



B e r i c h t

über die überörtliche Prüfung

Vergleichende Prüfung der Wirtschaftsführung kommunaler Wohnungsunternehmen in der Rechtsform GmbH und der Betätigung ihrer kommunalen Gesellschafter in den Haushaltsjahren 2014 - 2018

Vergleichende Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung von Wohnungsgesellschaf- ten in der Rechtsform GmbH und der Betäti- gung ihrer kommunalen Träger ab dem Hj. 2014

Bericht über die Prüfung gemäß § 109 Abs. 4 SächsGemO

August 2020

Az.: 22-0444/291/7

Sächsischer Rechnungshof

Schongauerstr. 3
04328 Leipzig

Telefon: +49 341 3525-1600
Fax: +49 341 3525-1999

E-Mail*: poststelle@srh.sachsen.de
Internet: www.rechnungshof.sachsen.de

* Kein Zugang für elektronisch signierte sowie verschlüsselte elektronische Dokumente.

Inhalt

I.	Prüfungsgegenstand	8
II.	Zusammenfassung wesentlicher Prüfungsergebnisse	9
III.	Feststellungen und Folgerungen	12
1	Einleitung	12
2	Ausgangssituation und Bestand	13
2.1	Geographische Lage und Demographie	13
2.2	Leerstand und Rückbau	14
2.3	Bestand und Aufwertung	18
2.3.1	Sanierung	19
2.3.2	Bedarfsanpassung	21
2.4	Barrierefreiheit	22
3	Betätigung der kommunalen Träger	25
3.1	Beteiligungsverhältnisse	25
3.2	Beteiligungsmanagement	25
3.3	Strategische Steuerung	27
4	Wirtschaftliche Lage und Finanzbeziehungen	28
4.1	Wirtschaftliche Lage der Wohnungsgesellschaften	28
4.1.1	Gesellschaften mit Sanierungsvereinbarungen	28
4.1.2	Jahresergebnisse	29
4.1.3	Eigenkapitalquote	30
4.1.4	Forderungsmanagement	31
4.2	Finanzbeziehungen	32
4.2.1	Zur Gesellschafterin	32
4.2.1.1	Gesellschafterzuschüsse	33
4.2.1.2	Gesellschafterdarlehen	33
4.2.1.3	Gesellschafterbürgschaften	34
4.2.1.4	Gewinnausschüttungen und Auszahlungen aus der Kapitalrücklage an die kommunalen Gesellschafter	35
4.2.2	Zu Mutter- oder Tochtergesellschaften Mutter- und Tochterunternehmen	36 36
4.3	Vergleich anhand wohnungswirtschaftlicher Kennzahlen	39
4.3.1	Verschuldung pro m ² Wohnfläche	40
4.3.2	Verschuldungsgrad	41
4.3.3	Kapitaldienst	42

4.3.4	Instandhaltung	43
4.3.5	Sachanlagenabnutzungsgrad	44
5	Förderprogramme	46
6	Beihilferechtliche Aspekte	48
7	Weitere Tätigkeiten	49
7.1	Fremdverwaltung	49
7.2	Freizeit- und Kultureinrichtungen	50
7.3	An- und Verkauf von Grundstücken	51
7.4	Sonstiges	51

Abkürzungsverzeichnis

II. BV	Verordnung über wohnungswirtschaftliche Berechnungen nach dem Zweiten Wohnungsbaugesetz (Zweite Berechnungsverordnung)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AltSchG	Altschuldenhilfegesetz
BGG	Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
BM	Bürgermeister
DIN 18040-2	Norm des Deutschen Instituts für Normung zu barrierefreiem Bau von Wohnungen
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.
GewStG	Gewerbesteuergesetz
gGmbH	Gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
HGB	Handelsgesetzbuch
Hj.	Haushaltsjahr
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KVG	Kommunalvermögensgesetz
OBM	Oberbürgermeister
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
RAB	Rechtsaufsichtsbehörde
RL	Richtlinie
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
SGB II	Zweites Buch Sozialgesetzbuch
SRH	Sächsischer Rechnungshof
StaLa	Statistisches Landesamt des Freistaats Sachsen
WBS 70	Wohnungsbauserie 70
ZPO	Zivilprozessordnung

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Veränderungen der Einwohnerzahlen	14
Tabelle 2	Wohnungsleerstände	15
Tabelle 3	Wohneinheiten und Bestandsveränderungen.....	15
Tabelle 4	Wohnungsleerstände - Gesellschaften und Wohnungen in der Stadt.....	17
Tabelle 5	Wohnungsleerstände und Leerstandsprognose	18
Tabelle 6	Anteile der Wohnungsgesellschaften am städtischen Wohnungsbestand	19
Tabelle 7	Anzahl Wohnungssanierungen - Ist.....	20
Tabelle 8	Anteil sanierter Wohnungen am Gesamtbestand	20
Tabelle 9	Durchschnittliche Nettokaltmieten in € pro m ²	22
Tabelle 10	Anteil der Einwohner ab 65 Jahre 2018 und 2035 in %	23
Tabelle 11	Anteil barrierearmer Wohnungen am Gesamtbestand.....	24
Tabelle 12	Jahresergebnisse 2014 bis 2018	29
Tabelle 13	Eigenkapitalquoten I und II.....	30
Tabelle 14	Forderungsausfallquote 2014 bis 2018	32
Tabelle 15	Gesellschafterdarlehen 2014 bis 2018	34
Tabelle 16	Gesellschafterbürgschaften 2014 bis 2018	34
Tabelle 17	Gewinnausschüttungen und Auszahlungen aus der Kapitalrücklage.....	35
Tabelle 18	Tochterunternehmen und Unternehmensanteile	37
Tabelle 19	Erträge und Aufwendungen aus den Unternehmensbeteiligungen	39
Tabelle 20	Verschuldung pro m ² Wohnfläche	40
Tabelle 21	Verschuldungsgrad	42
Tabelle 22	Kapitaldienstquote	43
Tabelle 23	Instandhaltungsaufwendungen pro m ² Wohnfläche.....	44
Tabelle 24	Sachanlagenabnutzungsgrad.....	45
Tabelle 25	Fördermittelinanspruchnahme.....	47
Tabelle 26	Fremdverwaltungen	49

I. Prüfungsgegenstand

Der SRH hat nach § 109 Abs. 1 SächsGemO die Haushalts- und Wirtschaftsführung ausgewählter kommunaler Wohnungsunternehmen und die Betätigung ihrer Trägerkörperschaften nach Schwerpunkten und in Stichproben geprüft. Themen der Querschnittsprüfung waren insbesondere die Tätigkeiten der Gesellschaften und deren Finanzierung sowie die Steuerung durch die jeweiligen Gebietskörperschaften.

Aus der sich daraus ergebenden Beschränkung der Prüfungsfeststellungen und Folgerungen kann nicht darauf geschlossen werden, dass die Gesellschaften und Gebietskörperschaften in nicht angesprochenen Bereichen fehlerfrei gehandelt haben.

Die Prüfungsfeststellungen beruhen im Wesentlichen auf den von den Gesellschaften und Gebietskörperschaften erhobenen Daten der Jahre 2014 bis 2018. Soweit möglich, wurde im Rahmen der örtlichen Erhebungen auf aktuellere Daten zurückgegriffen.

Soweit Prüfungsfeststellungen aus Vorgängen vor 2014 resultieren, erstreckten sich die Erhebungen auch auf die Vorjahre. Ebenso wurden Vorgänge, die Auswirkungen auf künftige Geschäftsjahre haben, bei der Prüfung berücksichtigt.

Der SRH hat bei den geprüften Gesellschaften und deren Trägerkommunen im Zeitraum vom 12.11.2019 bis 07.02.2020 jeweils ein gemeinsames Eröffnungsgespräch durchgeführt, an dem neben der jeweiligen Geschäftsführung mit zwei Ausnahmen auch der BM / OBM beteiligt war. Neben einer allgemeinen Einführung wurde anhand eines zuvor erarbeiteten Fragenkatalogs bereits ein erstes Prüfungsgespräch geführt.

Aufgrund der ab Mitte März 2020 erforderlichen Einschränkungen der Prüfungstätigkeiten wegen der Covid-19 Pandemie konnten weitere örtliche Erhebungen nicht mehr stattfinden. Die Feststellungen des SRH beruhen daher ganz überwiegend auf den durch die Gesellschaften und Kommunen übersandten Unterlagen.

II. Zusammenfassung wesentlicher Prüfungsergebnisse

1. Sieben der elf geprüften Wohnungsgesellschaften weisen einen Leerstand von über 10 % der Wohneinheiten aus, in der Spitze sind es über 30 %. Dauerhaft leerstehende Wohneinheiten stellen das größte finanzielle Risiko dar und beeinflussen die wirtschaftliche Situation signifikant.

Der Rückbau nicht mehr benötigter Bestandsobjekte ist auch zukünftig zu betreiben. Der verbleibende Bestand ist durch Umbauten - insbesondere zu barrierearmem Wohnraum - an die Nachfrage anzupassen.

2. Die vorliegenden Integrierten Stadtentwicklungskonzepte sind zum Teil veraltet und nicht in allen Fällen geeignet, der aktiven Steuerung durch den Gesellschafter zu dienen.

Die Kommunen haben ihre Stadtentwicklungskonzepte turnusmäßig zu aktualisieren und die formulierten Ziele mit konkreten Maßnahmen zu untersetzen.

Die Darstellung von Kennzahlen sollte Bestandteil des Berichtswesens gegenüber den kommunalen Gesellschaftern und Gegenstand von Zielvereinbarungen sein.

3. Keine der geprüften Kommunen verfügt über ein verschriftlichtes Regelwerk zur Verwaltung und Steuerung ihrer Beteiligungen. Die Beteiligungsberichte genügten nicht immer den gesetzlichen Bestimmungen.

Die Kommunen sollten Beteiligungsrichtlinien erstellen, in denen Zuständigkeiten, zeitliche Abläufe und das Berichtswesen geregelt sind.

4. Vorhandene Förderprogramme werden angabegemäß wegen hohen bürokratischen Aufwands und enger Voraussetzungen häufig nicht in Anspruch genommen.

Die Empfehlungen der Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren im Freistaat Sachsen und deren Umsetzungen sollten beachtet und ggf. neue zielgenauere Förderprogramme genutzt werden.

5. Drei Gesellschaften arbeiteten im Prüfungszeitraum in Summe defizitär.

Die Wohnungsgesellschaften müssen ihre Geschäftstätigkeiten auf dauerhafte Gewinnerwirtschaftung ausrichten. Die Gesellschafter sind gehalten, dies zu überwachen und ggf. zu unterstützen.

6. Die Eigenkapitalstruktur der Wohnungsunternehmen wird vielfach durch die mit negativen Anteilen eingehenden Ergebnisvorträge und Bilanzergebnisse erheblich belastet.

Verlustvorträge und Bilanzverluste sollten durch die Erwirtschaftung von Jahresgewinnen weiter kontinuierlich abgebaut werden.

7. Gravierende Unterschiede zwischen den Gesellschaften bestehen bei deren Verschuldungsgrad und bei der Verschuldung pro Quadratmeter Wohnfläche. Vornehmliche Ursachen für besonders hohe Werte sind hohe Aufwendungen für Sanierungen, Modernisierungen und Neubauten sowie hohe Schulden aus weit zurückliegenden Geschäftsjahren.

Soweit hohen Verschuldungen pro Quadratmeter Wohnfläche keine refinanzierenden Nettokaltmieten gegenüberstehen, ist zur Erhaltung bzw. Schaffung der finanziellen Handlungsfähigkeit ein anderweitiger Schuldenabbau, beispielsweise durch Veräußerung nicht mehr benötigter Immobilien, zu forcieren.

8. Für drei Gesellschaften bestanden zur Überwindung ihrer bereits vor 2014 entstandenen wirtschaftlichen Schieflagen Sanierungsvereinbarungen mit deren Finanzierungsgläubigern und Gesellschaftern. Eine Gesellschaft erhielt jährliche Gesellschafterzuschüsse. Zudem übernahm die Stadt Gesellschafterbürgschaften und gewährte ein Darlehen. Bei den beiden anderen Gesellschaften gewährten die Gesellschafter auf der Grundlage der Sanierungsvereinbarungen Bürgschaften. Bei einer dieser Gesellschaften endete 2018 die Bürgschaft. Im Prüfungszeitraum zeichnete sich eine deutliche Verbesserung der wirtschaftlichen Lage dieser drei Gesellschaften ab.

Die kommunalen Gesellschafter haben auch künftig darauf hinzuwirken, dass bei ihren Wohnungsgesellschaften die zur angemessenen Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes erforderliche Kredit- und Investitionsfähigkeit gesichert ist.

9. Zwei Wohnungsgesellschaften leisteten Gewinnausschüttungen an ihre Gesellschafter aus den Ergebnissen ihres wohnungswirtschaftlichen Geschäftsbereiches.

Unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit ihrer Wohnungsgesellschaften sollten die kommunalen Gesellschafter künftig verstärkt darauf bedacht sein, dass die Wohnungsgesellschaften einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

10. Eine Stadt hatte der Wohnungsgesellschaft ihren Geschäftsanteil an einem Energieversorgungsunternehmen übertragen. Die daraus resultierenden Beteiligungserlöse verwendete die Gesellschaft zur Bezuschussung eines im Auftrag der Stadt geführten Kultur- und Freizeitveranstaltungsunternehmens. Einen weiteren Teil der Beteiligungserlöse erhielt die Stadt als Auszahlung aus den Kapitalrücklagen der Gesellschaft.

Das Halten von Beteiligungsanteilen an Stelle des kommunalen Gesellschafters und die Verwendung der daraus resultierenden Erträge für anderweitige Aufgaben

des kommunalen Gesellschafters birgt die Gefahr der Intransparenz. Städtische Beteiligungsanteile, deren Zweck ausschließlich in der Vereinnahmung von Ertragsausschüttungen besteht, sollten, u. a. dem Prinzip der Haushaltswahrheit- und Haushaltsklarheit folgend, weder kommunalen Wohnungsunternehmen noch anderen kommunalen Unternehmen übertragen werden.

11. Vier Wohnungsgesellschaften unterhielten insgesamt acht Tochterunternehmen. Daraus resultierten Erträge aus Gewinnabführungen i.H.v. insgesamt rd. 3 Mio. € und Aufwendungen aus Verlustübernahmen i.H.v. rd. 2 Mio. €. Erträge aus Gewinnabführungen wurden vornehmlich aus dem Geschäftsfeld Wärmeversorgung generiert.

Kommunale Wohnungsunternehmen sollten Unternehmensbeteiligungen nur eingehen bzw. aufrechterhalten, wenn ein unmittelbarer Sachzusammenhang zur Wohnungsbewirtschaftung besteht. Unternehmensbeteiligungen sind regelmäßig dahingehend zu überprüfen, inwieweit diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich und wirtschaftlich vertretbar sind. Soweit Unternehmensbeteiligungen für die Aufgabenerfüllungen notwendig und vorteilhaft sind, sollten diese rentabel sein und insbesondere keine dauerhaften Verlustabdeckungen oder Zuschüsse erfordern.

12. Neben der teilweise umfangreichen Verwaltung fremder Wohn- und Gewerbeeinheiten nehmen einige Gesellschaften Aufgaben wahr, die außerhalb des klassischen Tätigkeitsfelds der Wohnungswirtschaft liegen.

Die Einhaltung der Voraussetzungen der SächsGemO, wie das Vorliegen eines öffentlichen Zwecks, ein angemessenes Verhältnis von Art und Umfang des Unternehmens zur Leistungsfähigkeit der Kommune sowie die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, ist regelmäßig zu überprüfen.

III. Feststellungen und Folgerungen

1 Einleitung

Der Sächsische Rechnungshof beobachtet seit Jahren die Entwicklung im Bereich der kommunalen Wohnungsunternehmen.

Nach den Bestimmungen des Einigungsvertrages sowie nach § 2 Abs. 1 d) KVG ging das gesamte, für die ostdeutsche Wohnungsversorgung genutzte, volkseigene Vermögen in das Eigentum der Kommunen über.

Im überwiegenden Teil der Fälle haben die Kommunen das auf sie übergegangene Wohnungsvermögen in kommunale Wohnungsunternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit eingebracht. Hintergrund dafür war, dass auf diesen Immobilien sog. Altschulden lasteten. Um die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme der Altschuldenhilfen für das kommunale Wohneigentum zu erfüllen, mussten kommunale Wohnungsunternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit als Rechtsträger auftreten (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 1 AltSchG). Nur in Ausnahmefällen (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 AltSchG) war die Kommune selbst mit ihrem Wohnungsvermögen antragsberechtigt.

Auch wenn die besonderen Umstände nach der Wiedervereinigung die Gründung der Wohnungsunternehmen in eigener Rechtspersönlichkeit rechtfertigten, so müssen sich die Kommunen immer wieder damit befassen, ob die Fortführung der Unternehmen durch den öffentlichen Zweck noch gerechtfertigt ist, ob die Leistungsfähigkeit der Kommunen dahingehend gegeben ist und ob der Subsidiaritätsgrundsatz beachtet wird (vgl. § 94 a SächsGemO).

Vielen kommunalen Wohnungsunternehmen erwachsen in den vergangenen Jahrzehnten insbesondere folgende wirtschaftliche Probleme.

- hohe Aufwendungen für Sanierungen und Modernisierungen,
- Belastungen aufgrund der Altschulden,
- geringes Mietniveau aufgrund eines gegenüber dem Bedarf hohen Wohnungsbestandes,
- ansteigende Wohnungsleerstände wegen Bevölkerungsrückgang und dadurch erforderlicher Wohnungsrückbau.

Unter Beachtung der in § 94 a SächsGemO genannten Grundsätze ergeben sich daraus für die kommunalen Gesellschafter Handlungspflichten.

Im Rahmen einer vergleichenden Prüfung hat der SRH im Prüfungszeitraum 2014 bis 2018 gemäß § 109 Abs. 2 i.V.m. § 96 a Abs. 1 Nr. 11 SächsGemO die wirtschaftliche Situation und die Perspektiven von elf ausgewählten kommunalen Wohnungsunternehmen in Kommunen zwischen 14.000 und 18.000 Einwohnern geprüft. Prüfungsgegenstand waren auch die Finanzbeziehungen zu den kommunalen Gesellschaftern sowie die Kontrolle und Steuerung der Unternehmen durch diese.

Der SRH konzentrierte sich bei der Querschnittsprüfung auf die langfristig angelegten Erfolgsmessgrößen wie z.B. Leerstands- und Verschuldungsquoten.

2 Ausgangssituation und Bestand

2.1 Geographische Lage und Demographie

Von den geprüften Kommunen grenzen drei unmittelbar an eine Großstadt an (Städte G,H und L). Fünf der Kommunen befinden sich im erweiterten Verdichtungsraum, d.h. die nächste Großstadt ist mit ÖPNV oder Individualverkehr in 30 bis 60 Minuten erreichbar (Städte A, B, D, J und K). Drei weitere Kommunen sind dem ländlichen Raum zuzuordnen (Städte C, E und F). Pendler¹ in die nächstgelegene Großstadt müssen Fahrtzeiten von über 60 Minuten in Kauf nehmen.

Diese zunächst geographisch bedingten Unterschiede schlagen sich in der demographischen Entwicklung nieder. Während die Kommunen in den Ballungsgebieten stetig wachsen, schrumpfen die Bevölkerungszahlen in den ländlichen Regionen.

¹ Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit grundsätzlich das generische Maskulinum verwendet. Damit sind Personen jeden Geschlechts gemeint.

Tabelle 1 Veränderungen der Einwohnerzahlen

Stadt	Veränderungen der Einwohnerzahlen	
	2011 ¹⁾ - 2019 ²⁾	2019 ²⁾ - 2035 ³⁾
	%	%
A	-6,9	-10,8
B	-6,2	-11,9
C	-6,9	-15,7
D	-5,2	-10,6
E	-9,5	-15,6
F	-12,7	-18,1
G	3,9	1,9
H	6,8	7,5
J	-4,1	-7,0
K	-1,5	-3,5
L	11,4	16,2
Freistaat Sachsen	0,4	-1,9

¹⁾ Quelle: StaLa, Zensus 2011, 2. Korrekturausgabe: Bevölkerung im Freistaat Sachsen am 9. Mai 2011 nach demografischen Grundmerkmalen. Der Referenzwert zum 09.05.2011 wurde gewählt, da dieser die Ergebnisse des Mikrozensus darstellt und somit eine Vergleichbarkeit gegeben ist.

²⁾ Quelle: StaLa, Bevölkerung des Freistaates Sachsen jeweils am Monatsende ausgewählter Berichtsmonate nach Gemeinden;

³⁾ Quelle: StaLa, 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen bis 2035. Gewählt wurde die (günstigere) Variante 1

2.2 Leerstand und Rückbau

Die Leerstandsquote wird von den geprüften Stellen übereinstimmend als wichtigster Indikator für den Unternehmenserfolg identifiziert. Dauerhaft leerstehende Wohneinheiten stellen das größte finanzielle Risiko dar und beeinflussen die wirtschaftliche Situation signifikant.

Im Prüfungszeitraum wiesen die geprüften Gesellschaften im Durchschnitt einen Leerstand von 16,2 % der Wohneinheiten aus, wobei große Unterschiede zwischen Ballungsräumen und ländlichem Raum bestehen.

Die geprüften Gesellschaften hatten zum 31.12.2018 einen Leerstand zwischen 6,3 und 32,4 % des Wohnungsbestands zu verzeichnen.

Im geprüften Zeitraum entwickelten sich die Wohnungsleerstände wie folgt:

Tabelle 2 Wohnungsleerstände

Wohnungs- unternehmen	Wohnungsleerstände ¹⁾ (%)					Mittelwerte
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	
A	23,3	25,2	25,7	28,0	31,0	26,6
B	12,8	11,6	10,4	12,0	13,2	12,0
C	7,3	7,0	6,8	7,7	8,8	7,5
D	8,9	9,4	11,7	14,3	14,1	11,7
E	29,8	31,0	29,1	33,1	32,4	31,0
F	13,0	15,0	15,0	17,0	18,0	15,5
G	6,5	6,9	6,1	7,7	6,3	6,7
H	13,4	10,7	5,5	7,0	6,3	8,6
J	32,2	29,8	30,9	25,2	22,3	28,3
K	24,4	19,9	19,8	21,1	20,6	21,2
L	9,3	6,7	6,3	7,3	7,0	7,6
Mittelwerte	16,3	15,8	15,6	16,7	16,5	16,2

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

In der Wohnungswirtschaft ist ein Leerstand von 3 - 5 % regelmäßig nicht unterschreitbar. Es handelt sich um die sogenannte „Fluktuationsreserve“, die dadurch entsteht, dass eine freierwerdende Wohnung in aller Regel nicht unmittelbar neuvermietet werden kann. Auch Wohnungen, die von langjährigen Mietern stets gut gepflegt wurden, bedürfen zur Neuvermietung in der Regel einer Modernisierung. In den Beständen der geprüften Gesellschaften werden zudem umfangreiche Umbaumaßnahmen realisiert, die den zeitweiligen Leerstand bedingen. Daneben gibt es Gebäude, die für den anstehenden Rückbau leergezogen werden. Teilweise wurde von aktuell überplanmäßig langen Sanierungsdauern aufgrund Handwerker-mangels berichtet.

Im Prüfungszeitraum verminderte sich der Bestand an Wohneinheiten durch Veräußerung oder Rückbau um 1.136 Wohneinheiten, was rund 6 % des Ausgangsbestands entspricht.

Tabelle 3 Wohneinheiten und Bestandsveränderungen

Wohnungs- unternehmen	01.01.2014	31.12.2018	Veränderungen (2014 - 2018)	
	WE ¹⁾	WE ¹⁾	WE	%
A	1.088	1.048	-40	-4
B	1.339	1.309	-30	-2
C	1.936	1.834	-102	-5
D	1.460	1.436	-24	-2
E	2.175	1.739	-436	-20
F	3.898	3.807	-91	-2
G	2.279	2.295	16	1
H	598	572	-26	-4
J	1.612	1.352	-260	-16
K	1.977	1.723	-254	-13
L	1.170	1.281	111	9
Gesamt	19.532	18.396	-1.136	-6

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

Die obigen Darstellungen zeigen die Heterogenität der Bestandsveränderungen. Während die Gesellschaft L bei sinkendem Leerstand ihren Bestand durch Zukäufe um 9 % erhöht hat, verringerte die Gesellschaft E ihren Bestand um annähernd 20 %, konnte den anwachsenden Leerstand aber dadurch lediglich abfedern. Betrachtet man den Leerstand über alle Gesellschaften, so zeigt sich, dass sich dieser trotz der Bestandsverminderungen im Prüfungszeitraum nicht wesentlich verändert hat (Tabelle 2).

Eine sinkende Leerstandstendenz zeigt sich neben den Ballungsraumkommunen G, H und L lediglich in den Städten J und K, die aufgrund der guten Verkehrsanbindung noch zum Einzugsgebiet einer Großstadt gezählt werden können und dadurch für Pendler attraktiv sind.

Die Geschäftsführer verwiesen darauf, dass der Leerstand zum Teil bewusst herbeigeführt wird, um Sanierungs- oder Rückbauarbeiten durchführen zu können. Die Leerstandsquote im als vermietbar eingeschätzten Bestand liege häufig deutlich niedriger.

Angesichts des auch für die Zukunft prognostizierten Bevölkerungsrückgangs in der Fläche bedeutet dies, dass die Gesellschaften außerhalb der Ballungsräume auch weiterhin ihre Bestände reduzieren müssen, um die Leerstandsquoten nicht noch weiter anwachsen zu lassen. Da es in vielen Fällen kaum realistisch erscheint, sanierungsbedürftige Mehrgeschossiger in Modulbauweise am Markt veräußern zu können, ist ein weiterer Rückbau geboten.

Folgerung:

Der Rückbau nicht mehr benötigter Bestandsobjekte ist auch zukünftig zu betreiben.

Tabelle 4 Wohnungsleerstände - Gesellschaften und Wohnungen in der Stadt

Wohnungs- unternehmen	Wohnungsleerstände zum 31.12.2018	
	Wohnungsunternehmen ¹⁾	Wohnungen in der Stadt gesamt ²⁾
	%	%
A	31,0	19,2
B	13,2	15,6
C	8,8	18,3
D	14,1	14,7
E	32,4	21,3
F	18,0	17,9
G	6,3	6,6
H	6,3	6,3
J	22,3	16,8
K	20,6	15,2
L	7,0	4,9
Mittelwerte	16,5	14,3

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

²⁾ Quelle: <https://www.bauen-wohnen.sachsen.de/8142.htm>; Liste wohnungswirtschaftlicher Indikatoren

Während der Leerstand des überwiegenden Teils der geprüften Gesellschaften nicht signifikant vom jeweiligen Leerstand in der Kommune abweicht, sind bei den Gesellschaften A und E jeweils um deutlich über 10 % höhere Leerstände als in der Gesamtstadt zu verzeichnen. Nach Aussage der Geschäftsführer handelt es sich um Auswirkungen strategischer Entscheidungen in der Vergangenheit, insbesondere um den unterlassenen Rückbau nicht mehr benötigter Gebäude, der politisch nicht durchsetzbar gewesen sei. Von der Gesellschaft E wurden zudem bis zum Jahr 2015 keine Sanierungen in nennenswertem Umfang durchgeführt, sodass es dem ohnehin zu großen Bestand an Attraktivität mangelt.

Die Gesellschaft C hingegen weist einen um fast 10 % niedrigeren Leerstand als den der Gesamtstadt aus.

Neben den ständigen Bemühungen, den Bestand an die Nachfrage anzupassen und intensiv zu bewerben, ist dies nach Aussage der Geschäftsführerin auch der Überzeugung geschuldet, dass es wirtschaftlicher ist, eine Wohnung nicht kostendeckend zu vermieten, als Leerstand in Kauf zu nehmen. Vereinzelt wurden daher in der Vergangenheit Kaltmieten abgesenkt, um Mieter gewinnen zu können.

Die Gesellschaften gehen – mit Ausnahme der Gesellschaft F, die einen minimalen Anstieg prognostiziert – davon aus, ihre Leerstände perspektivisch verringern zu können, wie die Planzahlen für das Jahr 2022 zeigen.

Tabelle 5 Wohnungsleerstände und Leerstandsprognose

Wohnungs- unternehmen	Wohnungsleerstände ¹⁾		
	Stand am 31.12.2018	Prognose zum 31.12.2022	Veränderung 2018 - 2022 in Prozentpunkten
	%	%	%
A	31,0	22,0	-9,0
B	13,2	9,2	-4,0
C	8,8	7,2	-1,6
D	14,1	10,6	-3,5
E	32,4	29,0	-3,4
F	18,0	18,3	0,3
G	6,3	3,1	-3,2
H	6,3	6,0	-0,3
J	22,3	17,9	-4,4
K	20,6	18,0	-2,6
L	7,0	4,0	-3,0
Mittelwerte	16,5	14,3	-2,2

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

2.3 Bestand und Aufwertung

Gemäß § 94 a Abs. 2 SächsGemO haben die Kommunen darauf hinzuwirken, dass der von ihnen mittelbar gehaltene Wohnungsbestand keine marktbeherrschende Stellung einnimmt. Von einer solchen ist üblicherweise bei einem Anteil von 15 bis 20 % am lokalen Wohnungsmarkt auszugehen.² Die geprüften Gesellschaften hielten zum 31.12.2018 zwischen 7 und 26 % Marktanteil, bezogen auf alle in der jeweiligen Kommune vorhandenen Wohnungen.

² Quecke-Schmid, Kommentar zur SächsGemO, § 94 a, Rz. 105.

Tabelle 6 Anteile der Wohnungsgesellschaften am städtischen Wohnungsbestand

Wohnungs- unternehmen	Anteile am städtischen Wohnungsbestand ¹⁾ (%)				
	31.12.2014	01.01.2015	02.01.2016	03.01.2017	31.12.2018
A	12,0	11,9	11,7	11,6	11,5
B	15,2	15,2	14,9	14,8	14,8
C	16,8	16,3	16,2	16,0	15,9
D	16,7	16,6	16,6	16,5	14,6
E	22,2	21,8	20,6	18,9	17,8
F	26,8	26,7	26,7	26,5	26,2
G	24,0	24,0	23,9	23,9	23,7
H	7,4	7,2	7,0	7,0	6,9
J	15,4	15,2	15,0	13,8	13,2
K	20,7	19,1	18,3	18,1	17,9
L	14,4	15,9	15,6	15,6	15,5
Mittelwerte	17,4	17,3	16,9	16,6	16,2

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen (Anzahl der Wohneinheiten der Wohnungsgesellschaft) und des StaLa, Regionaldaten Gemeindestatistik Sachsen.

Am ganz überwiegend stetigen Rückgang der jeweiligen Marktanteile im Prüfungszeitraum ist ein „Daraufhinwirken“ der Gesellschafter zu erkennen, auch wenn die in der Kommentarliteratur genannten Maximalquoten in einigen Fällen übertroffen werden. Rückbau soll überwiegend weiter betrieben werden, auch bemühen sich die Gesellschaften, die vom Bevölkerungsrückgang betroffen sind, um Veräußerung unrentabler Objekte. Dies gestaltet sich jedoch überwiegend problematisch, da am Immobilienmarkt kaum Nachfrage für un- oder teil-sanierte Gebäude in Modulbauweise, die einen großen Teil des Leerstands ausmachen, zu verzeichnen ist.

Auch örtliche Gegebenheiten sind zu berücksichtigen. Die Gesellschaft F etwa hat bereits über 3.000 Wohneinheiten zurückgebaut und ihren Bestand gegenüber 1990 nahezu halbiert. Die Gesellschaft G geht von einer weiteren Verminderung ihres Marktanteils am städtischen Wohnungsbestand aufgrund der zunehmenden Anzahl privater Wohnungsneubauten aus.

Folgerung:

Die Gesellschafter kommunaler Wohnungsunternehmen mit hohem Marktanteil haben weiterhin auf eine Reduzierung hinzuwirken.

2.3.1 Sanierung

Bei dem vor allem im ländlichen Raum bestehenden Überangebot an Wohnraum sehen es die Wohnungsgesellschaften als erforderlich an, ihren Bestand aufzuwerten, um gegenüber Genossenschaften und privaten Anbietern am Markt bestehen zu können. Im Prüfungszeit-

raum wurden insgesamt 1.826 Wohneinheiten modernisiert bzw. saniert, was einem Anteil von rund 9 % am Gesamtbestand zum 01.01.2014 entspricht.

Tabelle 7 Anzahl Wohnungssanierungen - Ist

Wohnungs- unternehmen	Anzahl Wohnungssanierungen ¹⁾					Summen	Anteil der Summe bezogen auf den Bestand am 01.01.2014 (%)
	2014	2015	2016	2017	2018		
A	24	31	36	38	39	168	15
B	133	70	56	93	87	439	33
C	23	59	27	34	140	283	14
D	0	36	12	15	13	76	5
E	0	0	0	40	40	80	4
F	32	112	82	100	71	397	10
G	65	0	0	0	0	65	3
H	8	8	16	0	14	46	8
J	46	69	8	46	63	232	14
K	0	24	0	0	0	24	1
L	0	0	0	16	0	16	1
Summen	331	409	237	382	467	1.826	9

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

Die unterschiedlichen Sanierungsquoten der Gesellschaften im Prüfungszeitraum sind auch dem Umstand geschuldet, dass in fast allen Gesellschaften bereits vor dem Jahr 2014 umfangreiche Sanierungen durchgeführt wurden und in der vorliegenden Betrachtung lediglich fünf Jahre abgebildet sind. Die damaligen Sanierungen erfolgten jedoch aus heutiger Sicht nicht immer nachfragegerecht und es bedarf zur Erhaltung der Vermietbarkeit weiterer Investitionen. Zum Teil steht in den Gesellschaften, die bereits in den 1990er Jahren umfangreiche Sanierungen durchführten, die zweite Sanierungswelle an.

Zu den Stichdaten 31.12. der Jahre 2014, 2018 und 2022 hatten die Wohnungsunternehmen folgende Sanierungsquoten erreicht bzw. geplant.

Tabelle 8 Anteil sanierter Wohnungen am Gesamtbestand

Wohnungs- unternehmen	Anteil sanierter Wohnungen am Gesamtbestand ¹⁾ (%)		
	31.12.2014	31.12.2018	31.12.2022
	Ist	Ist	Plan
A	34	34	38
B	17	45	62
C	95	97	98
D	28	34	47
E	k.A.	k.A.	k.A.
F	85	93	98
G	70	71	77
H	91	100	100
J	k.A.	k.A.	68
K	53	60	72
L	93	97	100

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

2.3.2 Bedarfsanpassung

Um marktfähig zu bleiben, können Sanierungen nach übereinstimmender Aussage der Geschäftsführer nicht darauf beschränkt werden, die Bestandsobjekte hinsichtlich klassischer Merkmale wie Heizung, Elektro- und Sanitärinstallation an den neuesten Stand der Technik anzupassen. Die mieterseitige Nachfrage verlangt zum Teil auch Ausstattungselemente wie Balkone und Loggien, offene Küchen, Tageslichtbäder, Gäste WCs, Maisonettewohnungen und gehobene Standards im Sanitärbereich. Solche werden vielerorts durch geänderte Wohnungszuschnitte ermöglicht, da die Nachfrage nach dem großen Bestandssegment der 3-Raumwohnungen mit unter 70 m² nicht mehr ausreichend ist. Stattdessen werden sowohl größere als auch kleinere Wohneinheiten nachgefragt. Der Anteil der 3-Raumwohnungen beträgt in allen geprüften Gesellschaften nach deren Angaben mindestens 40 %. Der Anteil der 2-Raum-Wohnungen, deren Fläche im Regelfall unter 50 m² beträgt, liegt aktuell zwischen 26 und 44 %. Den geprüften Gesellschaften kommt es daher - mit Ausnahme der Gesellschaft H, die keine Bestände in Modulbauweise im Portfolio hat - entgegen, dass Grundrissänderungen in diesen Objekten relativ unproblematisch durchgeführt werden können.

Anhand der von den Wohnungsunternehmen vorgelegten Planzahlen ist jedoch erkennbar, dass sich die Anteile der einzelnen Wohnungstypen am Gesamtbestand zumindest mittelfristig nicht nennenswert verändern werden. Der Gestaltungswille der Gesellschaften ist diesbezüglich durch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen begrenzt. Die Gesellschaften müssen in Vorleistung treten, ohne dass Refinanzierungsgarantien bestehen. Zudem sind am Markt nicht überall die Mieten erzielbar, die eine Amortisation von Umbaukosten sicherstellen.

Das Vorhalten eines Anteils von teilsanierten Wohnungen ermögliche es zudem, Kaltmieten anzubieten, die auch von einkommensschwachen Haushalten getragen werden können. In diesem Zusammenhang wurden von den Gesprächspartnern die nicht immer auskömmlichen Zahlungen der Landkreise für Unterkunft und Heizung gem. § 22 SGB II problematisiert.

Die Vermarktung hochpreisigen Wohnraums, die von einigen Gesellschaften, insbesondere in den Ballungsgebieten, praktiziert wird, diene im Rahmen einer Mischkalkulation dem Erhalt des niedrigen Mietniveaus an anderer Stelle und verhindere zudem die Verdrängung einkommensschwächerer Haushalte.

Die am Markt erzielbaren Durchschnittsmieten unterscheiden sich erheblich und spiegeln die geographische Lage wider.

Tabelle 9 Durchschnittliche Nettokaltmieten in € pro m²

Wohnungs- unternehmen	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
A	4,35	4,38	4,46	4,49	4,53
B	4,47	4,51	4,56	4,58	4,64
C	4,07	4,09	4,14	4,18	4,21
D	4,89	4,90	4,92	4,94	4,97
E	3,62	3,79	3,51	3,20	3,37
F	4,28	4,32	4,41	4,44	4,48
G	4,99	5,07	5,15	5,18	5,29
H	4,89	5,10	5,47	5,60	5,73
J	3,06	3,17	3,26	3,51	3,75
K	4,61	4,69	4,88	4,93	4,94
L	4,85	4,87	4,91	5,02	5,07
Mittelwert	4,37	4,44	4,52	4,55	4,63

Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

Die durchschnittlichen Bestandsmieten der im Ballungsraum tätigen Gesellschaft H lagen zum 31.12.2018 um 70 % höher als diejenigen der im ländlichen Raum tätigen Gesellschaft E. Auskömmliche Mieten lassen sich angesichts des bestehenden Überangebots außerhalb der Ballungsräume nur durch bedarfsgerechte Angebote erzielen.

2.4 Barrierefreiheit

Nach den Berechnungen des Statistischen Landesamtes werden im Jahr 2035 annähernd 30 % der in Sachsen lebenden Menschen 65 Jahre und älter sein. Dabei erfolgt der prognostizierte Anstieg dieser Bevölkerungsgruppe in Ballungsräumen und ländlichen Regionen nicht einheitlich.

Tabelle 10 Anteil der Einwohner ab 65 Jahre 2018 und 2035 in %

Stadt	Anteil der Einwohner ab 65 Jahre (%)	
	2018	2035
A	27,8	34,9
B	32,8	38,9
C	31,1	37,7
D	27,3	35,6
E	30,0	35,3
F	31,0	40,3
G	26,4	27,4
H	25,5	29,4
J	28,1	33,6
K	26,9	32,9
L	25,0	26,5
Freistaat Sachsen	26,1	29,6

Quelle: StaLa, 7. Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für den Freistaat Sachsen bis 2035 (Variante 1).

Dies stellt die Wohnungswirtschaft vor zusätzliche Herausforderungen. Um Senioren, auch Hochbetagten, möglichst lange den Verbleib in der eigenen Wohnung ermöglichen zu können, sind Anpassungen erforderlich.

Die Anforderungen werden von den Gesellschaften unterschiedlich umgesetzt.

In einigen Fällen werden ganze Gebäude als Seniorenwohnanlagen konzipiert, andere Gesellschaften setzen auf Diversität und richten im Rahmen der Komplettsanierung von Gebäuden sowohl senioren-, als auch familiengerechte Wohnungen ein. Allen gemeinsam ist, dass bei den erforderlichen Umbauten der Einbau von Aufzügen obligatorisch ist, die idealerweise bis in den Keller reichen, was jedoch nicht bei allen Gebäudetypen möglich ist.

Die Legaldefinition des Begriffs Barrierefreiheit findet sich in § 4 BGG. Dieser wird für den Wohnungsbau durch DIN 18040-2, auf die auch in den Sächsischen Förderrichtlinien³ Bezug genommen wird, weiter spezifiziert. Danach ist u.a. eine vollständige Ausrichtung auf die Bedürfnisse von Rollstuhlfahrern gefordert, was nicht nur eine entsprechende Anpassung der sanitären Installationen erfordert, sondern auch die Verbreiterung von Türen und die Vergrößerung von Küchen, Bädern und Fluren, um die erforderlichen Bewegungsflächen zu schaffen.

Die hohen Kosten, die durch solche Umbauten entstehen und durch die Deckelung der Fördermittel nur anteilig über solche finanzierbar sind, sind regelmäßig nicht auf die Mieten umlegbar. Sie werden im Einzelfall häufig von den Pflegekassen getragen.

³ RL Wohnraumförderung, RL Wohnraumanpassung, RL Mehrgenerationenwohnen

Der flächendeckenden Herstellung von Barrierefreiheit in den Bestandsgebäuden steht z.T, auch die Konstruktion derselben im Weg. An den Gebäuden des Typs WBS 70 können Aufzüge aufgrund der Lage und Abmessung der Treppenhäuser nur außen installiert werden, was zur Folge hat, dass diese auf „halber Treppe“ halten.

Der überwiegende Teil der geprüften Gesellschaften konzentriert sich daher auf den – nicht definierten – barrierearmen Umbau, der neben dem Anbau von Aufzügen insbesondere den Einbau von bodengleichen Duschen und die Absenkung von Türschwellen beinhaltet.

Tabelle 11 Anteil barrierearmer Wohnungen am Gesamtbestand

Wohnungs- unternehmen	Anteil barrierearmer Wohnungen am Gesamtbestand (%)		
	31.12.2014 Ist	31.12.2018 Ist	31.12.2022 Plan
A	6,3	7,2	7,8
B	8,0	10,8	35,2
C	22,2	23,9	25,1
D	25,1	26,7	28,9
E	k.A.	k.A.	k.A.
F	11,0	14,3	21,6
G	5,4	5,5	12,6
H	0,8	5,9	6,1
J	k.A.	k.A.	6,7
K	1,3	2,8	4,4
L	1,7	1,6	1,6

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen. Darin enthalten sind auch die von den Gesellschaften als „barrierefrei“ definierten Wohnungen, die jedoch nicht in allen Fällen DIN 18040-2 entsprechen.

Der unterschiedlich hohe Anteil von barrierearmen Wohnungen im Bestand resultiert neben dem Erfordernis der Finanzierung auch aus der unterschiedlichen Nachfrage. Der Geschäftsführer der Gesellschaft L erläuterte, dass in der Stadt insgesamt ein sehr gutes Angebot an altersgerechtem und betreutem Wohnen bestehe und die Gesellschaft daher keine Notwendigkeit sehe, in dieses Marktsegment gezielt zu investieren. Zudem verfügt die Gesellschaft überwiegend über Bestandsimmobilien, die nur mit hohem Aufwand umbaufähig sind. Die Gesellschaft G hingegen bietet seit rund 20 Jahren mit wachsender Nachfrage selbst betreutes Wohnen an und erweitert derzeit ihren Bestand um eine dritte Seniorenwohnanlage. Auch die Gesellschaft D plant die Errichtung einer Seniorenwohnanlage. Andere Gesellschaften kooperieren mit freien Trägern wie Arbeiterwohlfahrt oder Diakonie, die soziale und medizinische Zusatzleistungen erbringen. Die Gesellschaft B bietet betreutes Wohnen an, gerade um Mieter, die auf Unterstützung angewiesen sind, nicht an eines der zahlreich vorhandenen Pflegeheime zu verlieren.

Durch diese Vielzahl an vorgefundenen Maßnahmen wird den Bedürfnissen der stetig anwachsenden Bevölkerungsgruppe der Älteren in erheblichem Maße Rechnung getragen.

Folgerungen

1. Die geprüften Unternehmen sollten ihre Bemühungen, den Wohnungsbestand durch Sanierungen und bedarfsgerechte Umbauten an die Nachfrage anzupassen, fortführen.
2. Umbaukosten sollten, soweit möglich, durch moderate Anpassungen des Mietzinses refinanziert werden.

3 Betätigung der kommunalen Träger

3.1 Beteiligungsverhältnisse

Neun der elf geprüften Wohnungsgesellschaften waren zum 31.12.2018 unmittelbare Eigengesellschaften.

An der Gesellschaft D war die Stadt D mittelbar mit 100 % der Geschäftsanteile durch eine Eigengesellschaft beteiligt.

Die Stadt L war an der Gesellschaft L mit Geschäftsanteilen i.H.v. 26 % unmittelbar und mit 74 % mittelbar durch eine Eigengesellschaft beteiligt.

An der Gesellschaft F waren neben der Stadt F (85,0 %) zwei weitere Gemeinden beteiligt.

3.2 Beteiligungsmanagement

Beim Beteiligungsmanagement handelt es sich um die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Steuerung und Kontrolle der Kommunalunternehmen.

Die Beteiligungssteuerung umfasst alle Grundsatzfragen der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen einschließlich der Entwicklung strategischer Unternehmensziele unter Berücksichtigung der gesamtstädtischen Ziele und ist demzufolge Aufgabe des Vertretungsorgans der Kommune.

In den geprüften Kommunen wurde die Steuerung der Gesellschaften jeweils in Person des BM bzw. OBM auf der Grundlage von Stadtratsbeschlüssen vorgenommen. In der Regel besteht die Gesellschafterversammlung nur aus der Person des BM / OBM. Ausnahmen bilden die Gesellschaften D und K. In diesen gehören mehrere Personen der Gesellschafterversammlung an. Diese repräsentieren die Stadtratsfraktionen, was eine bessere Verzahnung von Gesellschaft und Gesellschafterin bewirken soll.

Die Beteiligungsverwaltung i.e.S. dient der Information, der Dokumentation und der Überwachung der Einhaltung gesetzlicher Bestimmungen zur Vorbereitung von Entscheidungen der zuständigen Gremien. Der Beteiligungsverwaltung ist die Mandatsbetreuung zuzurechnen.

Diese umfasst die fachliche Unterstützung und die Beratung der in die Gremien entsandten Mitglieder, ggf. deren Schulung und die Vorbereitung der Gremiensitzungen.

Das Beteiligungscontrolling leistet die Aufbereitung und Bereitstellung aller steuerungsrelevanten Informationen zur Vorbereitung von Entscheidungen der zuständigen Gremien.

Die genannten Aufgaben werden in den geprüften Kommunen zumeist in der Kämmerei, in einem Fall durch eine Stabsstelle beim OBM, wahrgenommen.

Die Ausprägung gestaltet sich dabei unterschiedlich und reicht von bloßer Unterlagenverwaltung bis zu einem detaillierten Berichtswesen. Nach den Stellenbeschreibungen der mit der Beteiligungsverwaltung betrauten Mitarbeiter wird die Aufgabe mit 0,04 bis 0,8 VZÄ erledigt.

Ein festgelegtes Regelwerk zum Beteiligungsmanagement liegt in keiner der Kommunen vor und wird aufgrund der Überschaubarkeit des Portfolios überwiegend nicht für notwendig erachtet.

Die Beteiligungsberichte wurden in der Vergangenheit nicht immer fristgerecht erstellt und genügten nicht in jedem Fall den gesetzlichen Anforderungen. Insbesondere mangelte es teils an einem durch die kommunale Beteiligungsverwaltung zu fertigenden Gesamtlagebericht sowie an einer vollständigen Übersicht über die Finanzbeziehungen. Stattdessen wurden in einigen Fällen lediglich Auszüge der Lageberichte der Gesellschaften aneinandergereiht.

In einem Gesellschaftsvertrag wurde im Prüfungszeitraum ohne Genehmigung der RAB eine Verlustübernahmeklausel eingefügt, die im Widerspruch zu § 96 Abs. 1 Nr. 3 SächsGemO stand. Diese Klausel wurde 2019 nach einem Hinweis der RAB wieder gestrichen.

Die Gesellschaft wurde zur Zwischenfinanzierung eines Projekts herangezogen, ohne dass dazu ein Stadtratsbeschluss eingeholt wurde. Lediglich in der Begründung zum Beschluss über die Erteilung einer Ausfallbürgschaft finden sich Ausführungen zu dem Projekt, das erhebliche finanzielle Risiken für die Gesellschaft und die Gesellschafterin birgt.

Folgerungen:

- 1. Der SRH empfiehlt den Kommunen die Erstellung eines Regelwerks zur Verwaltung und Steuerung ihrer Beteiligungen. Dabei sollten Zuständigkeiten und zeitliche Abfolgen definiert werden.**
- 2. Das Beteiligungsmanagement ist mit den erforderlichen Kompetenzen – etwa zur Überprüfung von Vertragsinhalten und zur Sicherstellung der Beteiligung der Gremien – auszustatten.**
- 3. Beteiligungsberichte sind so zu gestalten, dass sie eine Gesamtübersicht über alle Unternehmen der Stadt und die Finanzbeziehungen vermitteln.**

3.3 Strategische Steuerung

Die kommunalen Unternehmen und Eigenbetriebe haben Beiträge zur Umsetzung der gesamtstädtischen Ziele nach den Vorgaben des Gesellschafters zu leisten.

Alle Kommunen mit Ausnahme der Stadt L, die sich in der Erarbeitungsphase befindet, verfügen über ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK), da ein solches Voraussetzung für die Erlangung von Fördermitteln (z.B. nach RL Städtebauliche Erneuerung, RL Aufzugsanlagen Mietwohngebäude) ist.

In den Stadtentwicklungskonzepten, die auch einen Teil „Fachkonzept Wohnen“ enthalten, werden jeweils Ziele und deren Umsetzung durch konkrete Maßnahmen, wie etwa Sanierung oder Rückbau bestimmter Gebäude, Aufwertung von Wohnumfeld oder Entwicklung von Baugebieten, benannt. Die Fachkonzepte werden durch die Ausweisung von Sanierungs- bzw. Fördergebieten ergänzt.

Die Konzepte enthalten ganz überwiegend Maßnahmen zur Stärkung der Innenstädte und sehen einen Rückbau von außen nach innen vor, was vielerorts bereits umgesetzt wurde.

Die Stadt L hat für die Gesellschaft L ein Unternehmenskonzept 2017 erstellt, das sechs konzeptionelle Ziele enthält. Diese sind zwischenzeitlich umgesetzt oder kurz vor dem Abschluss.

Zum Teil bedürfen die Konzepte einer Aktualisierung. Beispielsweise wird im 2005 erstellten INSEK der Stadt G noch die Notwendigkeit weiterer Rückbaumaßnahmen dargestellt, was überholt ist. Derzeit werden Überlegungen angestellt, teilrückgebaute Gebäude wieder aufzustocken.

Die Wohnungsgesellschaften werden von den Städten auch als Steuerungsinstrument zur Stadtentwicklung eingesetzt. In den Städten A, B, F, G, H und J wurden Bau- und Sanierungsmaßnahmen zur Belebung der Innenstädte durch die Wohnungsgesellschaften durchgeführt. Zwar betonten die Geschäftsführer, nicht zu betriebswirtschaftlich unsinnigen Projekten verpflichtet zu werden. Vorgaben zu Ankauf und Sanierung leerstehender Objekte, die für private Investoren mangels auskömmlicher Rendite nicht attraktiv waren, wurden jedoch in Einzelfällen gemacht.

Der OBM der Stadt K definiert den Einwohnerzuwachs als Oberziel. Die Rolle der Wohnungsgesellschaft bestehe darin, attraktiven und bezahlbaren Wohnraum vorzuhalten. Förmliche Zielvereinbarungen existieren nicht, die Vorgaben des Stadtrats erfolgen über die Wirtschaftspläne.

Folgerung:

Die Kommunen haben ihre Stadtentwicklungskonzepte turnusmäßig zu aktualisieren und die formulierten Ziele mit konkreten Maßnahmen zu untersetzen.

4 Wirtschaftliche Lage und Finanzbeziehungen**4.1 Wirtschaftliche Lage der Wohnungsgesellschaften****4.1.1 Gesellschaften mit Sanierungsvereinbarungen**

Im Prüfungszeitraum bestanden bei folgende drei Wohnungsgesellschaften Sanierungsvereinbarungen mit deren Finanzierungsgläubigern und Gesellschaftern.

- Gesellschaft C (2002 bis 2020),
- Gesellschaft D (2013 bis 2023),
- Gesellschaft K (2007, unbefristet).

Die Sanierungsvereinbarungen wurden wegen extrem angespannter Finanzlagen geschlossen; die ordnungsgemäße Bedienung der Kapitaldienste und die Liquidität der Gesellschaften waren gefährdet.

In den Sanierungsvereinbarungen verpflichteten sich die Unterzeichner vornehmlich zu folgenden Sanierungsbeiträgen.

Wohnungsgesellschaften

- Bestandsoptimierung durch Rückbau, Verkauf, Modernisierung und Instandhaltung,
- Umstrukturierungen der Gesellschaft und Senkung der Verwaltungskosten,
- Einhaltung vereinbarter Budgets, u.a. für Instandhaltungen und andere Baumaßnahmen.

Gläubigerbanken

- vorzeitige Anpassungen der Zinssätze und Tilgungsraten zugunsten der Gesellschaften,
- Zustimmung zu Sondertilgungen,
- Restschuldbefreiungen.

Gesellschafter

- Übernahme von Ausfallbürgschaften,
- Gewährung von jährlichen Zuschüssen (Liquiditätsbeiträge und Investitionszuschüsse),
- Gewährung von Darlehen.

Zu von den Gesellschaftern im Rahmen der Sanierungsvereinbarungen zugunsten ihrer Gesellschaften erbrachten Beiträgen wird auf Tz. 4.2.1 Finanzbeziehungen zwischen Gesellschaftern und Gesellschaften verwiesen.

4.1.2 Jahresergebnisse

Sieben der elf Wohnungsgesellschaften erzielten im Prüfungszeitraum jährlich positive Jahresergebnisse. Acht der elf Wohnungsgesellschaften erzielten im Prüfungszeitraum in Summe positive Jahresergebnisse. 2018 erzielten alle Wohnungsgesellschaften ein positives Jahresergebnis.

Tabelle 12 Jahresergebnisse 2014 bis 2018

Wohnungs- unternehmen	Jahresergebnisse ¹⁾ 2014 bis 2018 (T€)					Summen
	2014	2015	2016	2017	2018	
A	-359	-430	-315	-914	1.542	-477
B	328	-101	152	308	230	916
C	493	687	575	421	478	2.655
D	848	921	781	354	32	2.937
E	-2.220	-131	1.976	-53	264	-165
F	1.170	552	1.456	958	1.297	5.433
G	1.421	1.053	1.057	866	1.017	5.414
H	323	420	472	523	877	2.615
J	-432	-558	-295	462	455	-368
K	79	153	208	588	754	1.782
L	360	490	480	78	439	1.847

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Jahresabschlüssen.

Hinsichtlich der erzielten Jahresergebnisse vollzog sich im Prüfungszeitraum insoweit eine insgesamt positive Entwicklung.

Die Gesellschaft A weist in den Jahresabschlüssen 2014 bis 2017 jeweils Jahresverluste aus. Der Jahresgewinn 2018 resultierte aus Korrekturbuchungen, welche die Jahresergebnisse 2014 bis 2017 betrafen.

Unabhängig davon erwirtschaftete die Gesellschaft im Prüfungszeitraum Verluste von insgesamt 477 T€.

Die Gesellschaft E erwirtschaftete 2014 einen vergleichsweise hohen Jahresverlust i.H.v. rd. 2.220 T€ vor allem aufgrund außerordentlicher Abschreibungen. Der Gewinn 2016 resultierte vorrangig aus der Auflösung einer Drohverlustrückstellung i.H.v. 2.831 T€.

Die Jahresverluste der Gesellschaft J in den Jahren 2014, 2015 und 2016 resultierten vornehmlich aus negativen Betriebsergebnissen im Kerngeschäftsbereich Hausbewirtschaftung und aus außerordentlichen Abschreibungen. In den beiden Folgejahren konnte die Gesellschaft positive Ergebnisse erwirtschaften. Diese resultierten vornehmlich aus sonstigen betrieblichen Erträgen wie Grundstücksverkäufen und Versicherungszahlungen. Ab dem Jahr 2018 konnte die Gesellschaft auch im Kerngeschäft Hausbewirtschaftung ein positives Ergebnis erzielen.

4.1.3 Eigenkapitalquote

Tabelle 13 Eigenkapitalquoten I und II

Wohnungs- unternehmen	Eigenkapitalquote I ¹⁾ (%)					Eigenkapitalquote II ²⁾ (%)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
A	69	68	68	67	64	72	72	73	73	70
B	56	57	57	56	56	58	59	59	58	58
C	24	25	26	27	28	27	28	30	31	32
D	15	17	19	21	21	16	18	20	21	22
E	46	47	55	55	58	46	47	55	55	58
F	68	70	72	74	76	69	71	73	75	76
G	47	49	48	48	48	47	49	49	48	48
H	44	42	42	42	40	47	45	45	45	43
J	54	53	53	52	52	54	53	53	52	52
K	12	12	13	15	16	12	13	14	15	17
L	37	38	40	40	43	37	38	40	41	43

1) Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen der Wohnungsunternehmen.

$$\text{Eigenkapitalquote I} = \frac{\text{bilanzielles Eigenkapital} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$

$$\text{Eigenkapitalquote II} = \frac{\text{wirtschaftliches Eigenkapital} \times 100}{\text{Bilanzsumme}}$$

$$\text{wirtschaftliches Eigenkapital} = \text{bilanzielles Eigenkapital} + 50\% \text{ der passivierten Sonderposten}$$

Die Werte der Eigenkapitalquoten I und II liegen jeweils eng beieinander, da bei den geprüften Wohnungsgesellschaften die Höhe der Sonderposten bezogen auf die Höhe des bilanziellen Eigenkapitals überwiegend vergleichsweise gering ist.

Die Eigenkapitalquoten I und II der Gesellschaften C, D und K betragen im Zeitraum 2014 bis 2018 jeweils weniger als 33 %. In engem Zusammenhang mit diesen vergleichsweise niedrigen Eigenkapitalquoten stehen die angespannten Finanzlagen dieser drei Gesellschaften in den zurückliegenden Jahren und deren Sanierungsvereinbarungen mit den Finanzierungsgläubigern und Gesellschaftern.

Die Eigenkapitalquoten der drei Gesellschaften erhöhten sich jedoch im Prüfungszeitraum kontinuierlich. Dies korrespondiert mit deren durchgängig positiven Jahresergebnissen im Prüfungszeitraum (vgl. Tz.4.1.2, Tabelle 13). Eine weitere Stabilisierung der wirtschaftlichen Lage der drei Gesellschaften erscheint insoweit möglich.

Zum 31.12.2018 wiesen fünf Gesellschaften negative Ergebnisvorträge in der Spannbreite zwischen rd. -26 Mio. € und -250 T€ und eine Gesellschaft ein negatives Bilanzergebnis i.H.v. rd. -11 Mio. € aus. Die negativen Ergebnisvorträge bzw. das negative Bilanzergebnis belasten teilweise erheblich die Eigenkapitalquoten der betreffenden Wohnungsgesellschaften.

Die Sonderrücklagen gem. § 27 Abs. 2 DMBilG bildeten zum 31.12.2018 bei fast allen Gesellschaften die mit Abstand höchste Eigenkapitalposition mit einem Anteil von durchschnittlich rd. 72 % am Eigenkapital aller Gesellschaften. Sie wurden gem. § 27 Abs. 2 DMBilG bei der Aufstellung der D-Mark Eröffnungsbilanzen gebildet und bestehen seitdem überwiegend in unveränderter Höhe.

4.1.4 Forderungsmanagement

Die geprüften Gesellschaften verfügen mit Ausnahme der Gesellschaft E über eine schriftliche Dienstanweisung zum Mahnwesen.

Darin sind zeitliche Abläufe festgelegt und personell zugeordnet.

Ganz überwiegend suchen die Gesellschaften im Fall von Mietrückständen zunächst das persönliche Gespräch mit den Mietern, bevor Kündigungen ausgesprochen werden. Die Geschäftsführer berichteten, dass bis zu 90 % der Problemlagen durch Vereinbarung von Stundungen oder Ratenzahlungen, aber auch durch Benennung von Hilfsangeboten der Sozialämter und Jobcenter sowie der Schuldnerberatungsstellen, ausgeräumt werden können. Die Vermeidung von Obdachlosigkeit stehe im Vordergrund.

Verfahren nach dem 7. und 8. Buch der ZPO werden grundsätzlich erst in Gang gesetzt, wenn eine persönliche Ansprache erfolglos war und sind auch nicht Gegenstand eines automatisierten Verfahrens.

Einige Gesellschaften schließen Neuverträge mit Transfergeldempfängern nur unter der Voraussetzung der Vorlage einer Abtretungserklärung ab.

Inwieweit die zum 01.04.2020 in Kraft getretene Regelung zur Beschränkung der Kündigung von Miet- und Pachtverhältnissen, Art. 240, § 2 EGBGB, die Gesellschaften zu einer Anpassung ihrer Verfahren zwingt, war nicht Gegenstand der Prüfung.

Tabelle 14 Forderungsausfallquote 2014 bis 2018

Wohnungs- unternehmen	Forderungsausfallquote ¹⁾ (%)					Mittelwerte
	2014	2015	2016	2017	2018	
A	0,1	0,6	0,5	0,7	0,9	0,6
B	1,2	0,9	0,2	0,5	0,9	0,7
C	1,1	1,2	1,1	0,8	0,3	0,9
D	1,6	4,3	3,8	3,6	2,2	3,1
E	1,3	0,9	1,6	0,9	1,5	1,2
F	0,5	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
G	0,8	0,8	0,7	0,1	0,8	0,7
H	1,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3
J	1,2	0,5	2,0	2,0	1,9	1,5
K	0,0	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2
L	0,3	0,4	0,4	1,3	0,1	0,5
Mittelwert gesamt						0,9

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

Forderungsausfallquote = Abschreibungen auf Jahresnettokaltmiete / Jahresnettokaltmiete * 100

Bei fünf Gesellschaften ist die Forderungsausfallquote im Vergleich der Jahre 2014 und 2018 angestiegen. Die vergleichsweise hohen Werte der Gesellschaften D und J erklären sich dadurch, dass auch Schadensersatzforderungen, offene Mietnebenkosten, Anwaltskosten etc. enthalten sind. Nach Aussage der Geschäftsführer beträgt die durchschnittliche Mietausfallquote unter 1 %.

Folgerungen:

- 1. Verlustvorträge bzw. Bilanzverluste sollten durch die Erwirtschaftung von Jahresgewinnen weiter kontinuierlich abgebaut werden.**
- 2. Die Gesellschaften haben dafür zu sorgen, dass sie ihre Aufwendungen ohne dauerhaften Verzehr des Anlagevermögens und des Eigenkapitals bestreiten können.**
- 3. Die Gesellschaften sollten einem Anstieg der Forderungsausfallquote durch geeignete Maßnahmen entgegenwirken.**

4.2 Finanzbeziehungen

4.2.1 Zur Gesellschafterin

Gemäß § 96 Abs. 1 Nr. 3 SächsGemO darf die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben ein Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nur errichten, übernehmen, unterhal-

ten, wesentlich verändern oder sich daran unmittelbar oder mittelbar beteiligen, wenn die Haftung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt wird.

Im Bereich der Wohnungswirtschaft hat die Gemeinde gem. § 94a Abs. 2, HS 1 SächsGemO darauf hinzuwirken, dass die zur angemessenen Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes erforderliche Kredit- und Investitionsfähigkeit gesichert ist.

Des Weiteren sollen wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde gem. § 94a Abs. 4, HS 2 SächsGemO einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

Von den an den Eröffnungsgesprächen beteiligten BM und OBM wurde mehrfach dargestellt, dass die Kommunalen Wohnungsgesellschaften einen Mehrwert für die Stadt erbringen, der nicht alleine in Geld zu bemessen sei. Daher sei die Höhe der Gewinnausschüttung an den kommunalen Haushalt gegenüber dem „sozialen Frieden“ von nachrangiger Bedeutung.

4.2.1.1 Gesellschafterzuschüsse

Jährliche Zuschüsse an ihre Wohnungsunternehmen zahlten zwei Gesellschafter.

Die Stadt C gewährte der Gesellschaft C die Zuschüsse auf der Grundlage einer Sanierungsvereinbarung zwischen der Wohnungsgesellschaft, der Stadt und drei Finanzierungsgläubigern des Unternehmens. Die Stadt hat sich darin verpflichtet, den jährlichen Sanierungszuschuss i.H.v. 115 T€ bis zum Auslaufen der Sanierungsvereinbarung im Jahr 2020 zu leisten.

Die Gesellschaft L hat von der Stadt L 2007 das Freibad übernommen. Die Stadt L leistete die jährlichen Zuschüsse ca. 300 T€ an die Wohnungsgesellschaft ausschließlich als Investitions- und Betreiberzuschüsse für die Betreibung des Stadtbades.

4.2.1.2 Gesellschafterdarlehen

Darlehen gewährten die Gesellschafter in folgendem Umfang:

Tabelle 15 Gesellschafterdarlehen 2014 bis 2018

Wohnungs- unternehmen	Gesellschafterdarlehen ¹⁾ 2014 bis 2018 (T€)				
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
C	127	103	98	86	83
F	7.771	6.748	5.725	4.930	4.267
K	910	800	490	450	410

¹⁾ Quelle: Angaben in den Beteiligungsberichten der Gesellschafter.

Die Stadt C gewährte ihrer Gesellschaft 2002 zur Überwindung von Liquiditätsproblemen im Rahmen einer Sanierungsvereinbarung ein unverzinsliches langfristiges Darlehen i.H.v. 365 T€. Die Darlehenstilgung erfolgt seit 2013.

Die Stadt F gewährte ihrer Gesellschaft 1995 ein Darlehen über rd. 27.760 T€. Dieses Darlehen ist zweckgebunden und ausschließlich zur Umschuldung der Altverbindlichkeiten (§ 3 AltSchG) von Seiten der GmbH zu verwenden. Es wird von der Gesellschaft kontinuierlich getilgt.

Im Rahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes der Stadt K erhielt die Gesellschaft K zur Durchführung zweier Sanierungsprojekte jeweils ein Gesellschafterdarlehen. Ein Darlehen wurde 2016 vollständig getilgt.

4.2.1.3 Gesellschafterbürgschaften

Bürgschaften der Gesellschafter bestanden in folgendem Umfang:

Tabelle 16 Gesellschafterbürgschaften 2014 bis 2018

Wohnungs- unternehmen	Gesellschafterbürgschaften ¹⁾ 2014 bis 2018 (T€)				
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018
A	0	0	0	0	535
C	3.100	2.983	2.861	2.734	2.601
D	2.055	1.563	1.063	557	43
K	1.459	1.447	1.428	1.383	1.320
L	4.322	4.151	2.892	1.466	1.417

¹⁾ Quelle: Angaben in den Beteiligungsberichten der Gesellschafter und Angaben der Gesellschaften.

Die Stadt C übernahm bereits 1992 eine Bürgschaft für Verbindlichkeiten der Gesellschaft C gegenüber Kreditinstituten. Die oben angeführte Bürgschaft geht darauf zurück und steht im Zusammenhang mit der noch bestehen Sanierungsvereinbarung zwischen der Wohnungsgesellschaft, der Stadt und drei Finanzierungsgläubigern des Unternehmens.

Die Stadt D hat im Rahmen der im Dezember 2013 abgeschlossenen Sanierungsvereinbarung eine Bürgschaft in einer Ausgangshöhe von 2.500 T€ zugunsten einer Finanzierungsgläubigerin der Gesellschaft D für max. 5 Jahre ausgereicht. Mit der letzten Ratenzahlung am 01.01.2019 wurde das Darlehen vollständig getilgt.

Ebenfalls im Rahmen einer Sanierungsvereinbarung übernahm die Stadt K 2007 zwei Ausfallbürgschaften i.H.v. insgesamt 1.500 T€ für Verbindlichkeiten der Gesellschaft K gegenüber Gläubigerbanken.

Die bürgenden Gesellschafter wurden im Prüfungszeitraum aus den von ihnen übernommenen Bürgschaften nicht in Anspruch genommen. Sie gehen davon aus, dass dies auch künftig nicht erforderlich sein wird, da sich die wirtschaftliche Lage der Wohnungsgesellschaften zwischenzeitlich ausreichend stabilisiert hat und sie den Kapitaldienst bedienen können.

4.2.1.4 Gewinnausschüttungen und Auszahlungen aus der Kapitalrücklage an die kommunalen Gesellschafter

Gewinnausschüttungen und Auszahlungen aus der Kapitalrücklage leisteten die Wohnungsgesellschaften an ihre kommunalen Gesellschafter wie folgt.

Tabelle 17 Gewinnausschüttungen und Auszahlungen aus der Kapitalrücklage

Wohnungs- unternehmen	Gewinnausschüttungen und Auszahlungen aus der Kapitalrücklage ¹⁾ (T€)					Summen
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	
A	661	601	525	580	265	2.632
F	60	75	210	281	474	1.100
G	250	250	250	250	350	1.350

¹⁾ Quelle: Angaben in den *Beteiligungsbereichten der Gesellschafter*.

Obwohl die Gesellschaft A in den Jahren 2014 bis 2018 Verluste i.H.v. rd. 477 T€ erwirtschaftete, leistete sie mittels Entnahmen aus der Kapitalrücklage Zahlungen an die Stadt A i.H.v. rd. 2.632 T€. Die Kapitalrücklage verringerte sich in den Jahren 2014 bis 2018 um insgesamt rd. 2.022 T€.

Die Gesellschaft F erwirtschaftete in den Jahren 2014 bis 2018 Gewinne i.H.v. rd. 5.433 T€ und schützte davon auf der Grundlage gesellschaftsvertraglicher Regelungen rd. 1.100 T€ (rd. 20 %) anteilmäßig an ihre Gesellschafter aus.

Die Stadt G erhielt in den Jahren 2014 bis 2018 aus den von der Gesellschaft G in diesem Zeitraum erwirtschafteten Jahresgewinnen i.H.v. 5.414 T€ Gewinnausschüttungen i.H.v. 1.350 T€ (rd. 25 %).

Folgerungen:

1. Die kommunalen Gesellschafter haben auch künftig darauf hinzuwirken, dass bei ihren Wohnungsgesellschaften die zur angemessenen Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes erforderliche Kredit- und Investitionsfähigkeit gem. § 94a Abs. 2, HS 1 SächsGemO gesichert ist.
2. Es obliegt den kommunalen Vertretern, in den Gesellschaftsorganen und der Beteiligungsverwaltung vorausschauend sicherzustellen, dass kommunale Gesellschafter nicht für die von ihnen erteilten Bürgschaften in Anspruch genommen werden.
3. Unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit ihrer Wohnungsgesellschaften sollten die kommunalen Gesellschafter künftig verstärkt darauf bedacht sein, dass die Wohnungsgesellschaften gem. § 94a Abs. 4, HS 2 SächsGemO einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

4.2.2 Zu Mutter- oder Tochtergesellschaften

Mutter- und Tochterunternehmen

Die alleinige Gesellschafterin der Gesellschaft D ist eine Eigengesellschaft der Stadt D. Wesentliche Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber dem Mutterunternehmen bestanden bis auf ein 2018 gewährtes Gesellschafterdarlehen nicht.

Vier der geprüften Unternehmen unterhalten Tochtergesellschaften, die im Auftrag ihrer Muttergesellschaften Dienstleistungen wie z. B. Hausmeisterservice und Grünpflege erledigen. Die Tochtergesellschaften bieten diese Leistungen zum Teil auch am Markt an. Die Notwendigkeit der Unterhaltung von Tochterunternehmen wird zum einen mit der Vermeidung der Anwendung des Tarifvertrags Wohnungswirtschaft auf die Mitarbeiter erklärt. Zum anderen erfordere die erweiterte Kürzung der Gewerbesteuer gem. § 9 Nr. 1 S. 2 GewStG die Ausgliederung aller gewerblichen Tätigkeiten.

Unternehmensbeteiligungen unterhielten die Wohnungsgesellschaften wie folgt:

Tabelle 18 Tochterunternehmen und Unternehmensanteile

Wohnungs- unternehmen	Tochter- unternehmen	Anteile (%)	Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge	umsatzsteuerliche Organschaft
A	A1	100,00	Ergebnisabführungsvertrag	ja
	A2	100,00	Beherrschungs- und Ergebnisabführungsvertrag	ja
	A3	2,76	anteilige Ergebnisausschüttungen	nein
C	C1	100,00	Beherrschungs- und Ergebnisabführungsvertrag	ja
	C2	25,00		
G	G1	100,00		nein
	G2	100,00	Ergebnisabführungsvertrag	ja
	G3	100,00		ja
H	H1	100,00	Ergebnisabführungsvertrag; Geschäftsbesorungsvertrag	nein

Die Stadt A unterhielt im Prüfungszeitraum neben der Wohnungsgesellschaft mit drei Töchtern zwei Eigenbetriebe.

Der mit Wirkung zum 01.01.2010 gegründete Eigenbetrieb Immobilien ist organisatorisch in die Gesellschaft A integriert und nutzt deren technische und personelle Ressourcen. Auf der Grundlage einer Kalkulation erhält die Gesellschaft hierfür eine Vergütung. Auf eine Übertragung der 65 betreuten städtischen Liegenschaften auf die Wohnungsgesellschaft wurde zur Vermeidung von Grunderwerbsteuer verzichtet.

Eine Tochtergesellschaft der A betreibt eine Liegenschaft, in der Kultur- und Freizeitveranstaltungen durchgeführt werden. Die 2005 zunächst als unmittelbare Beteiligung der Stadt gegründete Gesellschaft arbeitet dauerhaft defizitär. Um den Zuschuss nicht im Haushalt abbilden zu müssen, übertrug die Stadt A ihre Anteile 2011 an die Wohnungsgesellschaft, die seither auf der Grundlage eines Beherrschungs- und Ergebnisabführungsvertrags die Verluste der Tochter trägt. Zur Kompensation dieser Ausgaben übertrug die Stadt ihre Geschäftsanteile an einem Energieversorgungsunternehmen auf die Gesellschaft A, die dadurch die Gewinnausschüttung des Energieversorgers vereinnahmt. Den „nicht benötigten Teil“ vereinnahmt die Stadt durch Entnahme aus der Kapitalrücklage.

Nach einem Stadtratsbeschluss vom 13.11.2019 beabsichtigt die Stadt eine Umstrukturierung ihrer Beteiligungen, gegebenenfalls die Gründung einer gGmbH Kultur, in die die o.g. Tochtergesellschaft, eingegliedert werden soll.

Eine weitere Tochtergesellschaft führt ihre aus Wärmelieferung erzielten Gewinne an die Gesellschaft A ab.

Gegenstand einer Tochtergesellschaft der Gesellschaft C ist die Erschließung von Baugebieten, Entwicklung von Wohn- und Gewerbeimmobilien als Baubetreuer in fremdem Namen für fremde Rechnung, sowie deren Vertrieb und die Vermittlung von Mietverträgen für Dritte. Die Gesellschaft kann bebaute und unbebaute Grundstücke erwerben sowie Verwaltungs- und andere Dienstleistungsaufgaben für Dritte übernehmen. Sie kann andere Dienstleistungen auch außerhalb der Immobilienwirtschaft erbringen, insbesondere sind dies Leistungen des betreuten Wohnens und der Betriebsführung. Bis zum Ausgleich der bei der Tochter aufgelaufenen Verlustvorträge ist vertragsgemäß kein Gewinn abzuführen. Die Gesellschaft C gibt an, dass sie durch die Geschäftsbeziehungen zu ihrer Tochter in Verbindung mit der umsatzsteuerlichen Organschaft im Dienstleistungsbereich günstige Preise im Bereich Hausbewirtschaftung erzielen könne.

Die Gesellschaft G ist in einen Unternehmensverbund mit Konzernstruktur eingebettet, in der sie alleinige Muttergesellschaft von drei weiteren Gesellschaften ist. Sie beschäftigt selbst kein Personal. Eine zentrale Rolle im Unternehmensverbund kommt einer Tochtergesellschaft zu, die finanziell, wirtschaftlich und organisatorisch in die Gesellschaft G eingegliedert ist und für diese sowie zwei weitere Töchter alle Verwaltungs- und Dienstleistungsaufgaben erbringt. Die Beteiligungsergebnisse der Gesellschaft G resultieren aus den jährlichen Gewinnabführungen der genannten Tochtergesellschaft.

Die Schwerpunkte der Unternehmenstätigkeit einer weiteren Tochtergesellschaft liegen in der Vermietung von Gewerbeimmobilien und in der Erbringung von Leistungen im Bauträgergeschäft. Der dritten Tochtergesellschaft obliegt der Vertrieb von Fernwärme in weiten Teilen der Kommune und dem damit verbundene Ausbau des Versorgungsnetzes in der Stadt G. Sie leistet damit einen Beitrag zur Erreichung der klimapolitischen Ziele der Stadt. Zudem obliegt dieser Tochtergesellschaft die Betriebsführung eines Freibades im Namen und auf Rechnung der Stadt G.

Die solide wirtschaftliche Lage der Gesellschaft G steht in engem Zusammenhang mit dem insgesamt gewinnbringend agierenden Unternehmensverbund.

Im Einzelnen resultierten für die Wohnungsunternehmen aus den Unternehmensbeteiligungen folgende Erträge und Aufwendungen.

Tabelle 19 Erträge und Aufwendungen aus den Unternehmensbeteiligungen

Wohnungs- unternehmen	Anzahl Tochter- unter- nehmen	Unterneh- mensbe- teiligungen	Erträge aus Gewinn- abführungen	Erträge aus Beteiligungen	Aufwendungen aus Verlustübernahmen	Summen
Summen der Jahre 2014 bis 2018 (T€)						
A	2	1	1.494	5.030	-2.020	4.504
C	2		20	0	-60	-40
G	3		815	0	0	815
H	1		688	0	0	688

Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen der Wohnungsunternehmen.

Bis auf die Gesellschaft C überstiegen die aus den Unternehmensbeteiligungen resultierenden Erträge die Aufwendungen.

Folgerungen:

- Kommunale Wohnungsunternehmen sollten Unternehmensbeteiligungen nur eingehen bzw. aufrechterhalten, wenn ein unmittelbarer Sachzusammenhang zur Wohnungsbewirtschaftung besteht. Dies kann ggf. auch die Erfüllung städtebaulicher Aufgaben für den städtischen Gesellschafter umfassen.**
- Kommunale Wohnungsunternehmen sollten ihre Unternehmensbeteiligungen regelmäßig dahingehend überprüfen, inwieweit diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich und wirtschaftlich vertretbar sind.**
- Soweit Unternehmensbeteiligungen für die Aufgabenerfüllungen notwendig und vorteilhaft sind, sollten diese rentabel sein und insbesondere keine dauerhaften Verlustabdeckungen oder Zuschüsse erfordern.**
- Das Halten von Beteiligungsanteilen an Stelle des kommunalen Gesellschafters und die Verwendung der daraus resultierenden Erträge für anderweitige Aufgaben des kommunalen Gesellschafters birgt die Gefahr der Intransparenz. Städtische Beteiligungsanteile, deren Zweck ausschließlich in der Vereinnahmung von Ertragsausschüttungen besteht, sollten, u. a. dem Prinzip der Haushaltswahrheit- und Haushaltklarheit folgend, weder kommunalen Wohnungsunternehmen noch anderen kommunalen Unternehmen übertragen werden.**

4.3 Vergleich anhand wohnungswirtschaftlicher Kennzahlen

Um im Rahmen der Querschnittsprüfung eine Vergleichbarkeit herzustellen, hat der SRH anhand der bei den Unternehmen erhobenen Daten verschiedene wohnungswirtschaftliche Kennzahlen ermittelt. Hierbei handelt es sich vorrangig um solche Kennzahlen, die den langfristigen Unternehmenserfolg abbilden.

Die Darstellung erfolgt jeweils anhand der Mittelwerte zum Stichtag 31.12.2018.

Aufgrund der unterschiedlichen, von den Unternehmen im Prüfungszeitraum zumeist nicht beeinflussbaren, Ausgangslagen wurde auf ein zusammenfassendes Ranking verzichtet.

4.3.1 Verschuldung pro m² Wohnfläche

Die Verschuldung pro m² Wohn- und Nutzfläche zeigt, welche Belastungen dem Sachanlagevermögen gegenüberstehen. Die Kennzahl, bezogen auf die jeweilige Wohn- und Nutzfläche, verdeutlicht die Belastungsquote gegenüber einer absoluten Zahl.

Ein niedriger Wert kann im Einzelfall daher rühren, dass in der Vergangenheit bereits hohe Tilgungsleistungen erbracht wurden. Dies trifft etwa auf die Gesellschaft F zu, die nach der ersten Sanierungswelle der 1990iger Jahre ihre Investitionstätigkeit mit Beginn der zunehmenden Leerstandsentwicklung neu ausrichtete. Diese Vorgehensweise diente nach Angaben der Geschäftsleitung dem Ziel, keine durchsanierten Wohngebäude mit hoher Kreditbelastung abrechnen zu müssen. Danach wurden auf Basis des Stadtentwicklungskonzeptes umfangreiche Investitionen nur noch in bestandhaltenden Objekten durchgeführt. Freie Finanzmittel wurden gezielt verwendet, um die bestehenden Altkredite möglichst schnell abzubauen..

Die Ursache kann jedoch auch darin liegen, dass, wie bei der Gesellschaft E, kaum Investitionen getätigt wurden, weswegen in der Vergangenheit keine größere Darlehensaufnahme erfolgte.

Tabelle 20 Verschuldung pro m² Wohnfläche

Wohnungs- unternehmen	Verschuldung pro m ² Wohnfläche ¹⁾ am 31.12. (€/m ²)				
	2014	2015	2016	2017	2018
F	125	112	99	88	84
E	95	92	92	101	101
B	170	162	158	164	171
A	191	198	174	167	176
J	213	216	214	248	267
Mittelwerte	295	289	283	283	285
G	327	313	324	331	340
K	378	399	394	379	369
C	431	426	411	396	380
D	444	428	411	393	380
L	533	451	434	429	397
H	336	384	401	421	471

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen und Erhebungsbögen der Wohnungsunternehmen.

Werte aufsteigend geordnet bezogen auf Spalte 2018

Verschuldung pro m² =
$$\frac{\text{Verbindlichkeiten ggü. Kreditinstituten und anderen Kreditgebern (€)}}{\text{Wohnfläche (m}^2\text{)}}$$

Der hohe Wert für die Gesellschaft H erklärt sich nach Angaben des Geschäftsführers durch die gegenüber den übrigen geprüften Gesellschaften um ein Mehrfaches höheren Sanierungskosten. Während anderenorts ein Großteil des Bestandes aus sogenannten „Plattenbauten“ bestand, die an das Fernwärmenetz angeschlossen waren und über innenliegende Bäder und Einbauküchen verfügten, handelte es sich bei den Objekten der Gesellschaft H um überwiegend denkmalgeschützte Altbauten, die im baulichen Zustand der 1920er bis 1950er Jahre waren und hohe Sanierungskosten verursachten. Zudem nahm die Gesellschaft in den Jahren 2017 und 2018 ein Darlehen zur Finanzierung von Erschließungsmaßnahmen in Höhe von 2,5 Mio. € auf, die nicht im Zusammenhang mit der Vermietungstätigkeit stehen.

4.3.2 Verschuldungsgrad

Aufgrund der hohen Anlagenintensität und des damit verbundenen Kapitalbedarfs in der Wohnungswirtschaft ist die Finanzierungsstruktur der Unternehmen zu beobachten, da der Aufzehrung des Eigenkapitals entgegengewirkt werden muss. Der Verschuldungsgrad stellt das Verhältnis von mittel- und langfristigem Fremdkapital zum Eigenkapital dar. Je höher der Verschuldungsgrad eines Unternehmens ist, desto abhängiger ist dieses von externen Gläubigern. Einer in der Praxis herausgebildeten Regel zufolge sollte der Verschuldungsgrad nicht über 200 % betragen.⁴

⁴ <https://www.controllingportal.de/Fachinfo/Grundlagen/Kennzahlen/Verschuldungsgrad.html>; zuletzt aufgerufen am 20.04.2020

Tabelle 21 Verschuldungsgrad

Wohnungs- unternehmen	Verschuldungsgrad ¹⁾ am 31.12. (%)				
	2014	2015	2016	2017	2018
F	22	19	17	14	13
A	27	29	23	23	23
E	72	69	58	58	53
B	59	56	53	54	56
H	98	100	105	105	97
G	95	96	98	99	100
L	153	142	130	125	115
J	75	78	136	140	143
Mittelwerte	185	171	162	152	148
C	267	247	230	216	201
D	491	415	361	332	314
K	673	629	577	502	436

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen der Wohnungsunternehmen.

Werte aufsteigend geordnet bezogen auf Spalte 2018

$$\text{Verschuldungsgrad (\%)} = \frac{\text{mittel- und langfristige Verbindlichkeiten (\text{€})}}{\text{Eigenkapital (\text{€})}} \times 100$$

Der vergleichsweise hohe Verschuldungsgrad der Gesellschaft K soll durch eine 2017 als Ergänzung zur o.a. Sanierungsvereinbarung geschlossene Zinsvereinbarung im gesamten Darlehensportfolio perspektivisch gesenkt werden. Das Absinken des Verschuldungsgrads im Prüfungszeitraum lässt ebenso wie bei der Gesellschaft D den Erfolg der im Rahmen der Sanierungsvereinbarungen mit den Gesellschaftern und Gläubigerbanken vereinbarten Maßnahmen erkennen.

4.3.3 Kapitaldienst

Die Kapitaldienstquote zeigt, welcher prozentuale Anteil der Mieterlöse in Zinsen und Tilgung fließt und somit nicht für die Erhaltung bzw. Aufwertung des Bestands zur Verfügung steht. Um ausreichend Investitionen und Instandhaltungen aus dem operativen Ergebnis zu tätigen, sieht der GdW eine kritische Grenze, wenn der Anteil der Fremdkapitalkosten (Zinsen und Tilgung) mehr als 50 % der reinen Mieterlöse ausmacht.⁵

⁵ GdW Arbeitshilfe „Zukunftsfähigkeit von Wohnungsunternehmen“, Mai 2016; zuletzt aufgerufen am 20.04.2020

<https://www.gdw.de/downloads/publikationen/gdw-arbeitshilfe-76-zukunftsfahigkeit-von-wohnungsunternehmen/>

Tabelle 22 Kapitaldienstquote

Wohnungs- unternehmen	Kapitaldienstquote ¹⁾ am 31.12. (%)				
	2014	2015	2016	2017	2018
B	34	32	27	28	28
G	47	45	43	40	36
E	27	27	28	32	38
F	51	44	41	39	39
J	46	45	45	47	49
Mittelwerte	53	54	53	46	50
K	53	69	61	52	51
H	51	60	79	59	56
D	55	56	56	58	58
C	58	62	59	60	61
A	93	85	76	70	65
L	71	67	68	67	74

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen und Erhebungsbögen der Wohnungsunternehmen.

Werte aufsteigend geordnet bezogen auf Spalte 2018

$$\text{Kapitaldienstquote (\%)} = \frac{\text{Kapitaldienst (\€)} \times 100}{\text{Nettokaltmiete (\€)}}$$

Die hohe Quote der Gesellschaft L erklärt sich teilweise aus Kreditübernahmen für die Sanierung des Schwimmbades, die keinen Bezug zur Wohnungsgesellschaft aufweist.

4.3.4 Instandhaltung

Die Instandhaltungsaufwendungen⁶ in € pro m² Wohnfläche geben Aufschluss über den Zustand des Bestands. Hierzu ist jedoch anzumerken, dass durch die eingeeengte Betrachtung des Prüfungszeitraums nicht berücksichtigt werden konnte, welche Aufwendungen bereits bis 2013 getätigt wurden.

Auch komplexe Modernisierungsmaßnahmen, die aktivierungspflichtig sind, werden nicht erfasst.

⁶ Nach der Definition des § 28 Abs. 1 S. 1 II. BV sind Instandhaltungskosten die Kosten, die während der Nutzungsdauer zur Erhaltung des bestimmungsmäßigen Gebrauchs aufgewendet werden müssen, um die durch Abnutzung, Alterung und Witterungseinwirkung entstehenden baulichen oder sonstigen Mängel ordnungsgemäß zu beseitigen.

Tabelle 23 Instandhaltungsaufwendungen pro m² Wohnfläche

Wohnungs- unternehmen	Instandhaltungsaufwendungen ¹⁾ am 31.12. (€/m ²)				
	2014	2015	2016	2017	2018
K	13,6	25,8	13,5	17,7	20,4
G	10,8	11,3	13,0	13,4	17,8
H	9,6	12,4	9,2	11,0	17,6
D	6,7	8,3	7,8	9,5	15,4
A	12,5	13,4	12,3	12,3	12,0
Mittelwerte	8,4	11,0	9,7	9,9	11,8
L	6,7	7,9	9,4	10,9	11,2
E	7,2	9,6	8,1	5,8	8,9
B	6,4	9,6	11,8	10,2	8,2
C	5,8	5,9	7,4	6,8	7,9
F	5,8	6,0	6,7	6,4	6,2
J	7,4	10,3	7,1	4,4	3,7

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Jahresabschlüssen.

Werte aufsteigend geordnet bezogen auf Spalte 2018

Im Prüfungszeitraum haben nahezu alle Gesellschaften die Instandhaltungsaufwendungen erhöht. Die Gesellschaft A zeigt eine leicht rückläufige Tendenz, bewegt sich jedoch insgesamt über dem Durchschnitt. Einzig die Gesellschaft J hat ihre Instandhaltungsaufwendungen deutlich zurückgefahren. Stattdessen hat die Gesellschaft in den Jahren 2017 und 2018 umfangreiche, aktivierungspflichtige Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt. Vgl. hierzu Tz. 2.3.1, Tabelle 7.

4.3.5 Sachanlagenabnutzungsgrad

Der Sachanlagenabnutzungsgrad stellt das Verhältnis der kumulierten Abschreibungen zu den Herstellungskosten des Sachanlagevermögens dar. Er gibt Aufschluss über das Alter und den Erhaltungszustand des Wohnungsbestands und spiegelt hohe bzw. unterlassene Investitionen wider.

Tabelle 24 Sachanlagenabnutzungsgrad

Wohnungs- unternehmen	Sachanlagenabnutzungsgrad ¹⁾ am 31.12. (%)				
	2014	2015	2016	2017	2018
G	29,4	30,6	31,6	31,5	33,1
L	40,2	41,4	42,5	38,6	40,0
H	40,5	39,8	39,1	39,5	41,0
A	39,4	40,5	43,3	44,7	45,1
Mittelwerte	43,7	44,6	45,7	46,0	46,9
E	48,0	50,4	50,9	50,4	49,0
J	46,5	49,0	50,2	49,2	49,2
C	45,1	45,5	46,8	48,1	49,6
F	43,6	45,7	47,1	48,8	49,7
K	46,6	43,7	45,8	47,5	51,2
D	46,8	48,0	49,2	50,6	52,0
B	54,9	56,5	56,5	56,5	56,2

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen der Wohnungsunternehmen.

Werte aufsteigend geordnet bezogen auf Spalte 2018

$$\text{Sachanlagen-} \\ \text{abnutzungsgrad} = \frac{\text{kumulierte Abschreibungen der Sachanlagen (€)}}{\text{historische Anschaffungs- und Herstellungskosten der Sachanlagen (€)}} \times 100$$

Auffallend ist, dass mit Ausnahme der Gesellschaft L in allen Unternehmen der Anlagenabnutzungsgrad im Prüfungszeitraum angestiegen ist. Aktivierungspflichtige Investitionen in den Bestand haben folglich nicht in dem Maß stattgefunden wie Abschreibungen erfolgt sind. Da sich die absoluten Werte im unkritischen Bereich bewegen, sieht der SRH derzeit keine Gefahr eines Substanzverschleißes. Die Unternehmen und ihre Gesellschafter sollten jedoch mittelfristig darauf achten, Investitionen in den Bestand nicht zu vernachlässigen.

Folgerungen:

1. Den Wohnungsgesellschaften wird empfohlen, eine langfristige Investitions- und Instandhaltungsplanung zu implementieren.
2. Die Darstellung von Kennzahlen sollte Bestandteil des Berichtswesens gegenüber den kommunalen Gesellschaftern und Gegenstand von Zielvereinbarungen sein. Dabei sind neben rein betriebswirtschaftlichen Parametern auch soziale Aspekte und die Daseinsvorsorge angemessen zu berücksichtigen.
3. Die Bemühungen zum Abbau der teils hohen Verschuldung sind zu intensivieren.
4. Soweit hohen Verschuldungen pro Quadratmeter Wohnfläche keine refinanzierenden Nettokaltmieten gegenüberstehen, ist zur Erhaltung bzw. Schaffung der finanziellen Handlungsfähigkeit ein anderweitiger Schuldenabbau, beispielsweise durch Veräußerung nicht mehr benötigter Immobilien, zu forcieren.

5 Förderprogramme

In seiner Stadtentwicklungsstrategie 2020⁷ formuliert der Freistaat nachfolgende Ziele:

1. Innenstadtentwicklung vor Außenentwicklung,
2. Stärkung der Innenstädte als Wohnstandorte; Förderung barrierearmer Sanierungen,
3. Beseitigung von Brachen,
4. Erhaltung des baukulturellen Erbes,
5. Erhaltung der Raumordnungsprinzipien,
6. Priorisierung innovativer Energiekonzepte,
7. Stärkung des Einzelhandels in den Innenstädten,

Die Erreichung dieser Ziele, die kommunalpolitischen Entscheidungsprozessen unterliegen, wird vom Freistaat durch die Bereitstellung eigener Fördermittel sowie solcher des Bundes und der EU unterstützt.

Damit eine Zersplitterung und damit Schwächung der Förderung verhindert wird, werden nach der Strategie des Freistaats vorrangig Städte gefördert, die aufgrund ihrer Bedeutung auch für die umliegende Region, vor allem im Bereich der Daseinsvorsorge, eine besondere Verantwortung tragen. Ausweislich des Landesentwicklungsplans 2013⁸ befinden sich unter den geprüften Kommunen sieben Mittelzentren.

Die geprüften Unternehmen haben nach eigenen Angaben im Prüfungszeitraum in Summe Fördermittel von rund 17 Mio. € in Anspruch genommen.

Diese verteilen sich sehr heterogen. Während die Gesellschaften D und L keine Fördermittel in Anspruch nahmen, vereinnahmte die Gesellschaft E mehr als ein Drittel der Gesamtsumme. Diese Mittel flossen neben dem Rückbau vorrangig in die Sanierung denkmalgeschützter Gebäude im Stadtkern.

⁷ https://www.bauen-wohnen.sachsen.de/download/Bauen_und_Wohnen/Baubroschuere.pdf; zuletzt aufgerufen am 20.04.2020

⁸ <https://www.landesentwicklung.sachsen.de/31381.htm>; zuletzt aufgerufen am 20.04.2020

Tabelle 25 Fördermittelinsprachnahme

Wohnungs- unternehmen	Fördermittelinsprachnahme ¹⁾ (T€)					Summen
	2014	2015	2016	2017	2018	
A	0	0	2.543	0	197	2.740
B	0	0	1.107	5	1	1.113
C	1.564	1.862	449	0	0	3.875
D	0	0	0	0	0	0
E	790	1.105	1.126	1.472	1.607	6.100
F	113	161	176	501	563	1.514
G	0	0	6	16	5	27
H	91	628	0	36	0	754
J	0	0	0	0	150	150
K	127	358	0	167	177	829
L	0	0	0	0	0	0
Summen	2.685	4.114	5.406	2.196	2.700	17.102

¹⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

Alle Gesellschaften, die Fördermittel erhielten, nahmen solche aus Bund-Länderprogrammen in Anspruch, die der Freistaat nach Maßgabe der RL Städtebauliche Erneuerung auskehrt.⁹ Einige Förderprogramme des Freistaats, wie z.B. nach den RL „Aufzugsanlagen Mietwohngebäude“ oder „Mehrgenerationenwohnen“, wurden hingegen von keiner der geprüften Gesellschaften in Anspruch genommen. Als Gründe hierfür nannten die Verantwortlichen neben dem hohen bürokratischen Aufwand die engen Voraussetzungen der Programme. So wird etwa ein Einbau von Aufzügen nur gefördert, wenn diese niveaugleich zu den Wohnungstüren halten, was jedoch z.B. in den vielerorts anzutreffenden Gebäuden des Typs WBS 70 konstruktionsbedingt unmöglich ist. Angesichts des aktuellen Zinsniveaus seien Fördermittel daher verzichtbar, so die Aussage eines BM, da der Verwaltungsaufwand, insbesondere bei Einbeziehung externen Sachverständigen, z.T. höher sei als eine vollständige Eigenfinanzierung über Kredite.

Eine Förderung nach der RL gebundener Wohnraum kam für keine der geprüften Gesellschaften in Frage, da folgende fünf Voraussetzungen kumulativ vorliegen müssen:

- Bevölkerungswachstum,
- Rückläufiges Angebot gegenüber der Nachfrage,
- Leerstandsquote unter 4 %,
- Median der Angebotsmieten mindestens 5 % über dem Median im Freistaat,
- Mietbelastung der Haushalte höher als im Durchschnitt im Freistaat.

Diese Anforderung erfüllt derzeit nur die Stadt Leipzig.¹⁰

⁹ „Städtebaulicher Denkmalschutz“, „Soziale Stadt“, „Stadtumbau-Ost“ – Programmteile „Aufwertung“ und „Rückbau“, „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, „Kleinere Städte und „Gemeinden“

Inwieweit die Ergebnisse der Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren im Freistaat Sachsen, die ihren Abschlussbericht im Mai 2019 vorgelegt hat, zu einer Vereinfachung führen werden, konnte von den Geschäftsführern der Gesellschaften zum Prüfungszeitpunkt noch nicht eingeschätzt werden.

Folgerung:

Den Unternehmen wird empfohlen, die Umsetzung der Empfehlungen der Kommission zur Vereinfachung und Verbesserung von Förderverfahren im Freistaat Sachsen zu verfolgen und ggf. neue Förderprogramme bzw. –bedingungen zu nutzen. Sie sollten ggf. mit konkreten Vorschlägen bei der Staatsregierung auf bessere Praxistauglichkeit hinwirken.

6 Beihilferechtliche Aspekte

Sechs der geprüften Gesellschaften erhielten Leistungen ihrer (in zwei Fällen mittelbaren) Gesellschafter, vgl. Tz. 4.2.1. Inwieweit diese Leistungen mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar waren, war nicht Gegenstand der Querschnittsprüfung.

Nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Der Begriff der staatlichen Mittel ist dabei weit gefasst, sodass jede Begünstigung eines Kommunalunternehmens der Überprüfung bedarf.

Folgerung:

Der SRH empfiehlt den kommunalen Gesellschaftern eine Überprüfung und Dokumentation der Leistungen an ihre Gesellschaften unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten.

¹⁰ https://www.bauen-wohnen.sachsen.de/download/Bauen_und_Wohnen/Erlaeuterung_Indikatorenberechnung.pdf; zuletzt aufgerufen am 20.04.2020

7 Weitere Tätigkeiten

7.1 Fremdverwaltung

Alle geprüften Gesellschaften führen Verwaltungen fremder Wohn- und Gewerbeeinheiten in unterschiedlichem Umfang durch. Die Gesellschaft G lässt dies durch ihre Tochtergesellschaft erledigen, weswegen diesbezügliche Angaben in der nachfolgenden Aufstellung fehlen.

Tabelle 26 Fremdverwaltungen

Wohnungs- unternehmen	WE	Fremdverwaltungen ¹⁾		Sparten- ergebnisse ²⁾
		Anteile am verwalteten Bestand	Anteile an den Umsatzerlösen	
	Anzahl	%	%	-
A	316	22,4	1,3	k.A.
B	325	19,4	1,0	negativ
C	49	2,5	0,3	positiv
D	820	35,7	3,0	positiv
E	220	10,9	1,1	k.A.
F	585	13,1	0,8	k.A.
G ³⁾	-	-	-	-
H	303	34,0	6,5	k.A.
J	520	27,5	2,4	positiv
K	802	31,1	2,3	positiv
L	182	12,2	2,1	positiv

¹⁾ Berechnungen des SRH unter Verwendung der Angaben in den Jahresabschlüssen und Erhebungsbögen der Wohnungsunternehmen.

²⁾ Quelle: Angaben der Wohnungsunternehmen in den Erhebungsbögen.

³⁾ Die Gesellschaft G hat die Verwaltung ihrer eigenen Wohneinheiten und die Verwaltung fremder Wohneinheiten auf eine Tochtergesellschaft übertragen.

Die Übernahme von Fremdverwaltungen resultiert überwiegend noch aus der Privatisierungsverpflichtung des Altschuldenhilfegesetzes und wird von den Gesellschaften nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Insbesondere ortsfremde Erwerber seien seinerzeit sehr interessiert an einer Weiterführung der Verwaltung durch die ortsansässige Voreigentümerin gewesen. Bei den gewerblichen Einheiten handelt es sich vielfach um solche, die bereits von den jeweiligen VEB Gebäudewirtschaft betreut wurden, deren Verwaltung nach 1990 von den Wohnungsgesellschaften übernommen wurde.

Einige Gesellschaften betreiben auch das Liegenschaftsmanagement der jeweiligen Stadt, wodurch nach Aussagen der BM / OBM die vorhandenen Ressourcen effizienter eingesetzt werden könnten. Der in der Wohnungsgesellschaft vorhandene Sachverstand werde so ohne die Vorhaltung von Doppelstrukturen genutzt.

Zum Teil wird auch die Bewirtschaftung und/oder Vermietung von städtischen Liegenschaften wie z.B. Sporthallen und gastronomischen Einrichtungen übernommen.

Die Fremdverwaltung wird von den Gesellschaften überwiegend nicht aktiv beworben und vorwiegend als Annex-Tätigkeit zur Auslastung ohnehin vorhandener Ressourcen verstanden. Angabegemäß achte man darauf, das Subsidiaritätsprinzip nicht zu verletzen.

Die Gesellschaft B weist den Geschäftsbereich Fremdverwaltungen als einzige Gesellschaft dauerdefizitär aus. Dies sei nach den Angaben der Geschäftsführung dem Umstand geschuldet, dass sämtliche Overheads, insbesondere auch Fixkosten, in den Aufwendungen für die Fremdverwaltung enthalten sind. Die übrigen Gesellschaften geben an, kostendeckend oder mit (überschaubaren) Gewinnen zu arbeiten, wobei in den Gesprächen deutlich wurde, dass in den Aufwendungen für die Fremdverwaltung nicht in allen Fällen sämtliche anteiligen Overheadkosten berücksichtigt waren. Z.T. konnten die Aufwendungen gar nicht beziffert werden. Dies zeigt auch das Ergebnis der Erhebungen; vier der geprüften Gesellschaften konnten kein Ergebnis für den Geschäftsbereich Fremdverwaltungen benennen (s.o.).

Vereinzelt wurde erläutert, dass die Fremdverwaltung als attraktives Geschäftsfeld mit Erweiterungspotential gesehen wird. Die Gesellschaft K etwa hat sich erfolgreich auf die Ausschreibung zur Übernahme der kaufmännischen Verwaltung des Wohnungsbestands einer Nachbargemeinde, die keine eigene Wohnungsgesellschaft hat, beworben.

Der Geschäftsführer der Gesellschaft H erläuterte, dass die Fremdverwaltung selbst nicht kostendeckend erfolge. Es handele sich jedoch um einen wichtigen Türöffner für die Serviceangebote der Tochtergesellschaft (Hausmeisterleistungen, Grünpflege, Winterdienst, Kleinreparaturen).

Die jeweiligen Anteile am Umsatz weichen ganz erheblich von den Anteilen am verwalteten Bestand ab. Neben der Tatsache, dass die Mieterlöse der Fremdobjekte nicht in die Umsätze eingehen und überwiegend keine technische Verwaltung geleistet wird, könnte auch die vielfach nicht vorhandene Kostenrechnung eine Ursache darstellen.

7.2 Freizeit- und Kultureinrichtungen

Die Gesellschaft L ist Eigentümerin und Betreiberin des örtlichen Schwimmbades. Hierfür leistet die Stadt L einen 2025 auslaufenden jährlichen Investitionszuschuss, der dazu dient, die Kredite für den 2007 erfolgten Umbau des Bades zu bedienen. Zusätzlich leistet die Stadt einen Bewirtschaftungszuschuss der jährlich abgeschmolzen wird und 2029 ausläuft. Bereits jetzt deckt dieser Zuschuss nur einen Teil der jährlich erwirtschafteten Verluste. Diese müssen folgerichtig über die sonstigen Einnahmen der Gesellschaft gedeckt werden.

Die Gesellschaft E hat mit der Stadt E einen Dienstleistungsvertrag zur Verwaltung und Bewirtschaftung (incl. Instandhaltung) der stadteigenen Messehalle geschlossen.

Gegenstand des Vertrags ist die Untervermietung an Dritte zum Zweck der Durchführung von Veranstaltungen. Die Gesellschaft erhält hierfür ein Entgelt.

Daneben hat die Gesellschaft E mit der Stadt einen Veranstaltungsbetreibervertrag geschlossen, nach dem sie sich verpflichtet, in einem stadteigenen Kulturzentrum Veranstaltungen durchzuführen.

Die Gesellschaft erhält hierfür eine Vergütung, der Ticketverkauf erfolgt über die städtische Tourist-Info, die Stadt ist für die Bewirtschaftung der Liegenschaft verantwortlich.

Planung und Durchführung von Veranstaltungen einschließlich Bewirtung wird von den Mitarbeitern der Wohnungsgesellschaft – Bereich Messepark – selbst geleistet.

7.3 An- und Verkauf von Grundstücken

Die Gesellschaft K hat ein Wohn- und Geschäftshaus angekauft, das nach Angaben der Geschäftsleitung vollvermietet und rentierlich ist.

Die Gesellschaft E leistet die Zwischenfinanzierung zur Entwicklung und Vermarktung eines neuen Gewerbegebiets im Auftrag der Stadt. Sie soll dazu Grundstücke ankaufen und erschließen.

Die Gesellschaft H erwarb Grundstücke der Stadt H für die Erschließung und Vermarktung eines Wohnbaugebietes. Im Notarvertrag wurde geregelt, dass nach vollständiger Erschließung und Vermarktung ein Mehrerlös ermittelt wird und dieser an die Stadt auszukehren ist.

7.4 Sonstiges

Die Gesellschaft K hatte sich um die Ausrichtung des Wochenmarkts beworben und den Zuschlag erhalten. Der Betrieb werde mit ca. 0,25 VZÄ abgewickelt und erwirtschaftete einen Gewinn.

Die Gesellschaft D bietet aktuell möblierte Wohnungen an, um dem Leerstand entgegenzuwirken. Dies werde sehr gut nachgefragt, da derzeit in der Stadt D und ihrer Umgebung viele Arbeitsplätze entstehen, die zum Teil von ausländischen Fachkräften besetzt werden. Das Segment soll weiter ausgebaut werden.

Folgerung:

1. Den Gesellschaften wird empfohlen, eine Kostenrechnung, die die Aufwendungen und Erlöse für die Fremdverwaltung darstellt, zu implementieren und die Fremdverwaltung insgesamt auf den Prüfstand zu stellen.
2. Die kommunalen Wohnungsunternehmen und deren Gesellschafter haben bei Aufgabenwahrnehmungen, die über die Bewirtschaftung des eigenen Wohnungsbestandes hinausgehenden, die Vorgaben gem. § 94 a SächsGemO zu beachten und deren Einhaltung regelmäßig zu überprüfen. Dies gilt sowohl für bestehende als auch für neu aufzunehmende Aufgabenfelder.

gez. Prof. Dr. Karl-Heinz Binus
Präsident

gez. Peter Teichmann
Rechnungshofdirektor

Beglaubigt
Pf. Binus
Mitarbeiterin

