



Prüfungsbericht über die überörtliche Prüfung

der Gemeinde Nebelschütz

Haushaltsjahre 2008 bis 2020

Prüfungsbericht gemäß § 109 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO

Juli 2023

Gz.: Loe-0444/491

Staatliches Rechnungsprüfungsamt Löbau

Herwigsdorfer Straße 31
02708 Löbau

Telefon: +49 3585 4714-0
Fax: +49 3585 4714-99

E-Mail*: poststelle@loebau.srh.sachsen.de

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

Inhaltsverzeichnis		Seite
	Abkürzungen	6
	Vorblatt	8
I	Vorbemerkungen	9
II	Prüfungsergebnisse	11
1	Finanzanalyse	11
1.1	Kennzahlen	11
1.2	Ergebnisse der Finanzanalyse	12
1.3	Beurteilung ausgewählter Kennzahlen	14
2	Beanstandungen aus vorangegangenen Prüfungen	15
3	Ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung	16
3.1	Haushalt	16
3.1.1	Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzungen	16
3.1.2	Vorläufige Haushaltsführung	17
3.1.3	Festlegung von Schlüsselprodukten	19
3.1.4	Stellenplan	21
3.1.5	Kosten- und Leistungsrechnung	22
3.1.6	Vorbericht	22
3.1.7	Bericht über die Entwicklung des Haushaltsjahres	23
3.1.8	Verfügungsmittel des Bürgermeisters	24
3.2	Kasse	25
3.2.1	Erteilung von Lastschriftinzugsermächtigungen	25
3.2.2	Umschuldungen	26
3.3	Rechnungswesen	28
3.3.1	Regelungen zur Wesentlichkeitsgrenze	28
3.3.2	Wertberichtigung von Forderungen	29
3.3.3	Verbindlichkeitenübersicht	30
3.3.4	Ausweis negativer Forderungen und Verbindlichkeiten	31
3.3.5	Beteiligungsbericht	32
3.3.6	Vertragsregister	33
3.3.7	Aufbewahrung der Verträge	33

3.3.8	Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre	34
4	Beschaffungen	35
4.1	Prüfungsumfang	35
4.2	Wirtschaftlichkeit	35
4.3	Dokumentation	36
4.4	Direktvergaben	37
4.5	Beachtung der Binnenmarktrelevanz	37
5	Gebäude- und Liegenschaftsmanagement	38
5.1	Miethöhe	38
5.2	Verpachtung von Streuobstwiesen	39
5.3	Grundstücksgeschäfte	40
6	Ökokonto	41
6.1	Allgemeines zum Ökokonto	41
6.2	Ökokontoführung	42
6.3	Ökokontogelder in der Eröffnungsbilanz	43
6.4	Ausweis der Ökokontogelder	44
6.5	Auflösung von Ökokontogeldern	45
6.6	Vertragserfüllung der Gemeinde	46
7	Beteiligungen	47
7.1	Inhalt des Gesellschaftsvertrages der Beteiligungsgesellschaft	47
7.2	Mitgliedschaft in einer Genossenschaft	48
7.2.1	Erwerb der Anteile	48
7.2.2	Inhalt der Satzung	49
7.2.3	Beschlussfassung in der Generalversammlung	50
8	Sonstige Verwaltungsbereiche	51
8.1	Beachtung der Zuständigkeiten	51
8.2	Festsetzung von Nutzungsentgelten	52
8.3	Bauhof	53
8.4	Photovoltaikanlage auf dem Dach der Kindertagesstätte	54
8.5	Dachverpachtungen für Photovoltaikanlagen	55
8.6	Hauptsatzung	56
8.7	Geschäftsordnung	57
8.8	Beratervertrag	58

8.9	Bauangelegenheiten	59
8.10	Wahlwerbesatzung und Plakatierungssatzung	60
8.11	Hinweis auf Unbeachtlichkeitsvorschriften	61
III	Erforderliche Stellungnahmen	62
Anlagen		
Anlage 1	Anlage zur Kennzahlentabelle	
Anlage 2	Personenbezogene Daten (vertraulich)	

Abkürzungen

a. F.	alte Fassung
AHK	Anschaffungs- oder Herstellungskosten
ATZ	Altersteilzeit
AV	Anlagevermögen
Az.	Aktenzeichen
BauGB	Baugesetzbuch
BB 21	Beschäftigungsbereich 21
BB 22	Beschäftigungsbereich 22
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DSGVO	Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)
EEG	Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EW	Einwohner
FAQ	Antworten des Sächsischen Staatsministeriums des Innern auf häufig gestellte Fragen in der jeweils geltenden Fassung, vgl. https://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de/haufig-gestellte-fragen-4040.html
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Gz.	Geschäftszeichen
Hj.	Haushaltsjahr
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
JA	Jahresabschluss
KiTa	Kindertagesstätte
LASuV	Landesamt für Straßenbau und Verkehr
n. F.	neue Fassung
ÖPP	Öffentlich-private Partnerschaft
RAB	Rechtsaufsichtsbehörde
Rdnr.	Randnummer
RHG	Gesetz über den Rechnungshof des Freistaates Sachsen (Rechnungshofgesetz)
SächsDSG	Gesetz zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Datenschutzgesetz)
SächsGemO	Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen
SächsKAG	Sächsisches Kommunalabgabengesetz
SächsKomHVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung)
SächsKomHVO-Doppik	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft nach den Regeln der Doppik (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik)
SächsKomKBVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Kassen- und Buchführung der Kommunen (Sächsische Kommunale Kassen- und Buchführungsverordnung)
SächsKomPrüfVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über das kommunale Prüfungswesen (Sächsische Kommunalprüfungsverordnung)
SächsKomZG	Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit

SächsNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege im Freistaat Sachsen (Sächsisches Naturschutzgesetz)
SächsÖKoVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft über das Ökokonto und das Kompensationsflächenkataster (Sächsische Ökokonto-Verordnung)
SächsStrG	Straßengesetz für den Freistaat Sachsen (Sächsisches Straßengesetz)
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SächsVergabeDVO	Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur Durchführung des Sächsischen Vergabegesetzes (Sächsische Vergabedurchführungsverordnung)
SächsVergabeG	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Vergabegesetz)
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SSG	Sächsischer Städte- und Gemeindetag
StaLa	Statistisches Landesamt
StRPrA	Staatliches Rechnungsprüfungsamt
TEW	Tausend Einwohner
TNr. / TNrn.	Textnummer / Textnummern
UR-Nr.	Urkundenrollennummer
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV KomHSys	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen und Kontenrahmen sowie Muster für das neue Haushalts- und Rechnungswesen der Kommunen im Freistaat Sachsen (VwV Haushaltssystematik Kommunen)
VwV KomHWi	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft)
VwV KomHWi-Doppik	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung nach den Regeln der Doppik (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft-Doppik)
VwV Kostenfestlegung	bis 31.12.2009: Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen über die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes bei der Festlegung von Verwaltungsgebühren sowie Benutzungsgebühren und Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung seit 01.01.2010: Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen zur Festlegung von Verwaltungsgebühren sowie Benutzungsgebühren und Entgelten für die Inanspruchnahme der Landesverwaltung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZMS	Zahlungsmittelsaldo

Vorblatt

Gemeinde:	Nebelschütz	
Verwaltungsverband:	beteiligte Gemeinde im Verwaltungsverband „Am Klosterwasser“	
Rechtsaufsichtsbehörde:	Landratsamt Bautzen	
Einwohnerzahl am:	30.06.2008	1.227
	30.06.2020	1.245
Bürgermeister:	bis 07/2022	Herr Zschornak
	seit 08/2022	Herr Bulang
Örtliche Rechnungsprüfung:	Wirtschaftsprüfungsgesellschaft A	

I Vorbemerkungen

Das StRPrA Löbau hat im Auftrag des Sächsischen Rechnungshofs gemäß §§ 108, 109 SächsGemO und §§ 13, 14 RHG die Hj. 2008 bis 2020 der Gemeinde Nebelschütz geprüft. Soweit es zweckmäßig war, sind auch Sachverhalte einbezogen worden, die außerhalb der geprüften Haushaltsjahre lagen.

Die örtlichen Erhebungen fanden im Zeitraum vom 16.06.2021 bis 29.03.2022 statt. Das abschließende Gespräch wurde am 04.07.2023 unter Teilnahme der RAB geführt.

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

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

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

Der Prüfungsbericht ist innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt dem Gemeinderat vorzulegen (§ 109 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO). Soweit nicht das öffentliche Wohl oder berechtigte Interessen Einzelner eine nichtöffentliche Verhandlung erfordern (vgl. § 37 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO), ist der Inhalt des Berichts in öffentlicher Sitzung zu beraten.

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

Die Erledigung der Beanstandungen obliegt dem Verwaltungsverband soweit sie Aufgaben betreffen, die nach § 8 Abs. 1 und 2 SächsKomZG von diesem zu erledigen sind. Die Gemeinde hat im Rahmen des ihr nach § 8 Abs. 1 und 2 SächsKomZG zustehenden Weisungsrechts auf eine Erledigung der Beanstandungen oder eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung hinzuwirken. In den einzelnen Folgerungen hat das StRPrA Löbau davon abgesehen, nochmals auf das der Gemeinde zustehende Weisungsrecht hinzuweisen.

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

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

II Prüfungsergebnisse

1 Finanzanalyse

1.1 Kennzahlen

Im Folgenden wird die Entwicklung des finanziellen Handlungsspielraums und der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Gemeinde anhand von Kennzahlen im Prüfungs- und im Planungszeitraum dargestellt (zur Definition der Kennzahlen vgl. Anlage 1). Es werden regelmäßig nur die letzten fünf Jahre des Prüfungszeitraums dargestellt.

lfd. Nr.	Kennzahl, EW	Einheit	Prüfungszeitraum					Planungszeitraum				Risikoeinschätzung bei einzelnen Kennzahlen				
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Prüfungszeitraum		Planungszeitraum		
	Datenbasis (sofern keine *StalA-Daten verwendet)	-	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Risiko	kein Risiko	Risiko	kein Risiko
	Einwohner zum 30.06. d. J.	EW	1.157	1.179	1.193	1.192	1.245	1.198	1.198	1.198	1.198	-	-/+	+	-	+
Kennzahlen zum finanziellen Handlungsspielraum und zur dauerhaften Leistungsfähigkeit																
1	Nettoinvestitionsmittel	€/EW	-406,96*	61,7*	0,57*	46,43*	122,55*	-28,38	-75,79	-45,16	-17,36	X			X	
2	Gesamtverschuldung nach VwV KomHwi	€/EW	840,56*	800,5*	854,08*	808,72*	725,59*							X		
3	Verschuldung Kernhaushalt nach VwV KomHwi	€/EW	840,56*	800,5*	854,08*	808,72*	725,59*							X		
4	Steuern gesamt (netto)	€/EW	664,84*	755,9*	705,1*	817,97*	738,16*	835,48	849,67	867,20	885,56			X		
5	Grundsteuern A und B	€/EW	113,3*	120,17*	119,92*	123,69*	113,05*	122,04	122,04	122,04	122,04					
6	Gewerbesteuer (netto)	€/EW	274,78*	339,16*	244,41*	323,39*	279,47*	351,84	351,84	351,84	351,84					
7	Personalbestand nach VwV KomHwi	VZÄ/TEW	0,65*	0,42*	0,42*	2,49*	2,39*							X		
8	Zuwendungsquote	%	27,19	27,62	29,73	33,16	35,72	38,50	35,57	28,72	28,83					
9	Zinslastquote	%	1,44	0,86	0,76	0,68	0,52	0,37	0,36	0,37	0,37			X		X
10	Gesamtergebnisquote	%	-16,25	-10,51	-14,31	-9,36	-5,22	-11,35	-3,50	-13,51	-9,21	X			X	
11	Reichweite der Kapitalposition	Jahre														
12	Reinvestitionsquote	%	7,57	27,79	20,19	19,80	30,90	141,08	168,70	36,48	38,61		X		X	
13	Schuldendienstfähigkeit I	%	< 100*	353,09*	102,08*	268,09*	< 100*	< 100	< 100	< 100	< 100		X		X	
14	Schuldendienstfähigkeit II	%	< 100*	166,99*	< 100*	< 100*	< 100*	352	262	132	147	X				X
15	Abschreibungsintensität	%	24,20	23,49	20,88	19,96	18,94	16,61	16,47	17,58	15,34					
16	Anlagenabnutzungsgrad	%														

Datenquellen:

Weißer Felder: Plandaten, hier: Daten der Haushaltspläne 2016 bis 2021.

Graue Felder: Ist-Daten der kommunalen Jahresabschlüsse oder der Kassenstatistiken des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen. Letztere sind zusätzlich mit * gekennzeichnet.

1.2 Ergebnisse der Finanzanalyse

Die Gemeinde hatte entgegen § 88b Abs. 1 und 2 SächsGemO a. F./§ 88c Abs. 1 und 2 SächsGemO n. F. die Jahresabschlüsse 2015 bis 2020 nicht fristgerecht auf- und festgestellt.¹ Für diese Jahre konnten dem StRPrA Löbau lediglich Planwerte vorgelegt werden. Erfahrungsgemäß weichen Planwerte regelmäßig von den in den Jahresabschlüssen ausgewiesenen Ist-Werten ab. Sie sind daher mit Unsicherheiten verbunden. Die abschließende Einschätzung des finanziellen Handlungsspielraums und der dauerhaften Leistungsfähigkeit war damit erschwert. Diese Jahre wurden daher schwerpunktmäßig auf Grundlage von Daten des Statistischen Landesamtes des Freistaat Sachsen beurteilt.

Gemäß § 88c Abs. 1 und 2 SächsGemO ist der Jahresabschluss innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Haushaltsjahres aufzustellen. Der Gemeinderat stellt den Jahresabschluss nach der örtlichen Prüfung spätestens bis 31. Dezember des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres fest.

Eine rasche Abarbeitung der Rückstände war bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nicht erkennbar. Demnach ist damit zu rechnen, dass die Gemeinde bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse auch weiterhin im Rückstand bleiben und die gesetzliche Frist kurzfristig nicht erreichen wird.

Dieser Verzug stellte nicht nur eine formale Verletzung der Ordnungsmäßigkeit dar. Vielmehr ergaben sich hieraus auch konkrete Auswirkungen auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gemeinde und die darauf aufbauenden Steuerungsmöglichkeiten. So konnte z. B. die Haushaltsplanung nicht auf fristgerecht festgestellten Jahresabschlussdaten aufbauen. Auch war keine Jahresabschlussprüfung nach § 104 Abs. 1 SächsGemO durch die örtliche Rechnungsprüfung möglich. Etwaiger Korrekturbedarf war folglich nicht bekannt.

Im Abschlussgespräch machte das StRPrA Löbau deutlich, dass die Auf- und Feststellung der rückständigen Jahresabschlüsse oberste Priorität genießen müssen und Vorrang vor der Abarbeitung der anderen Beanstandungen haben.

Einen Überblick über die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage kann die Gemeinde jedoch nur durch eine zeitnahe Auf- und Feststellung der noch ausstehenden Jahresabschlüsse gewinnen, denn aktuelle und belastbare Zahlen sind essenzielle Grundlage für eine sachgerechte

¹ Nach dem Bescheid der RAB zur Haushaltssatzung mit Haushaltsplan für das Jahr 2021 vom 13.08.2021 war die Aufstellung des Jahresabschlusses 2016 bis 09/2021, des Jahresabschlusses 2017 bis 03/2022, des Jahresabschlusses 2018 bis 08/2022, des Jahresabschlusses 2019 bis 01/2023 und des Jahresabschlusses 2020 bis 05/2023 vorgesehen. Allerdings wurden die Termine nicht eingehalten.

Steuerung der kommunalen Aufgabenerfüllung und adäquate Entscheidungsfindung durch die Verwaltung und den Gemeinderat.

Der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung waren sowohl im Prüfungszeitraum wie auch im Planungszeitraum nur eingeschränkt gegeben.

Das Frühwarnsystem des SMI (Stand: 08.09.2022) klassifiziert die Gemeinde mit „B“, hinreichende Leistungsfähigkeit.

Die Kassenliquidität war im Prüfungszeitraum nicht immer gegeben. Wiederholt mussten zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit Kassenkredite in Anspruch genommen werden.

Die Haushaltsplanungen bis 2024 sahen sowohl im ordentlichen Ergebnis als auch im Gesamtergebnis keinen Ausgleich vor. Erst nach Verrechnung des Fehlbetrages im ordentlichen Ergebnis mit dem Basiskapital gemäß § 72 Absatz 3 Satz 3 SächsGemO sollen in den Haushaltsjahren bis 2022 positive Gesamtergebnisse erzielt werden.

In den Hj. 2022 und 2023 ist zudem ein Finanzierungsmittelfehlbetrag verbunden mit einer Abnahme des Zahlungsmittelbestandes geplant.

Ein Risiko für die finanzielle Leistungsfähigkeit wird vor allem in der fehlenden Haushaltsdisziplin gesehen, wie beispielsweise die Beachtung der Regelungen der vorläufigen Haushaltsführung und das Eingehen über- und außerplanmäßiger Ausgaben.

Hinzu kommt, dass die Analyse des Planungszeitraums auf Haushaltsdaten basiert, die vor bzw. während der Corona-Pandemie geplant und erstellt wurden. Die Auswirkungen der Pandemie auf den kommunalen Haushalt können derzeit noch nicht abschließend beziffert werden. Hinzu kommen mögliche Belastungen des kommunalen Haushalts durch die wirtschaftlichen Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Es ist jedoch erkennbar, dass sich erhebliche Veränderungen und weitere finanzielle Risiken sowohl für den aktuellen Haushaltsvollzug sowie für künftige Haushaltsplanungen daraus ergeben werden, wodurch der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Gemeinde noch weiter eingeschränkt werden dürften.

Folgerung:

Die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse ist zwingend anzustreben. Die Gemeinde hat in der Stellungnahme zudem detailliert mitzuteilen, mit

welchen konkreten Maßnahmen und in welchem Zeitraum die Ordnungsmäßigkeit hinsichtlich der Auf- und Feststellung von Jahresabschlüssen wiederhergestellt werden soll.

1.3 Beurteilung ausgewählter Kennzahlen

Im Prüfungszeitraum wurden in den Hj. 2017 bis 2020 positive **Nettoinvestitionsmittel** (zwischen 0,57 €/EW und 122,55 €/EW) ausgewiesen. Im Planungszeitraum 2021 bis 2024 werden hingegen keine Nettoinvestitionsmittel prognostiziert.

Die **Gesamtverschuldung** wie auch die **Verschuldung des Kernhaushaltes** lag mit Ausnahme des Hj. 2018 knapp unter dem Richtwert von 850 €/EW². Bis zum Jahr 2024 sind nur die ordentlichen Tilgungen und keine weiteren Kreditneuaufnahmen vorgesehen.

Die **Schuldendienstfähigkeit I** war lediglich im Hj. 2017 bis 2019 gegeben. In den Hj. 2020 bis 2024 können die anfallenden Tilgungsraten dagegen nicht aus dem Zahlungsmittelsaldo der laufenden Verwaltungstätigkeit beglichen werden.

Nur unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel (Ersatzdeckungsmittel gemäß § 72 Abs. 4 SächsGemO i. V. m. § 24 Abs. 4 SächsKomHVO) können die laufenden Kredittilgungsverpflichtungen im Planungszeitraum 2021 bis 2024 gedeckt werden (**Schuldendienstfähigkeit II**).

Die **Gesamtergebnisquote** war sowohl im Prüfungs- als auch im Planungszeitraum immer negativ und somit der Ausgleich der Gesamtergebnisse nicht gewährleistet. Nur durch die Verrechnung der Fehlbeträge aus Abschreibungen, die zur Minderung des Basiskapitals führen, kann der Haushaltsausgleich in allen Jahren sichergestellt werden.

Die **Reinvestitionsquote** des Sachanlagevermögens war sehr niedrig und lag außer in den Planjahren 2020 und 2021 stets erheblich unter 100 %. Das zeigt das zurückhaltende Investitionsverhalten der Gemeinde aufgrund fehlender finanzieller Mittel. In den meisten Jahren lag der Umfang der Investitionen deutlich unter dem der Abschreibungen, was einen Werteverlust des kommunalen Sachanlagevermögens signalisiert.

² Vgl. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3 Buchstabe e) Doppelbuchstabe cc) VwV KomHWi-Doppik/Abschnitt A) Ziffer I Nr. 1 Buchstabe c) Doppelbuchstabe bb) VwV KomHWi bzw. Abschnitt A) Ziffer I Nr. 3 Buchstabe d) Doppelbuchstabe bb) VwV KomHWi-Doppik/Abschnitt A) Ziffer 1 Buchstabe c) Doppelbuchstabe aa) VwV KomHWi.

Der **Personalbestand** lag in allen Haushaltsjahren unter dem Richtwert nach Abschnitt A) Ziffer III. Nr. 1. Buchstabe b) Doppelbuchstabe bb) VwV KomHWi-Doppik, weil die Gemeinde Mitglied im Verwaltungsverband „Am Klosterwasser“ war und damit kein eigenes Personal in der Kernverwaltung beschäftigte.

2 Beanstandungen aus vorangegangenen Prüfungen

Die letzte turnusmäßige überörtliche Prüfung der Gemeinde erstreckte sich auf die Hj. 2003 bis 2007. Es wird auf den Prüfungsbericht vom Juni 2010, Az.: 095.7-2-14625350G510-09/Li-Di, verwiesen. Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013 wurden mit Prüfungsbericht vom Dezember 2018, Az.: 2-14625350G541-17/Re-La, der Gemeinde übermittelt. Für beide Prüfungen lag bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen zu der aktuellen Prüfung im Juni 2022 keine Abschlussbestätigung der RAB vor, weil noch nicht alle Beanstandungen erledigt waren.

Die Gemeinde hatte die folgenden Beanstandungen noch nicht erledigt:

Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Hj. 2003 bis 2007

TNr.*	Erledigungsstand der Beanstandung
IV 2.12 - Zeitpunkt der Vorlage des Beteiligungsberichtes	Die fristgerechte Vorlage der Beteiligungsberichte wurde in der Stellungnahme zwar zugesagt, allerdings weiterhin nicht beachtet, siehe TNr. II 3.3.5 - Beteiligungsbericht.

* Die TNrn. beziehen sich auf den Prüfungsbericht vom Juni 2010.

Eröffnungsbilanz zum 01.01.2013

TNr.**	Erledigungsstand der Beanstandung
III 3.3 - Fehlende Aktivierung Brücke Lindachstraße	Eine Anfrage zu den Baukosten wurde am 06.03.2019 ans LASUV gestellt. Bis zum Ende der örtlichen Erhebungen lag keine Antwort vor.
III 3.4 - Fehlende Aktivierung von Durchlässen	Eine Anfrage zu den Baukosten eines Durchlasses wurde am 06.03.2019 ans LASUV gestellt. Bis zum Ende der örtlichen Erhebungen lag keine Antwort vor. Weitere Durchlässe wurden erfasst, aber nicht bewertet.
III 8 - Passiver Rechnungsabgrenzungsposten	Der Bestand der Regenwasserkanäle war bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nicht an den Abwasserzweckverband übertragen. Demzufolge war die Überprüfung und Auflösung des passiven Rechnungsabgrenzungspostens nicht erfolgt.

** Die TNrn. beziehen sich auf den Prüfungsbericht vom Dezember 2018.

Die Gemeinde ist als Trägerin der öffentlichen Verwaltung an Recht und Gesetz gebunden (vgl. Art. 82 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf). Deshalb ist sie verpflichtet, die geltenden Gesetze und Vorschriften zu beachten und von den Prüfungseinrichtungen festgestellte Verstöße unverzüglich und nachhaltig abzustellen.

Folgerung:

Die Beanstandungen sind auszuräumen. In der Stellungnahme hat die Gemeinde mitzuteilen, was sie hierzu unternehmen wird bzw. unternommen hat.

3 Ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung

3.1 Haushalt

3.1.1 Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzungen

Die von der Gemeinde beschlossenen Haushaltssatzungen der Hj. 2017 bis 2021 wurden der RAB regelmäßig erst im zweiten Halbjahr vorgelegt, wie die Tabelle zeigt:

Haushaltssatzung	2017	2018	2019	2020	2021
Vorlage bei der RAB (laut Bescheid der RAB)	21.09.2017	24.10.2018	02.10.2019	10.09.2020	09.07.2021

Gemäß § 76 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO ist die vom Gemeinderat beschlossene Haushaltssatzung der RAB vorzulegen; sie soll ihr spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres vorliegen. Von dieser Sollvorschrift darf die Gemeinde nur in begründeten Ausnahmefällen abweichen. Bei verspäteter Vorlage und demzufolge verspätetem Inkrafttreten der Haushaltssatzung sind die Vorschriften des § 78 SächsGemO über die vorläufige Haushaltsführung anzuwenden. Dadurch ist die Gemeinde in ihrer Haushaltswirtschaft eingeschränkt.

Folgerung:

Künftig sind die Haushaltssatzungen der RAB grundsätzlich fristgerecht vorzulegen.

3.1.2 Vorläufige Haushaltsführung

Zu folgenden Zeitpunkten waren die Haushaltssatzungen für die Hj. 2017 bis 2021 rechtswirksam erlassen:

Haushaltssatzung	2017	2018	2019	2020	2021
Erlass der Haushaltssatzungen am	07.11.2017	28.12.2018	11.01.2020	10.12.2020	14.09.2021

Die Gemeinde leistete schon vor dem Erlass der Haushaltssatzungen in größerem Umfang Ausgaben, zu denen sie rechtlich nicht verpflichtet war oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben nicht unaufschiebbar waren, und ging Zahlungsverpflichtungen ein.

Im Hj. 2019 war die Haushaltssatzung nicht rechtswirksam in Kraft getreten. Beispielsweise kaufte die Gemeinde mit Kaufvertrag vom 05./06.05.2019 ein Kunstwerk „Die Himmelsleiter“ für 2.000 € oder mit Kaufvertrag vom 05.08.2019 15 Stück gebrauchte Sanitärcontainer für 10.500 € zuzüglich 3.902,61 € Transportkosten, ohne dass diese dringend benötigt wurden.

Die Haushaltssatzung 2020 war erst am 10.12.2020 erlassen, vorab wurden u. a. folgende Sachverhalte beschlossen und ausgeführt:

- Gemeinderatsbeschluss Nr. 03-01/2020 am 30.01.2020, Beitritt zur Genossenschaft B, am 20.02.2020 wurde die Beitrittserklärung unterschrieben, die Gemeinde kaufte zwei Anteile zu je 300 €,
- Gemeinderatsbeschluss Nr. 15-02/2020 am 27.02., Abschluss eines Honorarvertrags zum Neubau der öffentlichen Beleuchtung in Miltitz, Vertragsunterzeichnung am 20./25.03.2020, Gesamtvergütung von rd. 22.540 €,
- Gemeinderatsbeschluss Nr. 62-09/2020 am 03.09.2020, Abschluss eines Architektenvertrags zum Bebauungsplan „Hinter dem Kirchweg“, Vertragsunterzeichnung am 13.08./04.09.2020, Gesamthonorar inklusive Nebenkosten von rd. 15.038 €,
- Gemeinderatsbeschluss Nr. 80-10/2020 am 01.10.2020, Angebot für Erstellung eines Grünordnungsplanes, Vertragsunterzeichnung am 21.09./06.10.2020, Gesamtvergütung rd. 10.822 €,
- Gemeinderatsbeschluss Nr. 83-11/2020 am 05.11.2020, Erstellung eines Wertgutachten für ein Gebäude, Auftragserteilung am 24.11.2020 für pauschal 1.500 €

Im Hj. 2021, dessen Haushaltssatzung erst am 14.09.2021 wirksam erlassen war, wurden u. a. folgende Sachverhalte in der haushaltslosen Zeit beschlossen und ausgeführt:

- Gemeinderatsbeschluss Nr. 47-07/2021 am 15.07.2021, Vergabe von Bauleistungen zur Oberflächenbehandlungsmaßnahme Asphalt im Wert von rd. 30.774 €, Ausführungszeitraum laut Rechnung August - September 2021,
- Gemeinderatsbeschluss Nr. 48-07/2021 am 15.07.2021, Entwurf eines Kaufvertrags für den Kauf eines Grundstücks im Wert von 135 T€, Unterschrift des Kaufvertrags am 06.09.2021,
- Gemeinderatsbeschluss Nr. 52-07/2021 am 15.07.2021, Vergabe der Leistungen zur Erstellung einer Feuerwehrcostensatzung im Wert von rd. 3.273 €.

Bei verspätetem Erlass der Haushaltssatzung schränkt § 78 SächsGemO die Haushaltsführung der Kommune ein.

„In der haushaltslosen Zeit darf die Gemeinde nur solche Aufwendungen und Auszahlungen tätigen, zu deren Leistung sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Der Begriff 'Leistung von Aufwendungen und Auszahlungen' ist weiterreichender auszulegen und geht über den eigentlichen Zahlungsvorgang hinaus. Der Tatbestand der Leistung in diesem Sinne beinhaltet bereits die Verfügung über die Mittel, also z. B. die Bestellung eines Pkw oder den Abschluss eines Kaufvertrags. Die Beschränkungen des § 78 erfassen schon die Bewirtschaftungsbefugnis – also die Begründung

von Verpflichtungen gegenüber Dritten – und nicht nur die kassenmäßige Zahlung der Ausgabe. Denn die erstere löst zwangsläufig später die Zahlungspflicht aus. Nicht betroffen ist dagegen eine Sachentscheidung – also z. B. der Beschluss des Gemeinderates, ein bestimmtes Grundstück zu erwerben –, wenn der Vollzug dieser Entscheidung bis zum Erlass der Haushaltssatzung aufgeschoben wird und ggf. seine Aufhebung möglich ist.“³

Die haushaltslose Zeit beginnt am 1. Januar und endet mit dem Zeitpunkt des rechtswirksamen Erlasses der Haushaltssatzung. Die Haushaltssatzung ist dann rechtswirksam erlassen, wenn sie nach Bestätigung der Gesetzmäßigkeit bzw. Nichtbeanstandung innerhalb eines Monats nach Vorlage bei der RAB oder - sofern sie genehmigungspflichtige Bestandteile enthält - nach der Erteilung der erforderlichen Genehmigungen der RAB (vgl. § 119 SächsGemO) ordnungsgemäß verkündet worden ist.

Folgerung:

Die Gemeinde hat § 78 Abs. 1 SächsGemO zu beachten.

3.1.3 Festlegung von Schlüsselprodukten

Die Gemeinde stellte in den Haushaltsplänen alle Produkte in ihrer Entwicklung vom zweiten Haushaltsjahr vor dem Planjahr bis zum dritten Jahr nach dem Planjahr dar. Sie hatte aber keine Schlüsselprodukte festgelegt und folglich auch keine Leistungsziele und Kennzahlen bestimmt.

Zu keinem ihrer Produkte gab die Gemeinde einen Kommentar bezüglich der beabsichtigten Entwicklung, zu Zielen und Möglichkeiten für Einsparungen und Verbesserungen.

Schlüsselprodukte sind Produkte, die örtlich von finanzieller oder kommunalpolitischer Bedeutung sind, § 59 Nr. 44 SächsKomHVO. Nach § 4 Abs. 2 Satz 4 SächsKomHVO sollen seit dem 01.01.2018 in den Teilhaushalten u. a. mindestens ein Schlüsselprodukt mit den dazugehörigen Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung dargestellt werden. Dieselbe Regelung galt vorher schon gemäß § 4 Abs. 2 Satz 4 SächsKomHVO-Doppik, allerdings stellte die Verordnung früher noch nicht ausdrücklich klar, dass je Teilhaushalt mindestens ein Schlüsselprodukt darzustellen ist.

Unter Leistungsziel ist der angestrebte Stand einer Leistung am Ende eines bestimmten Zeitraumes, der durch quantitative und qualitative Größen (Kennzahlen) messbar beschrieben

³ Vgl. Schmid in Quecke/Schmid u. a., Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Ergänzbarer Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, Stand: 05/2022, § 78 Rdnr. 16.

wird, zu verstehen. Zu den Schlüsselprodukten sind also klare Ziele und Kennzahlen zu definieren. Damit die Schlüsselprodukte für eine leistungsorientierte Steuerung Wirkung entfalten können, sollen die gesetzten Leistungsziele im Rechenschaftsbericht anhand der zur Messung der Zielerreichung gebildeten Kennzahlen ausgewertet werden (vgl. § 53 Abs. 2 Nr. 6 SächsKomHVO). Auch hier wird die Notwendigkeit für die Erstellung der Jahresabschlüsse deutlich.

Bei § 4 Abs. 2 Satz 4 und § 53 Abs. 2 Nr. 6 SächsKomHVO handelt es sich um Soll-Regelungen. Sollvorschriften verpflichten den Normadressaten, grundsätzlich so zu verfahren, wie es im Gesetz bestimmt ist, und eröffnen nur in Ausnahmefällen ein Ermessen.⁴ Vorliegend sind keine außergewöhnlichen Umstände erkennbar. Wäre die Gemeinde der Auffassung gewesen, dass sie von den Soll-Vorschriften hätte abweichen dürfen, hätte sie dies aufgrund der allgemeinen Aktenführungspflicht⁵ dokumentieren müssen.

Die genauere Betrachtung wesentlicher Produkte (Schlüsselprodukte) einschließlich der dabei wirksamen Bedingungen soll der Gemeinde helfen, ihre Haushaltswirtschaft besser beeinflussen und lenken zu können.

Folgerungen:

1. Die Gemeinde hat grundsätzlich Schlüsselprodukte mit den dazugehörigen Leistungszielen und Kennzahlen festzulegen.
2. Die Auswertung der Leistungsziele bei den Schlüsselprodukten ist grundsätzlich in den Rechenschaftsberichten darzustellen. Da die Gemeinde von der Vereinfachungsregelung des § 88 Abs. 5 SächsGemO Gebrauch macht, gilt das spätestens ab dem Jahresabschluss 2021.

⁴ Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Auflage 2018, § 40 Rdnr. 64; Schenke/Ruthig in Kopp/Schenke, VwGO, 24. Auflage 2018, § 114 Rdnr 21, beide mit Nachweisen aus der Rechtsprechung.

⁵ Um das gesetzmäßige Verwaltungshandeln zu sichern, ist der jeweilige Geschehens- und Entscheidungsablauf wahrheitsgetreu und vollständig und damit in jeder Hinsicht nachprüfbar zu dokumentieren. Aus dem Gesetzmäßigkeitsgrundsatz lässt sich nicht nur die rechtsstaatliche Pflicht der Kommunen ableiten, überhaupt Akten zu führen, sondern auch, diese umfassend und korrekt zu führen. Die so verstandene Aktenführungspflicht dient nicht nur den Interessen der betroffenen Bürger und der entscheidenden Stelle, z. B. bei Bearbeiterwechsel oder in Gerichtsprozessen, sondern sie ist auch Grundlage für die Rechts- und Fachaufsicht und für die sonstige Kontrolle des Verwaltungshandelns, z. B. durch die Rechnungsprüfungsbehörden oder die Parlamente, vgl. BVerfG, Beschluss vom 06.06.1983, Az.: 2 BvR 244/83, Neue Juristische Wochenschrift 1983, S. 2135; BVerwG, Beschluss vom 16.03.1988, Az.: 1 B 153/87, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 1988, S. 621.

3.1.4 Stellenplan

Im Stellenplan des Hj. 2020 waren für die geringfügig Beschäftigten die monatlichen Entgelte und die Namen der Beschäftigten angegeben. Da der Haushaltsplan, zu dessen Anlage der Stellenplan gehört, öffentlich zur Einsichtnahme ausliegt, dürfen in ihm keine personenbezogenen Daten enthalten sein. Damit verstieß die Gemeinde gegen das SächsDSG.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten war gemäß § 4 Abs. 1 SächsDSG nur zulässig, wenn dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift sie erlaubt oder soweit der Betroffene eingewilligt hatte. Dies trifft auf die Namensnennung im Stellenplan der Gemeinde nicht zu. Sie war deshalb unzulässig. Darüber hinaus hatte die Gemeinde nach § 9 Abs. 4 SächsDSG besondere Maßnahmen zu treffen, um zu verhindern, dass Unbefugte bei der Bearbeitung, der Aufbewahrung, dem Transport und der Vernichtung auf die Daten zugreifen können, wenn personenbezogene Daten in Akten verarbeitet werden. Da die personenbezogenen Daten durch die öffentliche Auslegung des Haushaltsplanes einschließlich des Stellenplanes bekannt wurden, war dies nicht gewährleistet. Die Gemeinde hatte keine Maßnahmen getroffen, die einen Zugriff von Unbefugten auf personenbezogene Daten verhinderten.

Das SächsDSG ist am 31.12.2020 außer Kraft getreten. An dessen Stelle trat das Sächsische Datenschutzdurchführungsgesetz. Nach dessen § 11 Abs. 3 ist eine Veröffentlichung der Daten von Beschäftigten unbeschadet des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2016/679 (DSGVO) nur zulässig, wenn diese zum Zweck der Information der Allgemeinheit oder der anderen Beschäftigten erforderlich ist und ihr keine schutzwürdigen Interessen der betroffenen Person entgegenstehen. Somit ist auch nach der aktuell geltenden Vorschrift eine Veröffentlichung von Beschäftigtendaten im Stellenplan nicht zulässig.

Folgerung:

Die Gemeinde hat künftig im Haushaltsplan einschließlich seiner Anlagen keine personenbezogenen Daten von Beschäftigten zu veröffentlichen.

3.1.5 Kosten- und Leistungsrechnung

Kosten- und Leistungsrechnungen führte die Gemeinde bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nicht.

Gemäß § 14 Satz 1 SächsKomHVO sind als Grundlage für die Verwaltungssteuerung sowie für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit der Verwaltung für alle Aufgabenbereiche nach den örtlichen Bedürfnissen Kosten- und Leistungsrechnungen zu führen. Die Bildung von Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträgern ist dabei abhängig vom Informationsbedarf der Verwaltung und des Gemeinderates.

Ziel der Kosten- und Leistungsrechnungen ist es, alle Kosten, die bei der Erfüllung der Aufgaben entstehen, zu erfassen und verursachergerecht auf die einzelnen Bereiche zu verteilen. Die Kosten- und Leistungsrechnungen liefern damit entscheidungsrelevante Informationen, sowohl für die Gemeinderäte, als auch für die Verwaltung für eine gezielte Planung, Steuerung und Kontrolle ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung.

Die Kosten- und Leistungsrechnungen geben wichtige Hinweise für die jährliche Absicherung des Haushaltsausgleichs (§ 72 Abs. 3 SächsGemO). Weiterhin stellen sie ein Kontrollinstrument für den Erfolg von Maßnahmen zur Beeinflussung der Kosten dar.

Da die Kosten aus der Buchführung nachprüfbar herleitbar sein müssen (vgl. § 14 Satz 2 SächsKomHVO), ist es erforderlich, den Rechnungskreis der Kosten- und Leistungsrechnungen im HKR-Programm der Gemeinde zu implementieren.

Folgerung:

Die Gemeinde hat für alle Aufgabenbereiche Kosten- und Leistungsrechnungen nach den örtlichen Bedürfnissen einzurichten.

3.1.6 Vorbericht

Der Inhalt der Vorberichte der Haushalte 2020 und 2021 entsprach nicht vollumfänglich den Vorgaben des § 6 SächsKomHVO.

Beispielsweise fehlten Informationen zu wesentlichen Zielen und Strategien die Gemeinde, überwiegend fehlten Angaben zu den beiden dem Haushaltsjahr vorangehenden Haushaltsjahren und der voraussichtlichen Entwicklung im Finanzplanungszeitraum, die Darstellung, wie sich das Gesamtergebnis, das Basiskapital, die Rücklagen im Haushaltsjahr und in den dem Haushaltsjahr folgenden drei Jahren entwickeln werden, in welchem Verhältnis diese Entwicklung zum Deckungsbedarf des Finanzplans steht und welche Auswirkungen sich nach der

Bevölkerungsstatistik auf die zu erwartende zukünftige Entwicklung der Gemeinde und ihrer Einrichtungen ergeben werden.

Der Vorbericht gibt nach § 6 SächsKomHVO einen Überblick über die Entwicklung und den Stand der Haushaltswirtschaft unter dem Gesichtspunkt der stetigen Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde. Er soll eine durch Kennzahlen gestützte, wertende Analyse der Haushaltslage und ihrer voraussichtlichen Entwicklung enthalten. Unter Einhaltung der Gliederung sollen insbesondere die Nrn. 1 - 9 dargestellt werden.

Folgerung:

Der Vorbericht hat künftig alle vorgeschriebenen Angaben zu enthalten.

3.1.7 Bericht über die Entwicklung des Haushaltsjahres

Der Bericht über die Entwicklung des Haushaltsjahres zur Mitte des Jahres wurde regelmäßig zu spät erstellt und damit auch dem Gemeinderat und der RAB zu spät vorgelegt; in den Hj. 2018 bis 2021 wurde gar kein Bericht erstellt.

Der Bürgermeister hat gemäß § 75 Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 1 SächsGemO dem Gemeinderat und der RAB zum Stand 30.06. des Haushaltsjahres⁶ über wesentliche Abweichungen vom Haushaltsplan schriftlich zu unterrichten. Zwar geht der Gesetzeswortlaut davon aus, dass ein Haushaltsplan vorliegt. Die Unterrichtungspflicht muss aber auch gelten, wenn ein solcher Plan (noch) nicht erstellt ist. Denn Sinn und Zweck der Regelung ist es, den Ratsmitgliedern und der RAB einen unterjährigen Überblick über die aktuelle Haushaltssituation zu verschaffen und sie damit in die Lage zu versetzen, aus erkennbaren Fehlentwicklungen rechtzeitig die notwendigen Konsequenzen zu ziehen.⁷ Dieser Regelungszweck ist nicht vom Vorliegen eines Haushaltsplans abhängig. Wird die gesetzliche Frist zum Erlass der Haushaltssatzung nicht eingehalten, besteht vielmehr erst recht ein Anspruch des Gemeinderates sowie auch der RAB auf fristgerechte und umfassende Information über die Haushaltssituation der Gemeinde und ggf. drohende Fehlentwicklungen. Dies galt vorliegend umso mehr, als dem Gemeinderat erst am 02.07.2020 der Jahresabschluss zum 31.12.2013 und am 27.05.2021 der Jahresabschluss

⁶ Nach der bis zum 31.12.2017 geltenden Gesetzesfassung waren Rat und Rechtsaufsicht „in der Mitte des Haushaltsjahres“ zu unterrichten.

⁷ Gesetzentwurf der Staatsregierung für ein Gesetz zur Änderung des kommunalen Wirtschaftsrechts und des Sächsischen Wassergesetzes; Sächsischer Landtag, Drucksache 3/6213 vom 08.04.2002; Teil B, S. 15 f. (Artikel 1, Nr. 7 wurde im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu Artikel 1, Nr. 6). Ebenso SMI, „Anwendungshinweise zum Gesetz zur Änderung des kommunalen Wirtschaftsrechts und des Sächsischen Wassergesetzes“ vom 04.11.2003.

zum 31.12.2014 zur Feststellung vorgelegt wurden und ihm somit über Jahre hinweg wichtige steuerungsrelevante Informationen vorenthalten wurden. In Ermangelung satzungsmäßig festgesetzter Planansätze hatte der Bürgermeister daher zumindest auf der Basis des Entwurfs des Haushaltsplans und der vorläufigen Buchungsergebnisse zu berichten, insbesondere auch unter Berücksichtigung der besonderen Beschränkungen, welche die Vorschriften zur vorläufigen Haushaltsführung nach sich ziehen (vgl. § 78 SächsGemO). Zu berichten war zudem über den Stand planungsfreier Vorgänge, wie die Inanspruchnahme der Kreditemächtigungen, den Schuldenstand und ggf. über von der Gemeinde übernommene Bürgschaften, Verpflichtungen aus Gewährverträgen und kreditähnlichen Rechtsgeschäften, vgl. § 75 Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 2 SächsGemO.⁸

Folgerung:

Der Bürgermeister hat den Gemeinderat und die RAB gemäß § 75 Abs. 5 SächsGemO zum Stand 30.06. des Haushaltsjahres schriftlich wie vorgeschrieben zu unterrichten. Die Verpflichtung ist hinsichtlich des Haushaltsvollzuges sinngemäß auch dann zu erfüllen, wenn die Haushaltssatzung der Gemeinde zum Stichtag noch nicht erlassen sein sollte.

3.1.8 Verfügungsmittel des Bürgermeisters

In den Hj. 2018 und 2019 wurden die veranschlagten Verfügungsmittel des Bürgermeisters überschritten.⁹

Nach § 13 SächsKomHVO können im Haushalt in angemessener Höhe Verfügungsmittel des Bürgermeisters veranschlagt werden. Die veranschlagten Mittel dürfen nicht überschritten werden. Sie sind im Übrigen nicht übertragbar und nicht deckungsfähig.

Folgerung:

Künftig ist darauf zu achten, dass der Ansatz der Verfügungsmittel nicht überschritten wird.

⁸ Vgl. auch Schmid in: Quecke/Schmid u. a., a. a. O., § 75 Doppik Rdnr. 286, sowie Abschnitt A) Ziffer I Nr. 1 Buchstabe d VwV KomHWi.

⁹ Zahlen nach den vorläufigen Buchungen in den betreffenden Haushaltsjahren auf dem betreffenden Konto 442901.

3.2 Kasse

3.2.1 Erteilung von Lastschriftinzugsermächtigungen

Die Gemeinde schloss am 20.04.2020 einen Vertrag „Mietvereinbarung mit Kaufoption, Objekt Radlader JCB“ ab. Anlage des Vertrages war eine Einzugsermächtigung/SEPA-Lastschriftmandat der Gemeinde, welches vom Bürgermeister unterschrieben war. Damit wurde der Vertragspartner ermächtigt, die zu entrichtenden Zahlungen bei Fälligkeit durch Lastschrift von dem Konto der Gemeinde einzuziehen.

Das SEPA-Lastschriftmandat für die Gesellschaft C, berechnete Zahlungen für einen Kreditvertrag vom Konto der Gemeinde mittels Lastschrift einzuziehen, unterschrieb der Bürgermeister am 08.08.2014.

Ein weiteres SEPA-Lastschriftmandat unterschrieb der Bürgermeister am 08.09.2015 für die Gesellschaft D für die jährlichen Kosten der GSM-Datenverbindung.

Auskunftsgemäß hatte die Kasse keine separaten Einzugsermächtigungen erteilt. Damit wurden die Zuständigkeitsregelungen nicht beachtet.

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 SächsKomKBVO gehört die Annahme der Einzahlungen und die Leistung der Auszahlungen zu den Kassengeschäften, die die Gemeindekasse nach § 86 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO zu erledigen hat. Nach § 16 Abs. 3 SächsKomKBVO kann die Gemeindekasse angewiesen werden, ein Kreditinstitut zu beauftragen oder einen Empfangsberechtigten zu ermächtigen, Forderungen bestimmter Art vom Konto der Gemeindekasse abzubuchen oder abbuchen zu lassen. Daraus folgt, dass nur die Gemeindekasse bzw. ihre verfügbaren Mitarbeiter gegenüber Dritten eine Lastschriftinzugsermächtigung erteilen dürfen.

Da der Bürgermeister als Anordnungsbefugter mit der Erteilung der Lastschriftinzugsermächtigung selbst Kassengeschäfte erledigte, verstieß er zudem gegen den Grundsatz der Trennung von Anordnung und Vollzug nach § 86 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO i. V. m. § 7 Abs. 3 SächsKomKBVO.

Folgerung:

Lastschriftinzugsermächtigungen sind künftig nur von den dazu ermächtigten Kassenbediensteten zu erteilen. Sofern Kontoverfügungen in einen Vertrag integriert sind, muss der Vertrag auch von den zuständigen Kassenbediensteten legitimiert werden.

3.2.2 Umschuldungen

Die Gemeinde schuldete in den Hj. 2013 bis 2020 mehrere aus Vorjahren bestehende Kredite um. Dabei verlängerte sie die Tilgungszeiten gegenüber den Vorgängerkrediten und vereinbarte Tilgungsaussetzungen.

Der Gemeinderat beschloss über den Zinssatz und die Zinsbindungsfrist der neuen Darlehensverträge. Über die Tilgungskonditionen der neuen Kreditverträge und damit auch über die wesentlichen finanziellen Auswirkungen der Umschuldungen auf den Haushalt wurde der Gemeinderat jedoch nicht informiert.

Die Gemeinde nutzte das in diesem Zeitraum niedrige Zinsniveau nicht, um ihre Kreditverbindlichkeiten abzubauen. Im Gegenteil, die Gemeinde fokussierte sich auf niedrige Leistungsrate (Zins und Tilgung) und vereinbarte trotz niedrigerer Zinsen auch sehr niedrige Tilgungsrate. Bei den Kreditabfragen gab sie die Gesamtleistungsrate bereits vor und verglich lediglich die Zinssätze miteinander. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen hinsichtlich verschiedener möglicher Leistungsrate zog sie nicht in Betracht.

Die vereinbarten Zinsbindungsfristen betragen 10 bis 15 Jahre und schränken die Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde während dieser Laufzeiten erheblich ein.

Kredit Nummer	Zinssatz	Tilgungsrate am Ende der Laufzeit	Leistungsrate	Zinssatz	Anfängliche Tilgungsrate	Leistungsrate	Unterschiedsbetrag der Leistungsrate
neu	alt	alt (jährlich)	alt (jährlich)	neu	neu (jährlich)	neu (jährlich)	(jährlich)
6190420018	4,27 %	1,5 %	27.098 €	0,77 %	0,8 %	7.200 €	-19.898 €
6751232258	4,79 %	5,2 %	4.912 €	2,91 %	3,2 %	4.000 €	-3.725 €
	4,79 %	2,7 %	2.813 €				
6700259945	4,19 %	31,8 %	24.000 €	1,39 %	9,4 %	10.000 €	-32.000 €
	4,89 %	0*	18.000 €* *				
981777	-	-	-	1,22 %	0/5,9 %***	14.708 €****	
6192100010	3,10 %	2,4 %	6.400 €	0,17 %	3,3 %	4.000 €	-2.400 €

* Nach dem ursprünglichen Vertrag wäre der Kredit zum 30.06.2014 vollständig getilgt worden. Allerdings vereinbarte die Gemeinde im Jahr 2012 und 2013 eine Tilgungsaussetzung. Damit blieb ein Restbetrag offen, welcher mit der neuen Kreditaufnahme bis 30.06.2024 gestreckt wurde.

** Im Vorvertrag vereinbarte Leistungsrate.

*** Bei Kreditabschluss drei tilgungsfreie Jahre (04/2014 - 04/2017), danach jährlich 5,88 % des ursprünglichen Kreditbetrages.

****Nur Tilgung, zuzüglich stetig fallender Zinsen, z. B. im Jahr 2020 in Höhe von 2.489,26 €.

Die Umschuldungen nutzte die Gemeinde wiederholt, um Tilgungsleistungen kurzfristig auszusetzen.

Beispielsweise bei Kredit Nr. 6751232258: Die zwei Vorgängerkredite wurden vierteljährlich getilgt, letztmalig zum 30.09.2013. Der Restbetrag war am 31.10.2013 fällig und wurde zum 30.10.2013 umgeschuldet. Der Kreditbetrag wurde laut Vereinbarung erstmals am 30.03.2014 wieder getilgt. Eine Tilgungszahlung am 30.12.2013 war nicht vereinbart.

Auch beim Kredit Nr. 6700259945 wurde die Tilgung nach der Umschuldung ausgesetzt. So liefen die zwei Vorgängerkredite zum 30.06.2014 aus. Die Gemeinde schloss einen neuen Kreditvertrag mit der Auszahlung zum 30.06.2014 ab. Die Leistungsrate war fest vereinbart mit 2.500 € in gleichbleibenden vierteljährlichen Raten, die erstmalige Zahlung der Leistungsrate am 30.03.2015. Diese erste Rate beinhaltete die Zinszahlungen ab 01.07.2014 und damit eine höhere Zinsrate und eine niedrigere Tilgungsrate als bei den folgenden Leistungsrate. Damit wurde die Tilgung der Kreditverbindlichkeiten zum 30.09.2014, den 30.12.2014 und teilweise für den 30.03.2015 ausgesetzt.

Eine Umschuldung ist grundsätzlich die Tilgung eines Kredits mit gleichzeitiger Aufnahme eines neuen Kredits ohne Veränderung der Höhe der Verbindlichkeiten (§ 59 Nr. 52 SächsKomHVO). Bei einer Umschuldung kommt keine Verlängerung der Laufzeit des ursprünglichen Kredites in Betracht. In der Regel dient eine Umschuldung der Optimierung von Kreditkonditionen, vgl. Abschnitt A) Ziffer VIII. Nr. 5 VwV KomHWi seit 01.01.2018. Wenn es sich nicht um eine Umschuldung handelt, gilt für Kreditverträge § 82 Abs. 2 SächsGemO, wonach der Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Rahmen der Haushaltssatzung der Genehmigung der RAB bedarf. Die Gemeinde hätte demnach die neuen Kreditaufnahmen nicht als Umschuldungen ansehen dürfen und entsprechende Genehmigungen der RAB einholen müssen.

Eine Aussetzung der Tilgung oder eine Streckung des Tilgungszeitraumes sind grundsätzlich zu vermeiden, vgl. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3 Buchstabe c) VwV KomHWi-Doppik vom 10.01.2014, weil sie in der Regel unwirtschaftlich sind, vgl. § 72 Abs. 2 SächsGemO.

Dehnt die Gemeinde die Tilgungsdauer zu lange aus, dann entlastet sie zunächst den Finanzhaushalt mit geringen Auszahlungen für Tilgungen. Dafür erstreckt sich aber die Tilgung auf einen längeren Zeitraum. Zugleich nimmt die Höhe der insgesamt zu leistenden Zinsen unter Umständen erheblich zu. Deshalb sollte die Gemeinde bei bestehenden Krediten weder die Tilgung aussetzen noch die Laufzeit strecken.¹⁰

¹⁰ Vgl. Schmid, in Quecke/Schmid u. a., a. a. O., § 82 Rdnr. 77.

Wesentliche Bestandteile der Umschuldung sind nicht nur der Zinssatz und die Zinsbindungsfrist, sondern die Leistungsraten und vor allem die Kreditlaufzeit bis zur vollständigen Tilgung. Die Festlegung der Höhe der Leistungsraten und damit auch der Laufzeit der Kredite sind wesentliche Entscheidungen, die erhebliche finanzielle Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Gemeinde haben und sie auf viele Jahre einschränken. Diese wesentlichen Informationen über die Leistungsraten und damit über die Laufzeit bis zur vollständigen Tilgung der Kredite wurden dem Gemeinderat vorenthalten.

Nach § 52 Abs. 5 SächsGemO hatte der Bürgermeister den Gemeinderat über alle wichtigen, die Gemeinde und ihre Verwaltung betreffenden Angelegenheiten zu informieren.

Folgerung:

Die Gemeinde hat bei künftigen „Umschuldungen“ die ursprünglichen Kreditlaufzeiten nicht zu verlängern und Tilgungsaussetzungen zu unterlassen. Außerdem ist der Gemeinderat umfassend über die finanziellen Auswirkungen zu informieren. Sofern sich erhebliche Veränderungen zu den Vorgängerkrediten ergeben, ist die Genehmigung der RAB einzuholen.

3.3 Rechnungswesen

3.3.1 Regelungen zur Wesentlichkeitsgrenze

Die Gemeinde verfügte über keine Regelungen zur konkreten Bemessung von Wesentlichkeitsgrenzen.

Die Nr. 1.2.11 der „Bewertungsrichtlinie des Verwaltungsverbandes ‚Am Klosterwasser‘ und der Mitgliedsgemeinden“ enthielt zur Korrektur der Eröffnungsbilanz folgende Regelung: „Ergibt sich bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für ein späteres Haushaltsjahr, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände, Sonderrücklagen, Sonderposten, Rückstellungen, Verbindlichkeiten oder Rechnungsabgrenzungsposten 1. mit einem zu niedrigen Wert, 2. mit einem zu hohen Wert, 3. zu Unrecht oder 4. nicht angesetzt worden sind, ist in dem letzten noch nicht festgestellten Jahresabschluss der Wertansatz zu berichtigen oder der unterlassene Wertansatz nachzuholen, wenn es sich um einen wesentlichen Betrag handelt. Maßgeblich für die Beurteilung der Fehlerhaftigkeit sind die zum Bilanzstichtag des Korrekturjahres bestehenden objektiven Verhältnisse.“

Die Gemeinde zitierte damit lediglich § 62 Abs. 1 SächsKomHVO. Es fehlten jedoch Festlegungen, welcher konkrete Betrag wesentlich im Sinne der Vorschrift sein sollte, sowie Regelungen für die Berichtigung des Jahresabschlusses nach § 62 Abs. 5 SächsKomHVO.

Um für die Berichtigung der Eröffnungsbilanz oder späterer Jahresabschlüsse ein einheitliches Verwaltungshandeln zu gewährleisten, sollte die Gemeinde festlegen, welchen Betrag sie für wesentlich hält. Die Wesentlichkeitsgrenze sollte deutlich unter der Grenze des § 10 Abs. 4 SächsKomPrüfVO bleiben. Des Weiteren sollte die Wesentlichkeit immer sowohl auf einen einzelnen Fehler als auch eine Summe von (gleichartigen) Fehlern bezogen werden. Es ist deshalb sinnvoll, die Grenzen sowohl für eine Einzelwesentlichkeit als auch eine Summenwesentlichkeit hinsichtlich einer einzelnen Position in der Eröffnungsbilanz/im Jahresabschluss bzw. zur Bilanzsumme festzulegen.¹¹

Dies wäre auch wirtschaftlich im Sinne von § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO, um eine angemessene Relation zwischen Korrekturaufwand und Informationsgewinn zu wahren. Dabei sind die Regelungen neben der Eröffnungsbilanz auch auf Jahresabschlüsse zu beziehen, da die örtliche Bewertungsrichtlinie auch Grundlage für die spätere Wirtschaftsführung darstellt.

Das StRPrA Löbau weist auf die zum 01.01.2018 in Kraft getretene Rechtsänderung in § 62 Abs. 4 SächsKomHVO hin. Danach sind nunmehr Berichtigungen der Jahresabschlüsse grundsätzlich ergebniswirksam umzusetzen und im Sonderergebnis auszuweisen, soweit es sich um wesentliche Beträge handelt. Hinsichtlich der Berichtigung der Eröffnungsbilanz wird auf das Schreiben des SMI vom 25.04.2018 (Az.: 23a-2229/11/25) verwiesen.

Folgerung:

Die Gemeinde hat die Regelung zur Wesentlichkeitsgrenze für die Berichtigungen der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse konkretisieren.

3.3.2 Wertberichtigung von Forderungen

Die Gemeinde hatte in den Jahresabschlüssen 2013 und 2014 keine Pauschalwertberichtigungen auf ihre Forderungen vorgenommen.

Nach § 38 Abs. 4 SächsKomHVO sind Forderungen mit dem Nominalbetrag (Zahlungsbetrag) anzusetzen. Soweit ein Ausfallrisiko besteht, ist der Nominalbetrag entweder durch Einzel- oder durch Pauschalwertberichtigung zu vermindern.

¹¹ Mitgliederrundschreiben 079/14 in SSG-Mitteilungen 3/2014 vom 03.02.2014, Az.: 902.31.

Bei den einwandfreien Forderungen werden Pauschalwertberichtigungen vorgenommen, um das allgemeine Forderungsausfallrisiko zu berücksichtigen. Eine einheitliche Pauschalwertabschreibung auf den gesamten Forderungsbestand ist dabei in der Regel nicht sachgerecht. Es sollten differenzierte Abschreibungssätze je nach Forderungsart verwendet werden.¹²

Nr. 2.13 Abs. 2 der Hinweise des SMI zur Erstellung der Eröffnungsbilanz vom 11.09.2013 erläutert, wie die zur Berücksichtigung des allgemeinen Ausfall- und Kreditrisikos vorzunehmende Pauschalwertberichtigung zu ermitteln ist. Die Höhe des Pauschalwertberichtigungsatzes richtet sich nach individuellen Erfahrungswerten und sollte sich an den Zahlungsausfällen der letzten drei Jahre in der jeweiligen Kommune orientieren.

Zu beachten ist, dass auf bereits einzelwertberichtigte Forderungen keine Pauschalwertberichtigung vorgenommen werden darf (vgl. FAQ 2.4 des SMI, Stand: 07.02.2014, mit näheren Erläuterungen zur Verfahrensweise).

Die Gemeinde kann gemäß § 63 Abs. 9 Nr. 7 SächsKomHVO beschließen, bei Aufstellung der Jahresabschlüsse der Haushaltsjahre bis einschließlich 2020 auf die Wertberichtigung von Forderungen zu verzichten.

Folgerung:

Künftig sind Pauschalwertberichtigungen auf die Forderungen zur Berücksichtigung des allgemeinen Ausfall- und Kreditrisikos vorzunehmen.

3.3.3 Verbindlichkeitenübersicht

Die Gemeinde wies die Restlaufzeit ihrer Kredite zum 31.12.2014 in der Verbindlichkeitenübersicht unter der Nr. 2.5.1 „Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, vom privaten Kreditmarkt, von Banken und Kreditinstituten“ mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr aus.

Dies entsprach nicht dem vereinbarten Laufzeitende aller Kredite. Die Kredite der Gemeinde waren nach ihrer Restlaufzeit auch in den Spalten „Verbindlichkeiten zum Ende des Haushaltsjahres mit einer Restlaufzeit von mehr als einem bis zu fünf Jahren“ und „Verbindlichkeiten zum Ende des Haushaltsjahres mit einer Restlaufzeit von mehr als fünf Jahren“ auszuweisen.

¹² Vgl. Jens Findeisen, Friederike Trommer: Kommunale Finanzwirtschaft (Doppik), SL 6 aus der Reihe „Sächsische Lehrbriefe“, Nr. 2.8.2.4 Bewertung des Umlaufvermögens, S. 59.

Gemäß § 88 Abs. 4 Nr. 2 SächsGemO und § 54 Abs. 3 und 4 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO haben die Kommunen dem Jahresabschluss eine Verbindlichkeitenübersicht beizufügen, in der die Verbindlichkeiten nach Fristigkeit (bis zu einem Jahr; mehr als einen bis zu fünf Jahren; mehr als fünf Jahre) zu gliedern sind. Das verbindlich anzuwendende Muster dieser Übersicht war in Anlage 5, Muster 16 zur VwV KomHSys enthalten.

Die VwV KomHSys definiert in Abschnitt IV. Nr. 3 die Regeln für die Laufzeitberechnung zur Bereichsabgrenzung C. Danach hat sowohl für die Vermögensrechnung als auch für die Finanzrechnung die Gliederung nach der ursprünglich vereinbarten Laufzeit zu erfolgen. Bei der Berechnung der Laufzeit wird auf die Frist vom Tag der ersten Inanspruchnahme bis zum vertraglich vereinbarten Laufzeitende abgestellt. Zinsbindungsfristen oder eine durch einen (fiktiven) Tilgungsplan errechnete Laufzeit bis zum Zeitpunkt der vollständigen Rückzahlung (z. B. eines Darlehens) sind für die Laufzeitberechnung unerheblich.

Folgerung:

Künftig sind die Restlaufzeiten in der Verbindlichkeitenübersicht korrekt auszuweisen.

3.3.4 Ausweis negativer Forderungen und Verbindlichkeiten

In der Forderungsübersicht 2014 wies die Gemeinde unter der Nr. „1.3 Forderungen aus Transferleistungen“ in der Spalte 3 einen negativen Betrag in Höhe von -10.527,69 € aus.

Bei negativen Forderungen handelt es sich um sogenannte kreditorische Debitoren, also nicht um Forderungen im eigentlichen Sinne, sondern um Verbindlichkeiten. Negative Forderungen sind zum Bilanzstichtag umzubuchen und korrekterweise als Verbindlichkeiten auszuweisen.

In der Verbindlichkeitenübersicht 2013 wurde unter der Nr. „7. Sonstige Verbindlichkeiten“ in Spalte 4 ein negativer Betrag in Höhe von -866,96 € und in der Verbindlichkeitenübersicht 2014 in der Spalte 3 ein negativer Betrag in Höhe von -835,17 € dargestellt.

Bei negativen Verbindlichkeiten handelt es sich um sogenannte debitorische Kreditoren, also letztendlich nicht um Verbindlichkeiten, sondern eigentlich um Forderungen. Negative Verbindlichkeiten sind zum Bilanzstichtag entsprechend umzubuchen und als Forderungen auszuweisen.

Gemäß § 36 Abs. 2 SächsKomHVO dürfen Posten der Aktivseite grundsätzlich nicht mit Posten der Passivseite verrechnet werden. Somit dürfen Forderungen nicht mit Verbindlichkeiten und umgekehrt Verbindlichkeiten nicht mit Forderungen saldiert werden, selbst dann nicht, wenn diese sich gegen denselben Vertragspartner richten. Das Saldierungsverbot soll den Informationsgehalt des Jahresabschlusses sichern. Nur wenn es strikt eingehalten wird, ist

aus der Vermögensrechnung ersichtlich, wie sich das Vermögen und die Schulden im Einzelnen zusammensetzen.

Die Gemeinde kann gemäß § 63 Abs. 9 Nr. 8 SächsKomHVO beschließen, bei Aufstellung der Jahresabschlüsse der Haushaltsjahre bis einschließlich 2020 auf die Umbuchung von debitorischen Kreditoren und kreditorischen Debitoren zu verzichten, sofern der Verzicht nicht zum Ausweis negativer Bilanzpositionen führt.

Folgerung:

Künftig sind keine negativen Forderungen und Verbindlichkeiten in den Jahresabschlüssen auszuweisen.

3.3.5 Beteiligungsbericht

Die Beteiligungsberichte 2014 und 2015 wurde am 23.02.2017 und der Beteiligungsbericht 2016 am 26.04.2018 dem Gemeinderat vorgelegt. Damit wurde die Vorlagefrist deutlich überschritten.

Gemäß § 99 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO war dem Gemeinderat jeweils bis zum 31.12. des dem Berichtsjahr folgenden Jahres ein Bericht über die Eigenbetriebe und die Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar beteiligt war, vorzulegen.

Den Beteiligungsberichten fehlten als Anlage die Beteiligungsberichte der Zweckverbände bzw. konkret der Beteiligungsbericht des Trinkwasserzweckverbandes Kamenz, der an einer Aktiengesellschaft beteiligt war.

Nach § 99 Abs. 2 Satz 3 SächsGemO sind dem Beteiligungsbericht als Anlage die Beteiligungsberichte der Zweckverbände, deren Mitglied die Gemeinde ist, beizufügen.

Folgerungen:

1. Der jährliche Beteiligungsbericht ist rechtzeitig zu erstellen und dem Gemeinderat künftig bis zum 31.12. eines jeden Jahres vorzulegen.
2. Dem Beteiligungsbericht sind als Anlage die Beteiligungsberichte der Zweckverbände beizufügen.

3.3.6 Vertragsregister

Die Gemeinde führte bis zum Ende der örtlichen Erhebungen kein Vertragsregister, obwohl sie eine Vielzahl unterschiedlicher Verträge geschlossen hatte.

Die Gemeinde ist nach § 22 SächsKomKBVO verpflichtet, die Grundsätze der ordnungsgemäßen Buchführung zu beachten. Diese Verpflichtung beinhaltet auch das Gebot zur ausführlichen Dokumentation aller Verwaltungsvorfälle, aus denen sich Rechte und Pflichten für die Gemeinde ergeben. Eine Aufstellung über alle Verträge kann insbesondere für die Darstellung von Forderungen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen dienlich sein, da diese Bilanzpositionen nur buchmäßig erfasst werden.

Außerdem kann ein Vertragsregister ein grundlegender Bestandteil eines effektiven Vertrags- und Forderungsmanagements sein, das die allgemeine Pflege von Vertragsbeziehungen wie auch die Entwicklung, Verwaltung, Anpassung, Abwicklung und Fortschreibung von Verträgen und vertragsähnlichen Beziehungen beinhaltet.

Um Verträge zielgerichtet zu verwalten, bedarf es eines zusammengefassten Registers, welches alle Verträge umfasst. Mindestinhalte eines entsprechenden Registers sind z. B. Vertragsarten, Verwendungszwecke, Leistungsgegenstände sowie Daten zu Laufzeiten, Fristen, den Vertragspartnern und der Vergütung. Ein Vertragsregister kann Gemeinden dabei unterstützen, ihr Vertragsportfolio zu straffen und zu optimieren, um so den Verpflichtungen zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung besser gerecht zu werden. Dies lässt sich über spezielle Softwarelösungen oder durch Standardbüroanwendungen verwirklichen.

Nach der Aufstellung ist es genauso wichtig, das Vertragsregister laufend zu führen und Änderungen zeitnah einzupflegen. Entsprechende Regelungen sollten erlassen werden.

Folgerung:

Der Gemeinde wird empfohlen, künftig ein vollständiges und aktuelles Vertragsregister zu führen.

3.3.7 Aufbewahrung der Verträge

Es fehlte nicht nur ein Vertragsregister, auch die abgeschlossenen Verträge waren überwiegend nicht im Original bei den zuständigen Bearbeitern im Verwaltungsverband vorhanden. Die vorhandenen Kopien waren oft nicht vollständig, beispielsweise fehlten Anlagen, Lagepläne oder Unterschriften. Festgestellt wurde dies insbesondere bei den geprüften Miet-,

Pacht-, Nutzungs-, Kauf- und Tauschverträgen sowie den Verträgen über die Ökokontomaßnahmen.

Auch wenn für einen Vertrag das Schriftformgebot des § 60 Abs. 1 SächsGemO nicht gilt, weil es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt, sollten Verträge schon zu Beweis-zwecken immer schriftlich abgeschlossen werden. Auch die kassenrechtliche Forderung nach begründenden Unterlagen, § 33 SächsKomKBVO, spricht zumindest für eine Textform. Bei der Schriftform ist der Vertrag grundsätzlich zu unterschreiben, weil sonst im Nachhinein nicht klar ist, ob der abgeschlossene Vertrag oder nur ein Entwurf vorliegt.

Die Originalverträge sind vollständig am Ort der Aufgabenerfüllung aufzubewahren. Nur so kann eine vertragsmäßige Aufgabenerledigung sichergestellt werden. Es liegt auf der Hand, dass bei fehlenden oder unvollständigen Verträgen keine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung gewährleistet werden kann.

Der Verwaltungsverband erfüllt für die Gemeinde die Geschäfte der laufenden Verwaltung gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 2 SächsKomZG. Das Personal für die Aufgabenerfüllung ging nach § 8 Abs. 3 SächsKomZG auf den Verwaltungsverband über. Die Gemeinde darf für diese Aufgaben kein eigenes Personal mehr beschäftigen. Somit sind die Verträge bei dem zuständigen Bearbeiter des Verwaltungsverbands aufzubewahren.

Sofern die vollständigen Originalverträge weder in der Gemeinde noch im Verwaltungsverband vorhanden sind, ist zu prüfen, ob Kopien vom Vertragspartner beschafft werden sollten.

Folgerung:

Alle Verträge der Gemeinde, welche die Geschäfte der laufenden Verwaltung betreffen oder als begründende Unterlagen für die Buchführung benötigt werden, sind für die Aufgabenerfüllung im Original an den Verwaltungsverband zu übergeben.

3.3.8 Vorbelastung künftiger Haushaltsjahre

Im Kaufvertrag über ein Tanklöschfahrzeug IVECO FIAT FF135E vom 28.10.2020 war ein Kaufpreis von 20.000 € vereinbart, der mit jeweils 10.000 € im Jahr 2020 und im Jahr 2021 zu entrichten war. Verpflichtungsermächtigungen waren im Haushalt 2020 nicht veranschlagt.

Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen in künftigen Jahren dürfen nach § 81 Abs. 1 und 2 SächsGemO nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt. Die Verpflichtungsermächtigungen sind nur zulässig, wenn ihre Finanzierung in künftigen Haushalten möglich ist.

Folgerung:

Künftig sind Verträge, die Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen für künftige Haushaltsjahre vorsehen, nur zu schließen, wenn die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen.

4 Beschaffungen

4.1 Prüfungsumfang

Die Prüfung umfasste folgende Beschaffungen:

1. Tanklöschfahrzeug IVECO FIAT für 20.000 €,
2. Feuerwehrfahrzeug Löschtruppenfahrzeug LF 8/6 MB 814 für 15.873 €,
3. Mietkaufvertrag Radlader für 21.000 €,
4. 15 Stück Sanitärcontainer für 14.403 €,
5. für den Spielplatz Piskowitz Seiltänzer für 4.030 €,
6. Kunstwerk "Himmelsleiter" für 2.000 €.

4.2 Wirtschaftlichkeit

Die Gemeinde hatte keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu den Beschaffungsmaßnahmen dokumentiert. Sie konnte daher nicht nachweisen, dass sie unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungskosten und der Folgekosten die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt hatte.

Bevor Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung beschlossen werden, soll nach § 12 Abs. 2 SächsKomHVO-Doppik/§ 12 Abs. 2 SächsKomHVO unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten die für die Gemeinde wirtschaftlichste Lösung ermittelt werden.¹³ Diese Regelung ist Ausdruck des in § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO fixierten Grundsatzes der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Dem Gemeinderat müssen alle bekannten, erkennbaren und prognostizierten Auswirkungen einer beabsichtigten Investition rechtzeitig dargelegt wer-

¹³ Ab wann Investitionen eine erhebliche finanzielle Bedeutung haben, kann die Gemeinde im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts durch interne Regelungen in Form von absoluten oder relativen Werten selbst definieren.

den. Er muss in die Lage versetzt werden, Bedeutung und Tragweite der Investition, insbesondere in finanzieller Hinsicht, umfassend bewerten und nachvollziehen zu können. Auch wenn keine verschiedenen Möglichkeiten der Investition in Betracht kommen, sind doch zumindest die Folgekosten zu ermitteln und dem Gemeinderat vor der Entscheidung zu der Investition zur Kenntnis zu bringen.

Die Gemeinde hat ihre Berechnungen und sonstigen Maßnahmen zu dokumentieren.¹⁴ Da sie stets dem Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 72 Abs. 2 SächsGemO) unterliegt, muss sie diesen auch bei allen Beschaffungen beachten. Sie hat deshalb auch bei Beschaffungen, die keine erhebliche finanzielle Bedeutung haben, eine wirtschaftliche Lösung zu wählen. Dies kann sie durch Variantenvergleiche und/oder Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sicherstellen.

Folgerung:

Die Gemeinde hat künftig durch geeignete Unterlagen nachzuweisen, dass sie vorweg unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten und der Folgekosten die für sie wirtschaftlichste Lösung ermittelt hat.

4.3 Dokumentation

Die Gemeinde legte zu den Beschaffungen keine Vergabedokumentationen vor.

Zu den Vergabegrundsätzen gehört, dass öffentliche Aufträge im Wettbewerb und im Wege transparenter Verfahren vergeben werden (§ 97 Abs. 1 Satz 1 GWB, § 2 Abs. 1 VOL/A). Dem Transparenzgebot muss die Gemeinde durch eine Dokumentation des Vergabeverfahrens einschließlich der zugehörigen Entscheidungen und Begründungen nachkommen.

§ 20 VOL/A verlangt, dass das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend zu dokumentieren ist und dass die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens festgehalten werden. Das bedeutet, dass die Dokumentation zeitnah und hinsichtlich der Angaben bzw. Gründe für getroffene Entscheidungen derart detailliert zu erfolgen hat, dass ein mit der Sachlage des Vergabeverfahrens vertrauter Leser diese nachvollziehen kann.

Folgerung:

Die Vergabeverfahren sind künftig nach § 20 VOL/A zu dokumentieren.

¹⁴ Zur allgemeinen Aktenführungspflicht siehe bereits Fußnote 5.

4.4 Direktvergaben

Die Beschaffungen erfolgten durch Direktvergabe, d. h. ohne Einholung mehrerer Angebote. Damit fand kein Wettbewerb statt.

Die Beschaffungen durch die Gemeinde unterlagen jedoch dem Vergaberecht. Bei der Vergabe von Liefer- oder Dienstleistungsaufträgen unterhalb des Schwellenwertes ist die Gemeinde gemäß §§ 1 Abs. 2, 2 Abs. 1 SächsVergabeG verpflichtet, die VOL/A anzuwenden, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. Danach sind Aufträge in der Regel im Wettbewerb und im Wege transparenter Vergabeverfahren an fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen zu angemessenen Preisen zu vergeben (§ 2 Abs. 1 Satz 1 VOL/A). Die Vergabe von Aufträgen erfolgt in Öffentlicher Ausschreibung (§ 3 Abs. 2 Satz 1 VOL/A). In begründeten Ausnahmefällen ist eine Beschränkte Ausschreibung oder eine freihändige Vergabe zulässig (§ 3 Abs. 2 Satz 2 VOL/A). Die Gründe für die Zulässigkeit sind in § 3 Abs. 3, 4 und 5 VOL/A konkret angeführt. Der Höchstwert für eine freihändige Vergabe beträgt gemäß § 4 Abs. 1 SächsVergabeG i. V. m. § 3 Nr. 5 Buchstabe i) VOL/A 25.000 € (ohne Umsatzsteuer). Bei einer freihändigen Vergabe soll die Gemeinde mehrere (grundsätzlich mindestens drei) fachkundige, leistungsfähige und zuverlässige Unternehmen zur Angebotsabgabe auffordern (§ 2 Abs. 1 Satz 1 und § 3 Abs. 1 Satz 2 VOL/A).

Ein Direktauftrag ohne Vergabeverfahren ist gemäß § 3 Abs. 6 VOL/A unter Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nur bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 500 € zulässig.

Folgerung:

Die Gemeinde hat künftig Liefer- und Dienstleistungsaufträge in einem zulässigen Vergabeverfahren zu vergeben.

4.5 Beachtung der Binnenmarktrelevanz

Die Gemeinde prüfte vor der Vergabe nicht die Binnenmarktrelevanz. Sie machte die beabsichtigten Vergaben nicht bekannt, beispielweise auf ihrer Website oder auf einem Vergabeportal im Internet.

Gemäß der Mitteilung der Europäischen Kommission zu Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise

unter die Vergaberichtlinien fallen (2006/C179/02)¹⁵, muss die Vergabe unter Einhaltung der aus dem Gemeinschaftsrecht abgeleiteten Grundanforderungen erfolgen, wenn der Auftraggeber zu dem Schluss kommt, dass der fragliche Auftrag für den Binnenmarkt relevant ist (Binnenmarktrelevanz). Die Grundsätze der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung schließen eine Verpflichtung zur Transparenz ein.¹⁶ Das bedeutet, dass in einem anderen Mitgliedsstaat niedergelassene Unternehmen vor der Vergabe Zugang zu angemessenen Informationen über den jeweiligen Auftrag haben müssen, sodass sie ggf. ihr Interesse am Erhalt dieses Auftrags bekunden können.

Dieses Erfordernis lässt sich nur erfüllen, wenn vor der Auftragsvergabe eine hinreichend zugängliche Bekanntmachung veröffentlicht wird. Angemessene und gängige Veröffentlichungsmedien sind u. a. das Internet (beispielsweise Website des Auftraggebers oder Portale für Vergabebekanntmachungen), nationale Amtsblätter, Ausschreibungsblätter, lokale Medien und das Amtsblatt der Europäischen Union/TED-Datenbank. Die Bekanntmachung kann sich auf eine Kurzbeschreibung der wesentlichen Punkte des zu erteilenden Auftrags und des Vergabeverfahrens beschränken, die eine Aufforderung zur Kontaktierung des Auftraggebers enthält. Die Bekanntmachung und jegliche zusätzlichen Unterlagen sollen all die Informationen enthalten, die ein Unternehmen aus einem anderen Mitgliedsstaat normalerweise für die Entscheidung darüber benötigt, ob es Interesse an dem Auftrag bekunden soll.

Folgerung:

Die Gemeinde hat künftig die Binnenmarktrelevanz bei der Vergabe von Aufträgen zu prüfen und ggf. beabsichtigte Vergaben bekanntzumachen.

5 Gebäude- und Liegenschaftsmanagement

5.1 Miethöhe

Die Gemeinde vermietete in Nebelschütz, Hauptstraße 9, einen Laden zu einem Mietpreis von 2,00 €/m² (ohne Nebenkosten) und einen Büroraum für 2,50 €/m² (ohne Nebenkosten). An der gleichen Adresse vermietete sie einen weiteren Laden für 4,30 €/m² (ohne Nebenkosten). Mit Beschluss Nr. 45-04/2012 vom 26.04.2012 hatte die Gemeinde eine ortsübliche Vergleichsmiete nach § 558 BGB mit durchschnittlich 4,20 €/m² (Kaltmiete) festgelegt, wenn auch nur

¹⁵ Veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union vom 01.08.2006, TNr. 1.3., Fundstelle: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2006.179.01.0002.01.DEU&toc=OJ%3AC%3A2006%3A179%3AFULL, Abruf vom 31.03.2022.

¹⁶ Vergleiche hierzu auch § 97 Abs. 1 Satz 1 GWB.

befristet für drei Jahre. Eine spätere Überprüfung und neue Festlegung dieser Vergleichsmiete erfolgte nicht. Der ortsübliche Mietpreis dürfte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen aufgrund allgemeiner Preissteigerungen allerdings nicht unter diesem Wert gelegen haben.

Nach § 73 Abs. 2 SächsGemO hat die Gemeinde die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen, soweit vertretbar und geboten, aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen und erst nachrangig aus anderen Einnahmen, wie beispielsweise aus Steuern, zu beschaffen. Daher hat die Gemeinde vorrangig u. a. ihre Mieten auf die Höhe der ortsüblichen Vergleichsmieten anzupassen. Auch wenn die Vergleichsmiete nur für Wohnraum maßgebend ist, hat sich die Gemeinde auch bei Gewerberäumen grundsätzlich an einer markt- bzw. ortsüblichen Miete zu orientieren.

Außerdem darf die Gemeinde nach § 90 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 SächsGemO Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert zur Nutzung überlassen. Ausnahmen sind im besonderen öffentlichen Interesse zwar zulässig, sind jedoch aktenkundig zu begründen¹⁷.

Folgerung:

Die Gemeinde hat die Höhe der Mieten der genannten Mietverträge zu überprüfen und ggf. auf eine Anpassung der Verträge hinzuwirken.

5.2 Verpachtung von Streuobstwiesen

Die Gemeinde verpachtete mit Vertrag vom 15./20.04.2019 die Flurstücke 42/3 der Gemarkung Miltitz mit 8.000 m² für 50 €/Jahr als Streuobstwiese und das Flurstück 100/1 der Gemarkung Miltitz mit 4.000 m² als Wiese für 30 €/Jahr. Das Pachtverhältnis begann am 01.01.2019 und läuft bis 31.12.2023. Der marktübliche Pachtpreis für 1 ha (= 10.000 m²) Grünland für das Jahr 2018 lag bei 101 €/ha¹⁸. Damit hätte die Gemeinde für das Flurstück 100/1 statt 30 €/Jahr mindestens 40,40 €/Jahr vereinbaren müssen.

Bei der Streuobstwiese handelt es sich allerdings nicht um Grünland. Bedeutender sind die darauf befindlichen Obstbäume bzw. deren Ernteertrag. Daraus ergibt sich der eigentliche Wert einer Streuobstwiese, welcher über den Wert von Grünland deutlich hinausgeht. Ein realistischer Ansatz wäre daher mit dem Pachtpreis für Ackerland möglich und auch üblich. Streuobstwiesen sind landwirtschaftliche Nutzflächen, wie auch beim Ackerland wird ein Ertrag

¹⁷ Zur allgemeinen Aktenführungspflicht vgl. Fußnote 5.

¹⁸ Vgl. <https://www.landwirtschaft.sachsen.de/pachtpreise-fuer-landwirtschaftliche-flaechen-37306.html>.

aus dem Boden erwirtschaftet. Der Pachtpreis für Ackerland in Sachsen für 1 ha (= 10.000 m²) lag im Jahr 2018 bei 220 €/ha. Damit ergab sich für den o. g. Vertrag eine marktübliche Pacht von 176 €/Jahr anstatt 50 €/Jahr wie von der Gemeinde vereinbart.

Nach § 73 Abs. 2 SächsGemO hat die Gemeinde ihre Einnahmen vorrangig aus selbst zu bestimmenden Entgelten zu beschaffen. Daher hat sie vorrangig beispielsweise ihre Pachteinnahmen zu marktüblichen Preisen zu vereinbaren. Im Übrigen darf die Gemeinde nach § 90 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 SächsGemO Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert zur Nutzung überlassen.

Folgerungen:

1. Die Gemeinde hat auf eine Anpassung des Pachtvertrages hinwirken.
2. Künftig hat die Gemeinde eine marktübliche Pacht zu vereinbaren.

5.3 Grundstücksgeschäfte

Die Gemeinde erwarb eine Teilfläche des ehemaligen Flurstücks 41/17 der Gemarkung Nebelschütz mit 57.880 m² durch Tauschvertrag, UR-Nr. 1293/2016 vom 30.08.2016. Die Gemeinde begründete den Flächenerwerb mit der Notwendigkeit des Hochwasserschutzes.

Der Gemeinderat entschied mit Beschluss Nr. 02-01/2020 am 30.01.2020, einen Teil der 2016 erworbenen Teilfläche des Flurstücks 41/17 gegen eine Teilfläche des Flurstücks 109 der Gemarkung Miltitz zu tauschen (ca. 12.000 m² Ackerfläche). Laut Begründung wurde die Tauschfläche für ein Kleingewässer einschließlich Röhricht- und Gehölzsaum zum Zwecke des Ökotoikos und der Permakultur benötigt.

Am 27.01.2022 fasste der Gemeinderat den Beschluss 06-01/2022 über einen Pachtvertrag von gemeindeeigenem Acker- und Grünland ab 01.01.2022 für 20 Jahre mit Verlängerungsoption für eine Teilfläche von 35.735 m² des Flurstücks 41/24 der Gemarkung Nebelschütz, welches Teil des ehemaligen Flurstücks 41/17 der Gemarkung Nebelschütz ist.

Nach § 89 Abs. 2 SächsGemO soll die Gemeinde Vermögensgegenstände nur erwerben, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Und nach § 90 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO darf die Gemeinde Vermögensgegenstände nur veräußern, wenn sie sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht braucht und Gründe des Wohls der Allgemeinheit nicht entgegenstehen.

Dass rund ein Fünftel des Flurstücks 41/17 der Gemarkung Nebelschütz kurz nach dem Kauf wieder getauscht, also veräußert wurde, spricht dafür, dass das Flurstück nicht, wie im Gemeinderat begründet, für den Hochwasserschutz benötigt wurde, zumindest nicht in der erworbenen Größe, andernfalls hätte es nicht als Tauschgrundstück veräußert werden dürfen. Auch der anschließende Pachtvertrag deutet darauf hin, dass die Gemeinde die erworbene Fläche für ihre Aufgabenerfüllung nicht benötigte.

Folgerung:

Der § 89 Abs. 2 SächsGemO ist für künftige Grundstücksgeschäfte zu beachten.

6 Ökokonto

6.1 Allgemeines zum Ökokonto

Die Gemeinde führte auskunftsgemäß seit etwa 2007 ein sogenanntes „Ökokonto“.

Unter anderem bei Baumaßnahmen für Siedlung, Gewerbe und Verkehr sowie im Wasserbau oder Bergbau werden Natur und Landschaft umgestaltet oder zerstört. Diese Eingriffe müssen nach dem Naturschutzgesetz im Sinne des Verursachungsprinzips ausgeglichen werden. Das Ökokonto ist ein Angebot an Vorhabensträger und Dritte (z. B. land- oder forstwirtschaftliche Betriebe, Kommunen), freiwillige Maßnahmen zur Verbesserung des Zustandes von Natur und Landschaft durchzuführen. Der Begriff „Ökokonto“ umschreibt damit Maßnahmen, die die Voraussetzungen des § 16 Abs. 1 BNatSchG erfüllen und ganz oder teilweise als Kompensationsmaßnahmen anerkannt werden, § 11 Abs. 1 Satz 1 SächsNatSchG, und die bereits vor einem Eingriff in Natur oder Landschaft durchgeführt werden.

Die rechtlichen Grundlagen des Ökokontos finden sich im BauGB (insbesondere die §§ 1a, 135a und 200a), im BNatSchG (u. a. die §§ 13, 15, 16 und 19 BNatSchG), im SächsNatSchG (§§ 10 und 11) sowie in der SächsÖKoVO. Die Zuständigkeit für die Anerkennung des „Ökokontos“ liegt bei der Unteren Naturschutzbehörde (Landratsamt Bautzen, Umweltamt). Sie genehmigt die Maßnahmen und kontrolliert deren Durchführung.

Für die Durchführung solcher ökologischen Ausgleichsmaßnahmen stellte die Gemeinde Flurstücke zur Verfügung. Sie schloss Verträge mit privaten Dritten ab, in denen sie sich verpflichtete, ökologische Ausgleichsmaßnahmen auf ihren Flurstücken für diese Dritten durchzuführen. Der private Dritte hatte die Kosten der Maßnahmen zu tragen. Die Maßnahmen beinhalteten meist die Flächenbereitstellung, die Planung der Maßnahme mit einem Planungsbüro,

die Herstellung der Maßnahme, sowie die Nachsorge in Form von Fertigstellungspflege, Entwicklungspflege und die anschließende jahrelange, oft 25-jährige Erhaltungspflege. Die durchzuführenden Maßnahmen und die Kosten wurden vom Planungsbüro berechnet und anschließend mit „Ökopunkten“ bewertet. Private Dritte erwarben diese „Ökopunkte“, um ihre Verpflichtungen zu ökologischen Ausgleichsmaßnahmen auszugleichen. Die Gemeinde führte die ökologischen Ausgleichsmaßnahmen durch, oft mit Eigenleistungen.

Überwiegend wurden die Zahlungen für die Ökokontomaßnahmen in einem Jahr geleistet, die Verpflichtungen der Gemeinde aus diesen Verträgen waren jedoch über viele Jahre, meistens 25 Jahre lang, zu erfüllen.

6.2 Ökokontoführung

Eine vollständige Übersicht über die durchgeführten oder geplanten Ökokontomaßnahmen war in der Gemeinde nicht vorhanden. Meist waren die Beschlüsse des Gemeinderates und die geschlossenen Verträge vorhanden. Die Unterlagen zu den einzelnen Maßnahmen waren jedoch nicht zusammen und geordnet abgelegt. Die Gemeinde führte lediglich Excel-Tabellen über die Einnahmen und Ausgaben ab dem Jahr 2013 als Übersicht über die noch vorhandenen liquiden Mittel des Ökokontos. Diese Übersicht war allerdings jahresbezogen und nicht nach Maßnahmen gegliedert. Die Nachvollziehbarkeit der einzelnen Maßnahmen war somit schwierig. Fachkundiger Ansprechpartner für das Ökokonto war allein der Bürgermeister.

Im Abschlussgespräch erläuterte die Verwaltung, dass sie die geführten Unterlagen für ihre Arbeit als ausreichend ansehe.

Nach § 4 SächsÖKoVO wird das Ökokonto im Kompensationsflächenkataster geführt. Kompensationsmaßnahmen, denen zugestimmt wurde, werden unverzüglich nach Bestandskraft der Zustimmung mit den Angaben nach § 2 Abs. 1 SächsÖKoVO in das Kompensationsflächenkataster eingetragen. Das entbindet die Gemeinde jedoch nicht von der Pflicht, eigene Unterlagen zu ihren Kompensationsmaßnahmen, also ihrem Ökokonto, zuführen, und zwar mit allen Angaben, die sie für die Bearbeitung der Maßnahmen benötigt. Allerdings sollten hierfür geeignete und geschulte Mitarbeiter eingesetzt werden.

Alle Maßnahmen des Ökokontos sollten beispielsweise in Übersichten, Tabellen und/oder mit Maßnahmeblättern zur Klarheit und Übersichtlichkeit erfasst und verwaltet werden. Dabei wären Angaben zur Fläche (wie Bezeichnung, Flurstücksnummer, Größe, Lage, Flächennutzung, Eigentümer, Flächenbindung, Aufwertungspotenzial, Flächenaufwertung), Angaben zur Maßnahme (wie vorgeschlagene Maßnahmen, Begründungen, Entwicklungspotenzial, Entwicklungsdauer, Wertschöpfung der Fläche, Priorität, Umsetzungsstand) und die Kosten (wie Kostenplanung, Bewertung nach Ökopunkten, Zubuchungen, Abbuchungen, jährliche Pflegekosten, Bestand) aufzuführen. Ebenso wäre eine laufende Nummerierung hilfreich. Außerdem

erleichtert eine vollständige Übersicht die Buchführung und die Bewertungen für die Erstellung der Jahresabschlüsse.¹⁹

Folgerung:

Die Gemeinde hat für ihre Ökokonto-Maßnahmen sinnvoll geordnete und vollständige Akten anzulegen.

6.3 Ökokontogelder in der Eröffnungsbilanz

Die Gelder für Ökokontomaßnahmen, welche vor dem Jahr 2013 vereinnahmt wurden, sind mit der Erstellung der Eröffnungsbilanz nicht in das doppische Buchungssystem überführt worden. So wurde beispielsweise in der Jahresrechnung 2008 der Rücklage für Aufforstung 10 T€ zugeführt, im Jahr 2010 davon 6 T€ entnommen, ohne dass Maßnahmen durchgeführt wurden. Begründet wurde es laut Rechenschaftsbericht 2010 damit, dass die Aufforstung auf 2011 verschoben wurde und 4 T€ ausreichen sollten. In der Jahresrechnung 2011 wurden dann 3.277,86 € als Ausgaben gebucht und die Rücklage vollständig aufgelöst. In der Jahresrechnung 2012 wurden 51 T€ für Ausgleichszahlungen eingenommen. Davon waren laut Rechenschaftsbericht 2012 für Aufforstungen 6 T€, für eine Flächensicherung und Anlegen einer Streuobstwiese 15 T€ (Vorauszahlung zum Vertrag mit der Gesellschaft E vom 21.06.2013) und für Ersatzmaßnahmen 30 T€ (Vorauszahlung zum abschließenden Vertrag mit Herrn F vom 13.11.2019).

Die künftigen Ausgaben für Baumaßnahmen und vor allem für die Nachsorgeverpflichtungen aus den Verträgen vor der Erstellung der Eröffnungsbilanz belasten jedoch auch die Haushaltsjahre nach 2013. Diese Ausgaben müssen nun von der Gemeinde aus den allgemeinen Haushaltsmitteln gezahlt werden, da die Mittel nicht vorschriftsmäßig übertragen wurden. Ob dieser Sachverhalt auf weitere Verträge oder Finanzmittel zutrifft, wurde nicht geprüft, sollte daher von der Gemeinde eigenständig kontrolliert werden.

Einnahmen, welche noch offene Herstellungsverpflichtungen der Gemeinde betreffen, waren in der Eröffnungsbilanz bis zur Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen als sonstige Verbindlichkeiten gemäß § 42 Abs. 1 i. V. m. § 59 Nr. 54 SächsKomHVO-Doppik 2013 auszuweisen. Einnahmen für die langjährigen Nachsorgeverpflichtungen waren in der Eröffnungsbilanz als passive Rechnungsabgrenzungsposten gemäß § 39 Abs. 2 i. V. m. § 59 Nr. 42 SächsKomHVO-Doppik 2013 auszuweisen.

¹⁹ Zur Aktenführungspflicht vgl. bereits Fußnote 5.

Nach § 62 Abs. 1 SächsKomHVO ist der unterlassene Wertansatz im letzten noch nicht festgestellten Jahresabschluss nachzuholen, allerdings nur, wenn es sich um einen wesentlichen Betrag handelt. Die Gemeinde hatte bis zum Ende der örtlichen Erhebungen keine Wesentlichkeitsgrenze festgelegt.

Folgerung:

Die Gemeinde hat den unterlassenen Wertansatz für den Bestand der vor dem 01.01.2013 zweckgebunden eingenommenen Ökokontogelder nachzuholen, wenn es sich um einen wesentlichen Betrag handelt.

6.4 Ausweis der Ökokontogelder

Die Gemeinde vereinnahmte aufgrund von Verträgen Gelder von Dritten für ökologische Ausgleichsmaßnahmen, die die Gemeinde durchzuführen hatte. Überwiegend wurden die Zahlungen in einem Jahr geleistet, die Gemeinde hatte aber die Verpflichtungen aus diesen Verträgen über viele Jahre, meistens 25 Jahre lang, zu erfüllen. Die Gemeinde buchte die Gelder im Jahr des Zahlungseingangs vollständig als weitere sonstige Verbindlichkeiten im Konto 279. Eine verursachungsgerechte Abgrenzung über die Jahre der Laufzeit der Verträge nahm sie damit nicht vor. Diese Vorgehensweise war nicht korrekt.

Nach § 37 Abs. 1 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO richtet sich die Bewertung des in der Vermögensrechnung auszuweisenden Vermögens, der Sonderposten, der Rückstellungen, der Verbindlichkeiten und der Rechnungsabgrenzungsposten nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung. Der Grundsatz der Periodenabgrenzung besagt, dass Aufwendungen und Erträge des Haushaltsjahres unabhängig von den Zeitpunkten der entsprechenden Zahlungen im Jahresabschluss zu berücksichtigen sind, § 37 Abs. 1 Nr. 4 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO.

Werden Zahlungen getätigt, die einen Aufwand oder einen Ertrag für einen bestimmten Zeitraum nach dem Bilanzstichtag betreffen, sind die Beträge mit Hilfe der aktiven und passiven Rechnungsabgrenzung zu berichtigen. Durch die aktiven und passiven Rechnungsabgrenzungsposten werden die in einem Haushaltsjahr im Voraus gezahlten Beträge über die Schlussbilanz in die Ergebnisrechnung folgender Jahre übertragen. Die Rechnungsabgrenzungsposten dienen somit der periodischen Abgrenzung von Aufwendungen und Erträgen zur periodengerechten Ermittlung des Gesamtergebnisses einer Kommune.²⁰

²⁰ Vgl. Jens Findeisen, Friederike Trommer: Kommunale Finanzwirtschaft (Doppik), SL 6 aus der Reihe „Sächsische Lehrbriefe“, Nr. 2.8.1.6 Grundsatz der Periodenabgrenzung (Verursachungsprinzip), S. 51.

Als passive Rechnungsabgrenzungsposten sind gemäß § 39 Abs. 2 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO vor dem Abschlussstichtag eingegangene Einzahlungen nominal anzusetzen, die einen Ertrag für eine bestimmte Zeit nach diesem Tag darstellen. Durch die passiven Rechnungsabgrenzungsposten wird gewährleistet, dass diese Erträge periodengerecht zugeordnet werden.²¹

Passive Rechnungsabgrenzungsposten sind ein passiver Bilanzposten für streng zeitraumbezogene Einnahmen, die vor dem Abschlussstichtag für einen genau bestimmten Zeitraum nach dem Abschlussstichtag empfangen wurden, vgl. § 59 Nr. 41 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO.

Folgerung:

Künftig sind die Einnahmen der Gemeinde für die Ökokontomaßnahmen vorschriftsmäßig zu buchen und die Nachsorgeverpflichtungen als passiver Rechnungsabgrenzungsposten im Jahresabschluss periodengerecht abzugrenzen.

6.5 Auflösung von Ökokontogeldern

Die Gemeinde löste wiederholt Mittel für Ökokontomaßnahmen auf und übernahm sie zweckwidrig in den Haushalt für die Deckung anderweitiger Aufwendungen. Entsprechende Beschlüsse hatte der Gemeinderat jeweils vorab gefasst. Beispielsweise wurden mit Beschluss Nr. 64-09/2016 (15.09.2016) 88.263,32 € und mit Beschluss Nr. 22-03/2019 (28.03.2019) 38 T€ abweichend zu den vertraglichen Regelungen pauschal und ohne Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung zugunsten des Haushaltsausgleichs und für die Deckung des Liquiditätsbestandes in den Haushalt umgebucht. Begründet wurden die Beschlüsse mit der extrem angespannten Finanzlage.

Die vereinnahmten Ökokontogelder sind zweckgebunden und dürfen deshalb nur zweckentsprechend verwendet werden. Eine Auflösung ist nur in Höhe der nachweislich zweckentsprechenden Verwendung möglich bzw. für den Pflegezeitraum die jährlich berechneten pauschalen Kosten. Eine pauschale Übernahme in den Haushalt, um die allgemeinen Aufwendungen und Ausgaben der Gemeinde zu decken, ist nicht zulässig.

Erträge sind auf die Verwendung für bestimmte Aufwendungen zu beschränken, soweit sich dies aus rechtlicher Verpflichtung ergibt, § 19 Abs. 1 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO. Dies gilt für die Einzahlungen und die Auszahlungen des Finanzhaushalts entsprechend, § 19 Abs. 4 SächsKomHVO-Doppik/SächsKomHVO.

²¹ Vgl. Jens Findeisen, Friederike Trommer: Kommunale Finanzwirtschaft (Doppik), a. a. O., S. 53.

Die Zweckbindung der Mittel nur für Aufwendungen der Ökokontomaßnahmen ergibt sich aus den geschlossenen Verträgen.

Folgerung:

Die Gemeinde hat sicherzustellen und zu dokumentieren, dass auch die zweckwidrig in den Haushalt übernommenen Ökokontogelder einer zweckentsprechenden Mittelverwendung zugeführt werden bzw. bereits zugeführt worden sind.

6.6 Vertragserfüllung der Gemeinde

Die Gemeinde vereinbarte in Verträgen mit Dritten die Herstellung und Nachsorge verschiedener Ökokontomaßnahmen, erfüllte die vertraglichen Vereinbarungen jedoch nicht immer vollumfänglich. So war beispielsweise bei der Ökokontomaßnahme Obstbaumreihe Piskowitz die Pflanzung von 39 Obstbäumen vereinbart. Der Stammumfang sollte mindestens 12 cm betragen. Jeder Obstbaum war durch einen Dreibock zu befestigen. Die Obstbäume waren mit einer Stammschutzfarbe anzustreichen. Die Besichtigung der Obstbaumreihe während der örtlichen Erhebungen ergab, dass lediglich noch 36 Bäume standen, von denen wahrscheinlich zwei nicht mehr austrieben, der Stammumfang war keine 12 cm, ein Anstrich war nicht erkennbar und die Bäume waren lediglich mit einem Pfahl befestigt. Laut Rechnung der Baumschule wurden 49 Bäume geliefert mit einem Durchmesser von ca. 7 - 8 cm und ein Baum mit 8 - 10 cm Durchmesser.

Die Kontrolle einiger Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen eines Vertragspartners am 09.05.2022 ergab bei der Maßnahme Gehölzpflanzungen in der Parkanlage Nebelschütz, dass ein Baum eingegangen war und eine Nachpflanzung erforderlich ist, sowie der Hinweis, dass ein regelmäßiger Rückschnitt von Stockausschlägen vorzunehmen ist. Für die Maßnahme Anlage einer Streuobstwiese bei Miltitz wurde festgestellt, dass einige Ausfälle vorhanden waren, ein regelmäßiger Rückschnitt von Stockausschlägen durchzuführen ist und einige Bäume schief stehen, sodass eine Verankerung vorzunehmen ist.

Im Abnahmeprotokoll zur Maßnahme ZA 3 Benjeshecke in Miltitz wurde festgelegt, dass das Holz wiesenseitig neu aufzuschichten ist (gemäß Planung).

Die Gemeinde hat ihre vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen. Ansonsten kann der Vertragspartner Schadensersatz wegen Pflichtverletzung nach § 280 Abs. 1 BGB verlangen. Unnötige Schadensersatzpflichten zu begründen ist unwirtschaftlich, vgl. § 72 Abs. 2 Satz 1

SächsGemO. Soweit die Gemeinde vertraglich verpflichtet ist, hat sie diese Pflichten im Übrigen auch in haushaltsloser Zeit zu erfüllen.²² Denn nach § 78 Abs. 1 SächsGemO muss die Gemeinde Aufwendungen und Auszahlungen, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist, leisten, auch wenn die Haushaltssatzung noch nicht erlassen ist.

Folgerung:

Die Gemeinde hat künftig ihre vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen.

7 Beteiligungen

7.1 Inhalt des Gesellschaftsvertrages der Beteiligungsgesellschaft

Die Gemeinde war mit 5 % an der Gesellschaft G beteiligt.

Die Regelung, dass die §§ 394 und 395 des Aktiengesetzes entsprechend angewendet werden, war im Gesellschaftsvertrag²³ nicht enthalten.

Der Gemeinde standen aber zusammen mit anderen kommunalen Trägern der Selbstverwaltung, die der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterstehen, eine zur Änderung des Gesellschaftsvertrages berechtigte Mehrheit der Anteile zu. Daher waren im Gesellschaftsvertrag auch die Inhalte des § 96a Abs. 1 SächsGemO vollumfänglich aufzunehmen. Nach § 96a Abs. 1 Nr. 4 SächsGemO war im Gesellschaftsvertrag festzulegen, dass die §§ 394 und 395 des Aktiengesetzes entsprechend angewendet werden.

Bei der daher erforderlichen Änderung des Gesellschaftsvertrages sind weitere Regelungen anzupassen. So enthielt § 10 Abs. 7 des Gesellschaftsvertrages einen Verweis auf § 88a SächsGemO für den Gesamtabschluss, obwohl derzeit § 88b SächsGemO einschlägig ist. In § 6 Nr. 5 des Gesellschaftsvertrages war für mittelbare Beteiligungen noch ein Verweis auf § 96a Abs. 1 Nr. 13 SächsGemO enthalten, obwohl seit dem 13.07.2019 § 97 Abs. 2 SächsGemO anzuwenden ist.

Es war auch nicht belegt, dass § 97 Abs. 4 Nr. 1 und 2 SächsGemO beachtet worden war. Hiernach gilt: Eine Gemeinde, die selbst ein kommunales Versorgungsunternehmen errichtet,

²² In den Unterlagen der Gemeinde wurde wiederholt die Auffassung vertreten, Maßnahmen, welche Ökokontogelder betrafen, seien freiwillige Aufgaben, die in der Zeit vorläufiger Haushaltsführung nicht umgesetzt werden dürfen.

²³ Grundlage der Feststellung ist der Gesellschaftsvertrag vom 23.11.2017, der durch Einsicht in das Unternehmensregister ermittelt wurde. Die Gemeinde hatte nur den Vertrag vom 22.06.2010 vorgelegt.

unterhält oder sich unmittelbar an einem bestehenden Unternehmen beteiligt, hat durch entsprechende gesellschaftsvertragliche Vereinbarungen sicherzustellen, dass das kommunale Versorgungsunternehmen die Absicht einer mittelbaren Beteiligung spätestens vier Wochen, bevor diese vollzogen werden soll, den an ihm mittelbar beteiligten Gemeinden unter Vorlage der konkreten gesellschaftsrechtlichen Vereinbarungen anzeigt und der Abschluss dieser Vereinbarung nur unter der Bedingung erfolgen darf, dass die RAB gegenüber den beteiligten Gemeinden zuvor keinen Genehmigungsvorbehalt geltend gemacht hat, und eine mittelbare Beteiligung im Fall der Geltendmachung eines Genehmigungsvorbehaltes erst dann erfolgen darf, wenn die beteiligten Gemeinden der mittelbaren Beteiligung zugestimmt haben und ihre Zustimmung durch die RAB genehmigt wurde.

Folgerung:

Die Gemeinde hat auf eine Aktualisierung des Gesellschaftsvertrages hinzuwirken und sich mit der RAB abzustimmen, welche Maßnahmen darüber hinaus erforderlich sind.

7.2 Mitgliedschaft in einer Genossenschaft

7.2.1 Erwerb der Anteile

Die Gemeinde erwarb am 20.02.2020 zwei Geschäftsanteile zu je 300 € an der Genossenschaft B. Der Gemeinderat stimmte mit Beschluss Nr. 03-01/2020 am 30.01.2020 dem Erwerb zu. Eine Genehmigung der RAB lag nicht vor. Der Gemeinde stand nur ein Stimmrecht in der Generalversammlung zu. Einen Sitz im Aufsichtsrat der Genossenschaft hatte sie nicht.

Rechtsgeschäfte, mit denen sich die Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben an einem Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts unmittelbar beteiligt (§ 96 Abs. 1 SächsGemO), bedürfen der Genehmigung durch die RAB, § 102 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO. Der gemeindewirtschaftsrechtliche Begriff der Beteiligung setzt allerdings grundsätzlich voraus, dass die Gemeinde Anteile an einem rechtlich selbstständigen Unternehmen erwirbt, um einen Einfluss auf die Betriebsführung des Unternehmens zwecks ihrer Aufgabenerfüllung ausüben zu können; für eine solche Beteiligung sind die Schlagworte „Miteigentum“ und „Mitbestimmung“ charakteristisch. Beim Erwerb von Anteilen an Genossenschaften wird dies allerdings auch anders eingestuft.²⁴

²⁴ Vgl. Schmid, in Quecke/Schmid, Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Stand: Juni 2019, § 96 Rdnrn. 8 ff.

Einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan des Unternehmens, wie ihn § 96 Abs. 1 Nr. 2 SächsGemO für eine unmittelbare Beteiligung voraussetzt, hatte die Gemeinde mit ihrem einfachen Stimmrecht in der Generalversammlung jedenfalls nicht.

Im Abschlussgespräch herrschte Einigkeit darüber, dass mit der Mitgliedschaft keine gemeindliche Aufgabe erfüllt werde und dass deshalb für eine rechtsaufsichtliche Genehmigung kein Raum sei. Die Gemeinde werde in Abstimmung mit der Rechtsaufsichtsbehörde die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Mitgliedschaft in der Genossenschaft zu beenden.

Insofern sind die beiden folgenden Beanstandungen (TNrn. II 7.2.2 und II 7.2.3) nur dann auszuräumen, wenn die Mitgliedschaft nicht zeitnah beendet wird.

7.2.2 Inhalt der Satzung

Die Satzung der Genossenschaft B entsprach nicht den inhaltlichen Vorgaben des § 96a Abs. 1 SächsGemO.

Nach § 96 a Abs. 3 SächsGemO gelten für Unternehmen in anderen Rechtsformen des privaten Rechts, wie beispielsweise eine Genossenschaft, § 96 a Abs. 1 und 2 SächsGemO entsprechend. Damit waren Inhalte für die Satzung der Genossenschaft vorgegeben sowie die Pflicht der Gemeinde, bei einer geringeren Beteiligung darauf hinzuwirken, dass die in § 96 a Abs. 1 SächsGemO genannten Regelungen getroffen werden.

Da es sich bei der Genossenschaft B um ein kommunales Versorgungsunternehmen handelt (vgl. § 2 Abs. 2 der Satzung²⁵), sind auch die Regelungen des § 97 SächsGemO zu beachten. Demnach gelten die Vorschriften des dritten und vierten Abschnitts der SächsGemO mit Ausnahme von § 96a Abs. 1 Nrn. 1 und 13 und von weiteren Regelungen, soweit diese mittelbare Beteiligungen betreffen. Für mittelbare Beteiligungen sind die Regelungen in § 97 Abs. 4 SächsGemO zu beachten.

²⁵ Gegenstand des Unternehmens ist der gemeinschaftliche Einkauf und die Produktion elektrischen Stroms sowie von Gas und die Versorgung von Haushaltungen und Betrieben der Mitglieder durch umweltverträgliche und kostengünstige Strom- sowie Gaslieferungen sowie die Beratung der Mitglieder zu Energiefragen. Die Genossenschaft kann ihren Geschäftsbetrieb auch auf die Nutzung weiterer umweltverträglicher Energieformen ausdehnen.

Folgerung:

Die Gemeinde hat nachweislich auf die Aufnahme der Regelungen des § 96 Abs. 1 und § 97 Abs. 4 SächsGemO in die Satzung der Genossenschaft hinzuwirken.

7.2.3 Beschlussfassung in der Generalversammlung

In der 6. Generalversammlung der Genossenschaft B am 04.06.2020 wurde u. a. über die Feststellung des Jahresabschlusses 2019 (Vermögen, Bilanz 2019 und Verlustvortrag) sowie die Entlastung des Vorstandes und die Entlastung des Aufsichtsrates beschlossen.

In der 7. Generalversammlung der Genossenschaft B am 05.06.2021 wurde u. a. die Feststellung des Jahresabschlusses 2020, die Verwendung des Jahresergebnisses 2020, die Anzeige zur elektronischen Umlauf-Kennntnisnahme vom 02.03.2021, dass der intern vom Vorstand festgestellte Gesamtbetrag des Geschäftsguthabens der Genossenschaft zum Stand 31.12.2020 (nur) zu 46,72 % gedeckt ist, die Entlastung des Vorstandes und des Aufsichtsrates für das Geschäftsjahr 2020 sowie Satzungsänderungen in §§ 2 Abs. 3 und 18 Abs. 2 beschlossen.

Juristische Personen als Mitglieder der Genossenschaft üben ihr Stimmrecht gemäß § 26 Abs. 2 der Satzung durch ihren gesetzlichen Vertreter aus; gesetzlicher Vertreter der Gemeinde ist ihr Bürgermeister, § 51 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO.

Im Gemeinderat waren vorher keine entsprechenden Beschlüsse gefasst worden. Der Gemeinderat entscheidet nach § 28 Abs. 1 SächsGemO jedoch über alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit nicht der Bürgermeister kraft Gesetzes zuständig ist oder ihm der Gemeinderat bestimmte Angelegenheiten überträgt. Kraft Gesetzes ist der Bürgermeister für die Geschäfte der laufenden Verwaltung gemäß § 53 Abs. 2 SächsGemO und die ihm sonst durch Rechtsvorschrift oder vom Gemeinderat übertragenen Aufgaben zuständig. Da es sich bei genannten Angelegenheiten nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt und auch keine anderweitige Übertragung auf den Bürgermeister vorliegt, hätte der Gemeinderat vorab über wichtige Beschlüsse in der Generalversammlung entscheiden müssen.

Folgerung:

Künftig ist der Gemeinderat über die beabsichtigten Beschlüsse der Generalversammlung zu informieren und es ist über das Abstimmverhalten des Bürgermeisters in der Generalversammlung zu beschließen.

8 Sonstige Verwaltungsbereiche

8.1 Beachtung der Zuständigkeiten

Die Gemeinde schloss am 31.12.2005 einen Pachtvertrag über 2.500 m² des bebauten Flurstücks 41, Gemarkung Nebelschütz, für 187,50 €/Monat ab. Der Vertrag galt ab 01.01.2006 bis 31.12.2007 und verlängerte sich um ein Jahr, sofern er nicht gekündigt wurde. Der Gemeinderat stimmte erst am 31.05.2007 mit Beschluss Nr. 27-05/2007 zu.

Der Pachtvertrag wurde am 21.02.2012 ergänzt. Die Gemeinde konnte allerdings keine vom Verpächter unterzeichnete Ausfertigung des Pachtvertrages vorlegen. Ab 01.03.2012 wurden zusätzlich die Räume 1 - 8 mit ca. 140 m², Kellerräume von ca. 20 m² und der Dachboden mit ca. 140 m² gemietet. Dafür zahlte die Gemeinde zusätzlich zur monatlichen Pacht eine Kaltmiete von 50 €/Monat. Somit betragen die Pacht und die Kaltmiete insgesamt 237,50 €/Monat. Ein Beschluss des Gemeinderates war nicht vorhanden.

Für den Mietvertrag vom 01.01.2017, Wohnung Miltitz, Elstraer Straße 6, 1. Geschoß links, mit einer monatlichen Kaltmiete von 356,87 € und dem Mietvertrag vom 03.03.2017, Wohnung Miltitz, Elstraer Straße 6, Erdgeschoss links mit einer monatlichen Kaltmiete von 471,15 € lagen ebenfalls keine Gemeinderatsbeschlüsse vor.

Die Gemeinde kaufte mit Vertrag vom 05.08.2019 15 Sanitärcontainer zu einem Preis von 10.500 €. Weitere 3.902,61 € fielen für den Transport der Container an. Damit kostete die Beschaffung der Container 14.402,61 €. Ein Beschluss des Gemeinderates wurde nicht vorgelegt.

Nach § 8 Abs. 2 Nr. 9 der Hauptsatzung war der Bürgermeister für Verträge über die Nutzung von Grundstücken bis zu einem jährlichen Miet- oder Pachtwert von 2.000 € zuständig. Damit lag sowohl der Abschluss der Wohnungsmietverträge als auch die Pachtvertragsänderung nicht mehr in der Zuständigkeit des Bürgermeisters. Da der ursprüngliche Pachtvertrag in die Zuständigkeit des Gemeinderates fiel, galt dies aufgrund fehlender anderweitiger Festlegungen auch für die Änderung des Vertrages.

Weiterhin war der Bürgermeister nach § 8 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 der Hauptsatzung für die Bewirtschaftung der Mittel nach dem Haushaltsplan bis zum Betrag von 3.500 € im Einzelfall und die Zustimmung von überplanmäßigen und außerplanmäßigen Ausgaben und zur Verwendung von Deckungsreserven bis zu 2.000 € im Einzelfall zuständig. Damit war der Kauf der Container vom Gemeinderat zu beschließen.

Folgerung:

Künftig sind die Zuständigkeiten nach der Hauptsatzung zu beachten.

8.2 Festsetzung von Nutzungsentgelten

Mit Gemeinderatsbeschluss Nr. 57-11/2007 vom 29.11.2007 „Festsetzung von Nutzungsentgelten für die Mietung von Technik und Geräten sowie Räumlichkeiten“ wurden privatrechtliche Entgelte nach einem beiliegenden Entgeltverzeichnis beschlossen.

Inhalt des Entgeltverzeichnisses waren u. a. Sondernutzungen für gemeindeeigene öffentliche Verkehrs- und Parkplatzflächen und für die Errichtung von Werbetafeln. Des Weiteren waren Festlegungen für die Nutzung gemeindeeigener Grundstücke und Immobilien, für die Nutzung von Technik und Geräten und die Vermietung von Gegenständen enthalten. Diese Auflistungen entsprachen allerdings zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht mehr den Gegebenheiten. Der Kulturraum Miltitz und der Saal Hauptstraße 9 wurden nicht mehr vermietet, für das Traditionszimmer Nebelschütz gab es neue Regelungen. Die Technik und die Geräte des Bauhofes wurden auskunftsgemäß nicht mehr ausgeliehen, der Lkw W 50, die Platten für die Tanzfläche und das Zelt waren nicht mehr vorhanden.

Kalkulationen für die Höhe der Entgelte waren nicht vorhanden. Folglich waren dem Gemeinderat die für die vollständige Kostendeckung notwendigen Entgeltsätze nicht bekannt. Außerdem lag die Festsetzung der Entgelte 15 Jahre zurück und konnte schon daher nicht mehr angemessen sein. Insbesondere die Vermietung eines Lkw W 50 mit Fahrer für 30 €/h und eines Multicar mit Fahrer für 20 €/h lag schon allein für die Personalkosten deutlich unter dem aktuellen Stundensatz für die Laufbahngruppe 1.1 vergleichbar mit den Entgeltgruppen 1 bis 4 mit 36,74 €/h²⁶ nach der VwV Kostenfestlegung, welche pauschalisierte Personalkosten im öffentlichen Dienst für den Freistaat Sachsen ausweist und in sinngemäßer Anwendung zugrunde gelegt werden kann. Die Kosten der Kraftfahrzeuge sind dabei noch nicht berücksichtigt.

Die im Entgeltverzeichnis enthaltenen Sondernutzungen für gemeindeeigene öffentliche Verkehrs- und Parkplatzflächen und für die Errichtung von Werbetafeln sind erlaubnispflichtig und in einer Sondernutzungssatzung zu regeln, vgl. § 18 Abs. 1 SächsStrG. In dieser sind dann die Gebühren für die Sondernutzungen per Satzung festzulegen, vgl. § 21 SächsStrG.

Die Gemeinde hat gemäß § 73 Abs. 2 SächsGemO die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen soweit vertretbar und geboten, vorrangig aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen zu beschaffen. Sie ist gemäß § 90 Abs. 2 i. V. m.

²⁶ Vgl. Abschnitt II Nr. 2 VwV Kostenfestlegung vom 01.06.2020.

Abs. 1 Satz 2 SächsGemO verpflichtet, in der Regel für die Überlassung der Nutzung von Vermögensgegenständen den vollen Wert zu verlangen, das heißt ein marktübliches, zumindest aber ein (selbst-)kostendeckendes Entgelt zu verlangen. Ob das Entgelt kostendeckend ist, kann nur durch eine Kalkulation festgestellt werden. Diese Erfordernisse ergeben sich auch aus dem Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung, vgl. § 72 Abs. 2 SächsGemO. Dieser zwingt auch dazu, in gewissen Abständen zu prüfen, ob das verlangte Entgelt noch kostendeckend ist.

Handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung, ist grundsätzlich das SächsKAG zu beachten. Das erlaubt zwar, die Benutzungsverhältnisse auch privatrechtlich auszugestalten. Auch dann sind für die Entgelte aber die Vorschriften des SächsKAG und die Grundsätze des Kommunalabgabenrechts entsprechend zu beachten. Deswegen muss die Gemeinde für alle privatrechtlichen Entgelte, die sie für die Nutzung einer öffentlichen Einrichtung fordert, eine Kalkulation analog den §§ 11 ff. SächsKAG erarbeiten.

Für die allgemeine Festsetzung von Tarifen war bis zum 31.12.2013 ausschließlich der Gemeinderat zuständig, vgl. § 28 Abs. 1 i. V. m. § 41 Abs. 2 Nr. 15 SächsGemO a. F. Soweit es sich bei der Überlassung der Vermögensgegenstände nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung gemäß § 53 Abs. 2 SächsGemO handelt, wäre die Zuständigkeit (nunmehr) in der Hauptsatzung zu konkretisieren. Fehlt eine entsprechende Regelung, muss der Gemeinderat wegen seiner Allzuständigkeit über die Entgelte entscheiden, vgl. § 28 Abs. 1 SächsGemO.

Folgerungen:

1. Sondernutzungen für gemeindeeigene öffentliche Verkehrs- und Parkplatzflächen sind in einer Sondernutzungssatzung zu regeln.
2. Soweit die Gemeinde weiterhin privatrechtliche Entgelte für die Nutzung gemeindeeigener Grundstücke und Immobilien, von Technik und Geräten sowie von Gegenständen verlangen will, hat sie die Entgelte zu kalkulieren.
3. Das Entgeltverzeichnis ist zu aktualisieren und erforderlichenfalls vom zuständigen Gremium zu beschließen.

8.3 Bauhof

Die Gemeinde unterhielt einen eigenen Bauhof. Die Leistungen des Bauhofs waren nicht definiert. Interne Leistungsverrechnungen führte sie bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nicht. Sie hatte auch keine Kostenkalkulationen für die Bauhofleistungen vorgenommen oder die Leistungen im Einzelnen erfasst. Eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Leistungen war daher weder durch die Gemeinde noch durch das StRPrA Löbau möglich.

Der Bauhof ist ein Hilfsbetrieb der Gemeinde und erbringt grundsätzlich nur Leistungen für die Gemeinde und nicht für Dritte. Allerdings gilt für die gesamte Gemeindeverwaltung der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 72 Abs. 2 SächsGemO. Demnach ist auch der Bauhof als Hilfsbetrieb nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu führen.

Deshalb darf die Gemeinde Hilfsbetriebe nur errichten und betreiben, wenn ein solch eigener Betrieb die Güter und Dienstleistungen bei gleicher oder besserer Qualität zu mindestens gleichen oder günstigeren Preisen erzeugt als bei entsprechenden Aufträgen durch die Privatwirtschaft zu zahlen wäre. Um einen solchen Kostenvergleich durchführen zu können, müssen die Hilfsbetriebe Kosten- und Leistungsrechnungen führen, die über eine Kostenstellenrechnung die Kosten je Leistungseinheit exakt und vollständig ausweisen²⁷; vgl. im Übrigen TNr. II 3.1.5 - Kosten- und Leistungsrechnung.

Der Hilfsbetrieb sollte kostendeckend arbeiten. Er bezieht seine Erträge aus Erstattungen, mit denen er die von ihm bedienten Ämter und Dienststellen belastet. Diese Erstattungen sind notwendig, um die Kosten einzelner Leistungen und Maßnahmen vollständig aufzuzeigen. Dazu legt der Hilfsbetrieb seine Kosten im Wege der Kostenträgerrechnung auf die einzelnen Leistungen um. Die errechneten Leistungspreise legt er auf die gemeindlichen Ämter entsprechend der Inanspruchnahme um. Deshalb kann aus einer „vollen Kostendeckung“ des Hilfsbetriebs keinesfalls auf eine effiziente Leistungserbringung geschlossen werden.²⁸ Dafür müssen die kalkulierten Preise mit den Preisen auf dem Markt verglichen werden.

Folgerungen:

1. Die Leistungen des Bauhofs sind zu kalkulieren.
2. Anschließend sind die Bauhofleistungen kostendeckend zu verrechnen.
3. Die Wirtschaftlichkeit der Bauhofleistungen ist zu prüfen.

8.4 Photovoltaikanlage auf dem Dach der Kindertagesstätte

Die Gemeinde installierte im Jahr 2015 auf dem Dach ihrer neu gebauten Kindertagesstätte eine Photovoltaikanlage. Der erzeugte Strom diente überwiegend der Deckung des eigenen Verbrauchs. Für die Einspeisung des nicht benötigten Stroms in das Stromnetz schloss die Gemeinde am 30.09.2014 einen Vertrag mit der Gesellschaft D. Nach § 7 Nr. 1 des Vertrages

²⁷ Vgl. Schmid, in Quecke/Schmid u. a., a. a. O., § 94a Rdnr. 110.

²⁸ Vgl. Schmid, in Quecke/Schmid u. a., a. a. O., § 94a Rdnr. 114.

erhielt die Gemeinde für den vertragsgegenständlichen Strom eine monatliche Vergütung in Höhe von 0,035 €/kWh.

Während dieser Preis bei Vertragsabschluss im Jahr 2014 dem Marktwert entsprach, gibt es seit dem Jahr 2021 einen deutlichen Preisanstieg auf dem Strommarkt. Der Jahresmittelwert des Marktwertes für Strom aus solarer Strahlungsenergie gemäß § 33 EEG 2012 betrug im Jahr 2021 0,09562 €/kWh²⁹ und damit fast das Dreifache des vereinbarten Preises. Ein weiterer erheblicher Preisanstieg zeichnete sich im Jahr 2022³⁰ ab. Aufgrund des Preisanstieges war der von der Gemeinde vereinbarte Strompreis nicht mehr marktüblich und damit auch nicht wirtschaftlich.

Der Vertrag wurde für die Dauer von 60 Monaten nach Inbetriebnahme der Solar- und Speicheranlage geschlossen, vgl. § 8 Nr. 1 des Vertrages. Danach konnte der Vertrag von beiden Seiten zum Ende eines jeden Monats bis zum Ablauf des übernächsten Monats gekündigt werden. Die Inbetriebnahme erfolgte ab 11/2015. Damit war der Vertrag von Seiten der Gemeinde seit 11/2020 kündbar.

Die Gemeinde hat den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit nach § 72 Abs. 2 SächsGemO zu beachten. Daher hat sie auf eine Vertragsänderung hinzuwirken, um marktübliche Strompreise zu vereinbaren. Alternativ könnte sie den bestehenden Vertrag kündigen und nach einem anderen Vertragspartner suchen, der die marktübliche Vergütung zahlt.

Folgerung:

Die Gemeinde hat die Änderung des Vertrages oder die Kündigung unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu prüfen und in der Stellungnahme über das Ergebnis zu berichten.

8.5 Dachverpachtungen für Photovoltaikanlagen

Die Gemeinde schloss zwei Verträge mit Dritten über die Nutzung ihrer Dächer für die Installation von Photovoltaikanlagen. Im Vertrag mit dem Verein H vom 01.06.2010 war in § 3 ein Nutzungsentgelt (Pacht) von 1,50 €/m² Modulfläche und Jahr für die genutzte Dachfläche bis einschließlich dem 21. Jahr vereinbart. Die Pacht wurde außerdem um die Höhe der Differenz,

²⁹ Vgl. <https://www.netztransparenz.de/EEG/Marktpremie/Marktwerte>, Abruf vom 12.08.2022.

³⁰ Die Monatsmarktwerte 01-07/2022 lagen bei durchschnittlich 0,1788 €.

die für die abgeschlossene Gebäude- und Haftpflichtversicherung aufgrund der Photovoltaik-Anlage durch die Gemeinde mehr zu zahlen war, angepasst.³¹

Im Vertrag mit der Genossenschaft B vom 14.10.2021 war in § 4 Abs. 1 und 7 ein jährliches Nutzungsentgelt in Höhe von 1,50 €/m² zuzüglich Umsatzsteuer vereinbart.

Der marktübliche Preis, welcher für die Verpachtung der Dachfläche für die Installation einer Photovoltaikanlage erzielt werden kann, lag jedoch zwischen 2 €/m² und 5 €/m² und Jahr³², vereinzelt auch noch darüber. Der Wert ist abhängig von der Größe und der Lage des Daches für die Sonneneinstrahlung. Der niedrigste angegebene Preis lag regelmäßig bei 2 €/m² im Jahr, damit ist ein Preis von unter 2 €/m², wie von der Gemeinde vereinbart, auf jeden Fall nicht marktüblich. Nach § 90 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 SächsGemO darf die Gemeinde Vermögensgegenstände aber in der Regel nur zu ihrem vollen Wert zur Nutzung überlassen. Ausnahmen sind im besonderen öffentlichen Interesse zulässig. Solch eine Ausnahme ist vorliegend nicht erkennbar.

Folgerung:

Künftig hat die Gemeinde in Verträgen marktübliche Preise zu vereinbaren.

8.6 Hauptsatzung

Nach § 2 der Hauptsatzung, beschlossen am 25.11.2010, ist der Gemeinderat Vertreter der Bürger und der Wahlberechtigten nach § 16 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO.

Nach § 27 Abs. 1 SächsGemO ist der Gemeinderat die Vertretung der Bürger und das Hauptorgan der Gemeinde. Die Bürger der Gemeinde sind im Rahmen der Gesetze zu den Gemeindevahlen wahlberechtigt und haben das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten, vgl. § 16 SächsGemO. Die zusätzliche Benennung der Wahlberechtigten ist damit unnötig.

In § 11 der Hauptsatzung der Gemeinde war festgelegt, dass die Durchführung eines Bürgerentscheids nach § 25 SächsGemO schriftlich von den Bürgern der Gemeinde und von nach § 16 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO Wahlberechtigten beantragt werden kann (Bürgerbegehren)

³¹ Die Gemeinde erhielt 247,55 € pro Jahr. Auskunftsgemäß betrug die Dachfläche 140 m². Damit ergab sich ein Gesamtbetrag von 1,77 €/m² und Jahr.

³² <https://www.dz4.de/ratgeber/dachvermietung/> oder <https://www.solaranlagen-portal.com/photovoltaik/wirtschaftlichkeit/dachflaechenvermietung#:~:text=Wenn%20Sie%20die%20Dachfl%C3%A4che%20vermieten,Euro%20je%20Quadratmeter%20und%20Jahr> (Abruf am 28.11.2022)

und dass das Bürgerbegehren mindestens von 15 % der Bürger der Gemeinde und der Wahlberechtigten nach § 16 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO unterzeichnet sein muss.

Nach § 25 Abs. 1 Satz 2 SächsGemO muss das Bürgerbegehren mindestens von 5 % der Bürger der Gemeinde unterzeichnet sein. Die Festsetzung eines höheren Quorums in der Hauptsatzung ist nicht zulässig. Auch in diesem Fall ist die separate Nennung der Wahlberechtigten überflüssig.

Folgerung:

Die Hauptsatzung ist an die aktuelle Gesetzeslage anzupassen.

8.7 Geschäftsordnung

Mehrere Regelungen in der Geschäftsordnung vom 21.03.2013 entsprachen nicht der aktuellen Gesetzeslage.

In § 3 Abs. 1 der Geschäftsordnung war geregelt, dass ein Viertel der Gemeinderäte in allen Angelegenheiten der Gemeinde verlangen kann, dass der Bürgermeister den Gemeinderat informiert und diesem oder einem von ihm bestellten Ausschuss Akteneinsicht gewährt. Nach § 28 Abs. 5 SächsGemO kann jedoch schon ein Zehntel der Gemeinderäte verlangen, mindestens jedoch zwei Personen, dass der Bürgermeister den Gemeinderat in allen Angelegenheiten informiert und diesem oder einem von ihm bestellten Ausschuss Akteneinsicht gewährt.

In § 5 Abs. 3 der Geschäftsordnung war festgelegt, dass der Gemeinderat unverzüglich einzuberufen ist, wenn es ein Viertel der Gemeinderäte unter Angabe des Verhandlungsgegenstandes beantragt. Nach § 36 Abs. 3 Satz 4 SächsGemO ist der Gemeinderat allerdings unverzüglich einzuberufen, wenn dies von einem Fünftel der Gemeinderäte unter Angabe des Verhandlungsgegenstandes beantragt wird und der Gemeinderat den gleichen Verhandlungsgegenstand nicht innerhalb der letzten sechs Monate bereits behandelt hat oder wenn sich seit der Behandlung die Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat.

Die Einberufung des Gemeinderates mittels elektronischer Form war in der Geschäftsordnung nicht geregelt. Nach § 36 Abs. 3 Satz 1 und 2 SächsGemO, gültig seit 01.01.2014, beruft der Bürgermeister den Gemeinderat aber schriftlich oder in elektronischer Form mit angemessener Frist ein; das Nähere regelt die Geschäftsordnung. Hier lässt der Gesetzgeber der Gemeinde bewusst einen Entscheidungsspielraum, welcher der Regelung in der Geschäftsordnung bedarf.

Bei der damit erforderlichen Änderung der Geschäftsordnung sollte berücksichtigt werden, dass § 3 Abs. 5 der Geschäftsordnung auf § 53 Abs. 3 „Seite“ 3 SächsGemO verwies, richtig aber § 53 Abs. 3 „Satz“ 3 SächsGemO wäre, und § 15 Abs. 2 der Geschäftsordnung einen Verweis auf § 36 Abs. 3 Satz „4“ SächsGemO enthielt, obwohl § 36 Abs. 3 Satz „6“ SächsGemO richtig wäre.

Folgerung:

Die Geschäftsordnung des Gemeinderates ist zu überarbeiten.

8.8 Beratervertrag

Die Gemeinde schloss im Jahr 2015 einen Beratervertrag mit einem Rechtsanwalt. Nach § 1 Abs. 3 des Beratervertrages wurde der Rechtsanwalt als freier Berater in Rechtsfragen in sämtlichen Bereichen der Geschäfte der laufenden Verwaltung der Sächsischen Gemeindeordnung sowie für sämtliche Bereiche tätig, die im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde lagen.

Der Rechtsanwalt bezog sich in seinen Rechnungen auf einen Beratervertrag vom 01.01.2014. Der Beratervertrag wurde jedoch erst am 07.04.2015³³, nach dem Gemeinderatsbeschluss Nr. 35-03/2015 vom 26.03.2015 geschlossen.

Folgende Beträge wurden für Beratungsleistungen gezahlt:

2016	2017	2018	2019	2020	2021
4.807,60 €	6.973,40 €	5.645,40 €	3.222,60	1.554,40 €	1.437,52 €

Abgerechnet wurden als Leistungen u. a. Beratungen, Diktate schreiben, Schreiben anfertigen, Verträge erstellen und prüfen, Vorbereitungen für Gemeinderatssitzungen, eine Klageerwidern, eine Klage an ein Gericht diktieren, die Terminvorbereitung und den Termin vor einem Gericht wahrnehmen. Die Leistungen wurden ab dem 26.09.2014 erbracht, also bereits in einem Zeitraum, für den kein Beratervertrag nachweisbar war.

Der Rechtsanwalt stellte der Gemeinde eine Rechnung für die Teilnahme an der Gemeinderatssitzung am 30.07.2020 für die gesamte Sitzungszeit von 3,5 Stunden in Höhe von

³³ Die Monatsangabe war sehr schlecht lesbar, weil die Zahl durch überschreiben im Vertrag geändert worden war.

835,20 €, welche die Gemeinde bezahlte. Ausweislich der Niederschrift vom 30.07.2020 war der Anwalt nach eigener Auskunft nur als Gast in dieser Gemeinderatssitzung anwesend. Es gibt keine Anspruchsgrundlage, warum die Teilnahme an einer Gemeinderatssitzung als Gast bezahlt werden sollte. Die Zahlung war damit rechtswidrig, weil unwirtschaftlich, vgl. § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO.

Die Bearbeitung von Rechtsangelegenheiten gehört ebenso wie die rechtliche Vertretung der Gemeinde zu den Geschäften der laufenden Verwaltung und ist somit vom Verwaltungsverband zu erfüllen, § 8 Abs. 1 Nr. 2 SächsKomZG. Damit darf die Gemeinde diese Aufgaben nicht selbst wahrnehmen und somit auch keine Verträge über eine Rechtsberatung abschließen. Nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 SächsKomZG ist der Verwaltungsverband für die Vertretung der Mitgliedsgemeinden in gerichtlichen Verfahren und förmlichen Verwaltungsverfahren nach Weisung der Mitgliedsgemeinde zuständig, soweit der Verwaltungsverband nicht selbst Beteiligter ist. Der Abschluss des Vertrages verstieß daher gegen die Zuständigkeitsregelungen im Verwaltungsverband und war somit rechtswidrig.

Folgerungen:

1. Der Beratervertrag ist unverzüglich zu kündigen.
2. Die Zuständigkeiten sind künftig zu beachten.

8.9 Bauangelegenheiten

Die Gemeinde zahlte Rechnungen an einen Architekten für Stellungnahmen zu Bauanträgen und Bauvoranfragen, Abstimmungen mit dem Bauherrn und zum Bauantrag (Bauherr war die Gemeinde), Stellungnahmen und Entwürfe zu verschiedenen Projekten der Gemeinde, Übermittlung von verschiedenen Unterlagen, z. B. im Jahr 2020.

Rechnung vom	19.04.2020	19.04.2020	19.04.2020
Betrag in Höhe von	1.261,40 €	833,00 €	714,00 €

Die Angelegenheiten gehörten zu den Aufgaben der Bauverwaltung und damit zu den Geschäften der laufenden Verwaltung, die nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SächsKomZG vom Verwaltungsverband zu erledigen sind. Damit darf die Gemeinde diese Aufgaben nicht selbst wahrnehmen und somit auch keinen Dritten damit beauftragen und auch keine Ausgaben dafür leisten.

Außerdem beauftragte die Gemeinde denselben Architekten mit der Aufstellung ihrer Bebauungspläne und bezahlte die betreffenden Vergütungen.

Nach Abschnitt 2.3 Nr. 1.3.2.4. der Hinweise des SMI zur Aufgabenverteilung in Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbänden obliegt der Vollzug der Gemeinderatsbeschlüsse der erfüllenden Gemeinde bzw. dem Verwaltungsverband. Beschließt der Gemeinderat einer Mitgliedsgemeinde, einen Bebauungsplan aufzustellen, so wird dieser durch die Verwaltung des Verwaltungsverbandes erarbeitet. Insofern muss auch der Verwaltungsverband einen Bauplaner beauftragen, wenn er sich Dritter für seine Aufgaben bedienen will.

Verstöße gegen die Zuständigkeitsverteilung zwischen erfüllender Gemeinde und Mitgliedsgemeinde stellen die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns in Frage.

Folgerungen:

1. Die Gemeinde hat dem Architekten grundsätzlich keine Aufträge mehr zu erteilen.
2. Künftig sind die genannten Aufgaben vom Verwaltungsverband zu erfüllen

8.10 Wahlwerbesatzung und Plakatierungssatzung

Am 20.12.2018 beschloss der Gemeinderat mit Beschluss Nr. 65-12/2018 die Satzung über die Werbung für politische Zwecke im öffentlichen Raum während der Wahlkampfzeit (Wahlwerbesatzung) und mit Beschluss Nr. 64-12/2018 die Satzung über die Erlaubnisse und Gebühren für das Plakatieren im öffentlichen Raum (Plakatierungssatzung). Für beide Satzungen konnten keine weiteren Unterlagen, wie z. B. eine ausgefertigte Satzung oder eine Veröffentlichung der Satzung, vorgelegt werden. Somit wurden die Beschlüsse des Gemeinderates nicht vollzogen.

Nach § 52 Abs. 1 SächsGemO ist der Bürgermeister verpflichtet, die Beschlüsse des Gemeinderates zu vollziehen. Damit war der Bürgermeister verpflichtet, die genannten Satzungen in Kraft zu setzen bzw. dafür zu sorgen, dass die Verwaltung die Satzungen wirksam erlässt. Hätte er die Satzungen für rechtswidrig gehalten, hätte er den Beschlüssen widersprechen müssen, § 52 Abs. 2 SächsGemO. Auf jeden Fall hätte dokumentiert werden müssen, warum die Beschlüsse nicht umgesetzt wurden.³⁴

³⁴ Zur Aktenführungspflicht siehe Fußnote 5.

Folgerung:

Künftig sind die Beschlüsse des Gemeinderates grundsätzlich umzusetzen.

8.11 Hinweis auf Unbeachtlichkeitsvorschriften

Der überwiegende Teil der gemeindlichen Satzungen enthielt im „Hinweis auf Fristen zum Geltendmachen von Verletzungen von Verfahrens- und Formvorschriften“ einen fehlerhaften Verweis auf „[...] eine Verletzung nach Satz 2 Nr. 2 oder 3“ von § 4 Abs. 4 SächsGemO.

Beispiele waren die Hauptsatzung vom 25.11.2010, die 1. Änderung der Bekanntmachungssatzung vom 25.11.2010, die 1. Änderung der Hundesteuersatzung vom 16.12.2010 oder die Feuerwehrsatzung vom 28.06.2018.

Zweck der Unbeachtlichkeitsregelung ist es, die Satzungen der Gemeinde gegen Verfahrens- und Formfehler zu stabilisieren und damit wenigstens nach Ablauf der Jahresfrist Sicherheit über den Bestand der Norm zu haben. Der Hinweis der Gemeinde entsprach jedoch nicht vollständig dem Wortlaut von § 4 Abs. 4 Satz 3 SächsGemO, nach dem Verletzungen nach § 4 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 oder 4 SächsGemO auch nach Fristablauf geltend gemacht werden können.

Die Unbeachtlichkeit von Form- und Verfahrensfehlern kommt nach § 4 Abs. 4 Satz 4 SächsGemO nur in Betracht, wenn bei der Bekanntmachung der Satzung auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften und die Rechtsfolgen hingewiesen wurde. Es ist nicht auszuschließen, dass fehlerhaft formulierte Hinweise die beabsichtigte „Heilungswirkung“ einschränken oder ausschließen.

Folgerung:

Bei der öffentlichen Bekanntmachung von Satzungen hat die Gemeinde künftig im Interesse der Rechtssicherheit vollständig und korrekt auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften und die Rechtsfolgen hinzuweisen.

III **Erforderliche Stellungnahmen**

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

TNr. II 1.2	Ergebnisse der Finanzanalyse
TNr. II 2	Beanstandungen aus vorangegangenen Prüfungen
TNr. II 3.3.1	Regelungen zur Wesentlichkeitsgrenze
TNr. II 3.3.7	Aufbewahrung der Verträge
TNr. II 5.1	Miethöhe
TNr. II 5.3	Verpachtung von Steuobstwiesen
TNr. II 6.2	Ökokontoführung
TNr. II 6.3	Ökokontogelder in der Eröffnungsbilanz
TNr. II 6.5	Auflösung von Ökokontogeldern
TNr. II 7.1	Inhalt des Gesellschaftsvertrages der Beteiligungsgesellschaft
TNr. II 7.2.2	Inhalt der Satzung
TNr. II 8.2	Festsetzung von Nutzungsentgelten
TNr. II 8.3	Bauhof
TNr. II 8.4	Photovoltaikanlage auf dem Dach der Kindertagesstätte
TNr. II 8.6	Hauptsatzung
TNr. II 8.7	Geschäftsordnung
TNr. II 8.8	Beratervertrag
TNr. II 8.9	Bauangelegenheiten
TNr. II 8.10	Wahlwerbesatzung und Plakatierungssatzung

Mario Rentsch
Stellv. Amtsleiter

Anlage 1 zum Prüfungsbericht Gemeinde Nebelschütz

hier: Anlage zur Kennzahlentabelle

lfd. Nr.	Kennzahl, EW	Einheit	Berechnung	Definition	Datenbasis im 1. Prüfungszeitraum 2. Planungszeitraum
	Einwohner	EW	Anzahl der EW	Amtliche Einwohnerzahl zum 30.06. des jeweiligen Jahres. Ab dem Jahr 2012 liegt die Bevölkerungszuschreibung auf Basis der Zensusdaten vom 09.05.2011 zugrunde.	1. StaLa 2. StaLa
Kennzahlen zum finanziellen Handlungsspielraum und zur dauerhaften Leistungsfähigkeit					
1	Nettoinvestitionsmittel	€/EW	Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ./. (ordentliche Kredittilgung und Kreditbeschaffungskosten)	Die Nettoinvestitionsmittel beschreiben die nach Abzug der ordentlichen Tilgung und der Kreditbeschaffungskosten zur Finanzierung von Investitionen verbleibenden Mittel aus der laufenden Verwaltungstätigkeit je Einwohner.	1. JA / StaLa 2. Haushaltsplan
2	Gesamtverschuldung (bis 2017 nach VwV KomHWi-Doppik, ab 2018 nach VwV KomHWi)	€/EW	bis 2017: Schulden gem. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3. Buchst. f VwV KomHWi-Doppik / EW ab 2018: Schulden gem. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1. Buchst. c) bb) VwV KomHWi (entspricht der bundeseinheitlichen Schuldenstatistik)	bis 2017: Schulden aus Krediten beim öffentlichen Bereich + Schulden aus Krediten und Wertpapieren beim nichtöffentlichen Bereich + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing) + ÖPP-Projekte nach ESGV + Schulden der Eigenbetriebe + Schulden der unmittelbaren und mittelbaren Eigengesellschaften => jeweils je EW Abweichend von Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3. Buchst. f VwV KomHWi-Doppik sind etwaige Schulden aus Unternehmensbeteiligungen, an denen die Kommune mit weniger als 100 % beteiligt ist, sowie aus der Beteiligung an Verwaltungs- bzw. Zweckverbänden nicht in die Kennzahlenermittlung im Prüfungsbericht einbezogen. Im Bedarfsfall werden betreffende Positionen im Prüfungsbericht in der Finanzanalyse erläutert und interpretiert. ab 2018: Schulden beim öffentlichen und beim nichtöffentlichen Bereich (Kredite, Wertpapiersschulden, Kassenkredite) + Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing; ohne ÖPP-Projekte) + Schulden der Eigenbetriebe + Schulden der unmittelbaren und mittelbaren Eigengesellschaften => jeweils je EW	1. StaLa 2. ---
3	Verschuldung Kernhaushalt (bis 2017 nach VwV KomHWi-Doppik, ab 2018 nach VwV KomHWi)	€/EW	bis 2017: Schulden gem. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3. Buchst. d VwV KomHWi-Doppik / EW ab 2018: Schulden gem. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1. Buchst. c) aa) VwV KomHWi (entspricht der bundeseinheitlichen Schuldenstatistik)	bis 2017: Schulden aus Krediten beim öffentlichen Bereich + Schulden aus Krediten und Wertpapieren beim nichtöffentlichen Bereich + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing) + ÖPP-Projekte nach ESGV => jeweils je EW ab 2018: Schulden beim öffentlichen und beim nichtöffentlichen Bereich (Kredite, Wertpapiersschulden, Kassenkredite) + Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen + kreditähnliche Rechtsgeschäfte (Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden, Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften, Finanzierungsleasing; ohne ÖPP-Projekte) => jeweils je EW	1. StaLa 2. ---
4	Steuern gesamt (netto)	€/EW	Steuereinnahmen (netto) / EW	Steueraufkommen (Zahlungseingänge) zum 31.12. des jeweiligen Jahres, darunter Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sowie an der Umsatzsteuer, Gewerbesteuer, Grundsteuer A und B, sonstige Steuern je Einwohner	1. StaLa 2. Haushaltsplan
5	Grundsteuern A und B	€/EW	Grundsteuer A und B / EW	Aufkommen (Zahlungseingänge) an Grundsteuer A und B zum 31.12. des jeweiligen Jahres je EW	1. StaLa 2. Haushaltsplan
6	Gewerbesteuer (netto)	€/EW	Gewerbesteuer (netto) / EW	Aufkommen (Zahlungseingänge) an Gewerbesteuer zum 31.12. des jeweiligen Jahres je EW	1. StaLa 2. Haushaltsplan
7	Personalbestand (bis 2017 nach VwV KomHWi-Doppik, ab 2018 nach VwV KomHWi)	VZÄ/ TEW	bis 2017: Personal gem. Abschnitt A) Ziffer III. Nr. 1. und 2 VwV KomHWi-Doppik / TEW ab 2018: Personal gem. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 2. Buchst. c) VwV KomHWi	Anzahl der Beschäftigten im Kernhaushalt (BB 21) und in den Eigenbetrieben (BB 22) in Form von Vollzeitäquivalenten (VZÄ) je TEW, ohne KiTa-Betreuungspersonal, ohne Beschäftigte in der Freistellungsphase der ATZ, ohne Beschäftigte in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, ohne Hauptverwaltungsbeamten (Bürgermeister, Landrat). Bei erfüllenden Gemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft werden die EW der gesamten Verwaltungsgemeinschaft zugrunde gelegt. Als Maßstab für die erfüllende Gemeinde wird der jeweilige Richtwert für Gemeinden der entsprechenden EW-Zahl herangezogen.	1. StaLa 2. ---
8	Zuwendungsquote	%	Erträge aus Zuwendungen / ordentliche Erträge x 100	Zeigt den Grad der Abhängigkeit der Kommunen von Zuwendungen bzw. Leistungen Dritter	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
9	Zinslastquote	%	Zinsaufwendungen / ordentliche Aufwendungen (ohne interne Leistungsverrechnung) x 100	Diese Kennzahl zeigt auf, welche Belastung aus Zinsaufwendungen anteilig an den (ordentlichen) Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit besteht. Die Zinslastquote ändert sich mit der Kredithöhe und dem Zinsniveau. Ausgelagerte Schulden werden hierin nicht berücksichtigt.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
10	Gesamtergebnisquote	%	(Gesamtertrag ./. Gesamtaufwendung) / Gesamtaufwendung x 100	Die Gesamtergebnisquote gibt Auskunft über den Ergebnisausgleich. Bei Quoten größer oder gleich 0 ist der Ausgleich des Gesamtergebnisses gewährleistet.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
11	Reichweite der Kapitalposition	Jahre	Kapitalposition / Jahresfehlbetrag	Die Kennzahl gibt an, nach wie vielen Jahren die Kapitalposition voraussichtlich durch Jahresfehlbeträge aufgebraucht sein wird.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
12	Reinvestitionsquote	%	Investitionsauszahlungen x 100 / planmäßige und außerplanmäßige Abschreibungen des Hj.	Die Kennzahl gibt an, ob Investitionen im Hj. ausgereicht haben, um den Wertverlust des Sachanlagevermögens durch Abschreibungen auszugleichen. Um eine dauerhafte Aufgabenerfüllung in gleicher Qualität zu gewährleisten, ist eine Quote von 100 % erstrebenswert. Bei einer Quote unter 100 % werden geringere Neuinvestitionen getätigt, als durch Abschreiben verbraucht werden. Im Ergebnis müssen die Abschreibungen gedeckt werden.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
13	Schuldendienstfähigkeit I	%	ZMS aus laufender Verwaltungstätigkeit x 100 / ordentliche Kredittilgung	Beschreibt die Fähigkeit der Kommune, die laufenden Kreditierungsverpflichtungen aus Zahlungsüberschüssen der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit zu bedienen.	1. JA / StaLa 2. Haushaltsplan
14	Schuldendienstfähigkeit II	%	ZMS aus laufender Verwaltungstätigkeit + verfügbare Mittel x 100 / ordentliche Kredittilgung	Beschreibt die Fähigkeit der Kommune, die laufenden Kreditierungsverpflichtungen aus Zahlungsüberschüssen der gewöhnlichen Verwaltungstätigkeit inkl. verfügbarer Mittel zu bedienen.	1. JA / StaLa 2. Haushaltsplan
15	Abschreibungsintensität	%	Bilanzielle Abschreibungen auf Sachanlagevermögen / ordentliche Aufwendungen x 100	Diese Kennzahl gibt das Verhältnis der Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen zu den ordentlichen Aufwendungen an. Sie zeigt damit, in welchem Umfang der gemeindliche Haushalt durch den Wertverlust des Sachanlagevermögens belastet wird. In diese Kennzahl fließen nur die bilanziellen Abschreibungen auf das Sachanlagevermögen ein. Die Abschreibungen auf Finanzanlagen werden nicht berücksichtigt.	1. JA / Haushaltsplan 2. Haushaltsplan
16	Anlagenabnutzungsgrad	%	kumulierte Abschreibungen / historische AHK des AV x 100	Der Anlagenabnutzungsgrad stellt die kumulierten Abschreibungen des gesamten Anlagevermögens (ohne Finanzanlagevermögen) den ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten gegenüber. Er gibt das Verhältnis der kumulierten Abschreibungen zum Anlagevermögen an.	1. JA / Haushaltsplan 2. ---