 1,9 Mio. € zu tragen.

Zinsderivate mit komplexen Formeln sind grundsätzlich mit erheblichen Risiken verbunden. Ursächlich sind hierfür zum einen die Komplexität entsprechender Rechtsgeschäfte und zum anderen die zweifelsohne bestehende Prognoseunsicherheit über die künftige (langfristige) Entwicklung der Zinssätze. Derartige Derivate sind nach Ansicht des SRH als spekulativ einzuschätzen.

11 Kommunale Gesellschaften der Tourismusbranche

Die geprüften Kommunen haben als Gesellschafter von Unternehmen der Tourismusbranche ihre Überwachungs- und Steuerungspflichten nicht ausreichend wahrgenommen. Sie haben es versäumt, für die Unternehmen strategische Zielstellungen zu erarbeiten.

Der SRH hat in einer Querschnittsprüfung bei 4 ausgewählten Kommunen die Haushalts- und Wirtschaftsführung in Gesellschaften der Tourismusbranche einschließlich der Wahrnehmung der Steuerungs- und Überwachungsfunktion durch die Gesellschaftsorgane geprüft.

Die Kommunen als Gesellschafter sicherten die Handlungsfähigkeit der Gesellschaften in der Regel durch die Gewährung ertragswirksamer Zuschüsse, Einmalzahlungen in die Kapitalrücklagen und den Abschluss von Betriebsführungsverträgen zur Vergütung zusätzlicher Leistungen.

Aussagefähige Unternehmenskonzepte lagen nicht vor. Die Organe der Gesellschaften kamen ihrer Verpflichtung zur Überwachung und Steuerung der Gesellschaften und der Geschäftsführung nur unzureichend nach.

Die Kommunen sollten eine Unternehmensstrategie erarbeiten, die die langfristigen Zielstellungen der Gesellschafter in Bezug auf die Geschäftstätigkeit beinhaltet. Sie haben alle Voraussetzungen für die notwendige Überwachung der Gesellschaften zu schaffen und eine Wahrnehmung dieser Funktion durch das jeweilige Organ zu gewährleisten.