
Prüfbericht

Projekt- und Strukturentwicklungs- genossenschaften

in den Gemeinden Sulzberg und Doren
sowie der Marktgemeinde Schruns

Prüfzeitraum 2018 – 2022

Informationen 3

Zusammenfassung 4

1 Grundlagen 10

2 Ausgestaltung 18

3 Steuerung/Kontrolle 26

4 Geschäftsführung 34

5 Projekte 40

6 Finanzen 50

Anhang 65

Abkürzungsverzeichnis 66

Informationen

Vorlage an Gemeindevertretung, Landtag und Landesregierung

Der Landes-Rechnungshof berichtet der Gemeindevertretung gemäß Art. 70 Abs. 2 der Landesverfassung über seine Tätigkeit und die Ergebnisse seiner Prüfungen aus dem Bereich der Gemeinde. Der Bericht ist nach § 5a Abs. 2 des Gesetzes über den Landes-Rechnungshof auch der Landesregierung und dem Landtag zu übermitteln sowie zu veröffentlichen.

Geprüfte Stellen

Gemeinde Sulzberg, Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Sulzberg eGen, Gemeinde Doren, Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Doren eGen, Marktgemeinde Schruns, Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Schruns eGen

Prüfzeitraum

2018 bis 2022

Entwicklung der geprüften Genossenschaften seit Gründung, fallweise wurde auf aktuelle Gegebenheiten Bezug genommen

Prüfgegenstand

Der Landes-Rechnungshof prüfte die Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaften im Hinblick auf ihre organisatorische Ausgestaltung und wirtschaftliche Entwicklung. Von den umgesetzten Projekten wählte er je Genossenschaft eines zur näheren Analyse aus. Der Landes-Rechnungshof fokussierte auf Nutzen und Risiken für die beteiligten Gemeinden.

Prüfergebnis

Das Ergebnis der Prüfung wurde den geprüften Stellen am 14. März 2024 zur Kenntnis gebracht. Diese gaben am 4. April 2024 eine Stellungnahme ab, die vom Landes-Rechnungshof in den Bericht eingearbeitet wurde.

Einfache Sprache

Die Zusammenfassung in Einfacher Sprache findet sich unter: www.lrh-v.at/einfache-sprache



Zusammenfassung

Gemeinden bei Flächenmanagement gefordert

Leistbarer Wohnraum und Flächen für Betriebe sind wesentlich für die Gemeindeentwicklung. Raumplanungsziele wie sparsamer Umgang mit Boden sowie Schutz landwirtschaftlicher Flächen sind zu beachten. Hohe Immobilienpreise und mangelnde Verfügbarkeit von Grundstücken wirken erschwerend. Das Engagement der Gemeinden Sulzberg, Doren und Schruns für ein aktives Flächenmanagement zur Gestaltung ihrer Entwicklung bewertet der Landes-Rechnungshof positiv. Auf Grund der Nähe zur Bevölkerung besteht insbesondere auf kommunaler Ebene ein guter Überblick verfügbarer Flächen. Jedoch schränken zunehmend knappe Gemeindebudgets, begrenzte Personalressourcen sowie intern fehlendes Know-how Handlungsmöglichkeiten von Gemeinden ein.

Öffentlich-Private-Partnerschaft mit Tücken

Ein privates Beratungsunternehmen bietet mit dem Modell der Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft (PSG) ein Umsetzungsinstrument für aktives Flächenmanagement an. Gemeinsam mit Gemeinde und regionaler Bank gründet es dazu eine Genossenschaft, welche Grundstücksgeschäfte abwickelt. Insgesamt bestehen elf PSGen in Vorarlberg. Diese dürfen durch die Mehrheitsbeteiligung der öffentlichen Hand auch landwirtschaftliche Flächen erwerben. In Verbindung mit der Widmungskompetenz der Gemeinden können Grundstücke mobilisiert und einer neuen Nutzung zugeführt bzw. als Bauflächen veräußert werden. Dies erfolgt außerhalb von Gemeindebudgets. Gemeindevertreter·innen und Aufsichtsbehörde müssen daher nicht über sämtliche Schritte informiert werden. PSGen verfügen grundsätzlich über kein Personal, Aufgaben werden von den Genossenschaftsmitgliedern übernommen oder sind ausgelagert. Die Gemeinden nutzen Know-how und Vernetzung ihrer Partner·innen, Aufwand und Mitteleinsatz für eine Gründung sind relativ gering. Trotz Anteilsmehrheit können Gemeinden aber grundsätzlich alleine keine Entscheidungen durchsetzen. Mit dem Modell geht zudem eine langfristige Abhängigkeit der Gemeinden einher. Diese wird dadurch verstärkt, dass die privaten Partner·innen miteinander verflochten sind. Ein Ausstieg ist schwierig, da u.a. Vermögen und Wertsteigerungen in der Genossenschaft verbleiben. Bei einer Öffentlich-Privaten-Partnerschaft ist besonders darauf zu achten, kommunale Interessen abzusichern. Gemeinden sollten hierzu verfügbare Instrumente der Raumplanung und des Liegenschaftsrechts bestmöglich nutzen. Weiters ist dafür zu sorgen, dass sie keine Kosten tragen, welche der Genossenschaft zuzuordnen sind.

Mehrere Risiken für Gemeinden identifiziert

Die geprüften PSGen sind ähnlich strukturiert, in ihrer konkreten Ausgestaltung erkennt der Landes-Rechnungshof Verbesserungsbedarf. Durch Anpassungen der Satzungen sind Risiken für die Gemeinden zu verringern. So ist sicherzustellen, dass Entscheidungen nicht ohne die jeweilige Gemeinde getroffen werden können. Zudem sollten Regelungen etwa zu Compliance ergänzt werden. Weil Vorstandsmitglieder Aufträge für die Genossenschaft vergeben und gleichzeitig für Auftragnehmer:innen tätig sind, kann dies zu Interessenkonflikten führen. Das Einholen von Vergleichsangeboten unterstützt wirtschaftliche Entscheidungen. Auch die Doppelrolle als Bürgermeister:in und PSG-Obmann bzw. -Obfrau kann gegenläufige Interessen mit sich bringen. Die Vorstandsmitglieder entlasten sich auf Grund der Personenidentität mit der Generalversammlung de facto selbst, ein entsprechender Prüfschritt wäre deshalb vorzusehen. Der Vorstand ist für ein angemessenes Internes Kontrollsystem verantwortlich. Dieses war mangelhaft, wie Einzelzeichnungsberechtigungen für alle Bankkonten und eine fehlende Funktionstrennung zeigten. Die Gemeinden haben ihre Steuerungs- und Kontrollaufgaben besser wahrzunehmen. Dafür ist eine regelmäßige Information der Gemeindevertretung über die wirtschaftliche Situation der Beteiligung wichtig. Dem Prüfungsausschuss ist die gesetzlich vorgesehene Kontrollmöglichkeit einzuräumen.

Nicht alle Genossenschaften finanziell tragfähig

Mit den Projekten der geprüften PSGen war grundsätzlich ein Nutzen für die Gemeindeentwicklung verbunden, z.B. durch Wohnraumschaffung, Verbesserung der Nahversorgung oder Betriebsansiedlung. Eine PSG ist dann finanziell tragfähig, wenn zeitnah und wiederkehrend Projekte erfolgreich umgesetzt werden, da laufende Betriebsaufwendungen zu decken sind. Nur bei ausreichender Liquidität können Phasen ohne Erträge überdauert werden. Eine Finanz- und Liquiditätsplanung ist daher zweckmäßig. Aus Gemeindesicht sollte bedacht werden, dass gegebenenfalls Kapitalerhöhungen oder Nachschüsse notwendig werden. Zur Projektfinanzierung können weitere Gemeindemittel für Gesellschafterdarlehen erforderlich sein. Während die PSG Sulzberg und die PSG Schruns grundsätzlich finanziell tragfähig waren, ist die wirtschaftliche Lage der PSG Doren schwierig und mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Der Kauf einer Immobilie mit anschließender Vermietung an die Gemeinde verursachte Mehrkosten, Vorteile der Abwicklung über die PSG sind für den Landes-Rechnungshof nicht ersichtlich. Mit dem seitens PSG vorgeschlagenen Erwerb der Immobilie durch die Gemeinde würde diese die PSG alleine sanieren. Dies widerspricht der Grundüberlegung des Modells, den Gemeindehaushalt zu entlasten und das Risiko durch Einbeziehung zusätzlicher Partner:innen aufzuteilen. Außerdem bestehen rechtliche Risiken auf Grund der nicht eingeholten aufsichtsbehördlichen Genehmigung sowie einer offenen Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs zum Erwerb einer weiteren Liegenschaft.

Empfehlungen

<ol style="list-style-type: none">01. Beschluss der Generalversammlung bei Änderungen der Geschäftsanteile oder im Mitgliederwesen der PSG vorsehen02. Schiedsklausel in Satzung der PSG aufnehmen03. Satzungsänderungen der PSG durch Gemeindevertretung beschließen04. Für PSG Doren rechtliche Problematik hinsichtlich fehlender aufsichtsbehördlicher Genehmigung klären05. Für PSG Schruns Bestimmung zu Nachschusspflicht in Satzung aufheben	Ausgestaltung
<ol style="list-style-type: none">06. Wartehalbestunde für Generalversammlung in Satzung der PSG ausschließen07. In PSG Sulzberg und PSG Doren Beschlussfähigkeit und Beschlussfassung für Generalversammlung so anpassen, dass ohne Gemeinde keine Beschlüsse gefasst werden können08. Prüfschritt durch Gemeinde vor Entlastung des PSG-Vorstands einführen09. Beschlussfähigkeit und Beschlussfassung für PSG-Vorstand in Satzung regeln10. Compliance-Bestimmungen in Satzung der PSG aufnehmen11. In Gemeindevertretung jährlich über wirtschaftliche Situation und voraussichtliche Entwicklung der PSG berichten12. Kontrollmöglichkeit durch Prüfungsausschuss der Gemeinde in Satzung der PSG sicherstellen13. Nachweis über unmittelbare Beteiligungen im Rechnungsabschluss der Gemeinde vollständig führen	Steuerung/Kontrolle
<ol style="list-style-type: none">14. Leistungen im Bereich der Gemeinde an PSG verrechnen und bei regelmäßiger Durchführung schriftliche Vereinbarung treffen15. Geschäftsordnung für PSG-Vorstand einführen und darin Regelungen zum Internen Kontrollsystem aufnehmen16. Bei Vergaben der PSG Vergleichsangebote einholen und nachvollziehbar dokumentieren17. Alternative Anbieter-innen für Rechnungswesen und Steuerberatung der PSG prüfen18. Exklusivität der Beratungsleistungen für PSG aufheben	Geschäftsführung

19. Ausschließlich Kollektivzeichnungsberechtigungen für Konten der PSG vorsehen, auch im Online-Banking
20. Rechnungskontrolle und Zahlungsanweisung in PSG nachweislich durchführen
21. Für PSG Doren und PSG Schruns Verlagerung des Zahlungsverkehrs in den Gemeindebereich prüfen
22. In PSG Doren vollständige Belegführung und -weiterleitung an Buchhaltung sicherstellen

Projekte

23. Gemeindeinteressen bei Immobilienprojekten bestmöglich absichern
24. Für Gemeindegremien nachvollziehbare Entscheidungsgrundlagen einschließlich Kosten-Nutzen-Abwägungen zu Immobilienprojekten aufbereiten
25. Preisfindung bei Immobiliengeschäften schlüssig dokumentieren
26. Kosten der Gemeinde an PSG oder Dritte weiterverrechnen, sofern sie diese betreffen

Finanzen

27. Finanz- und Liquiditätsplanung für PSG rollierend erstellen
28. Verzinsung von Gesellschafterdarlehen an PSG prüfen
29. In Doren finanzielle Interessen der Gemeinde im Zusammenhang mit der Immobilie KleinWien wahren

Kenndaten

Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaften

	PSG Sulzberg	PSG Doren	PSG Schruns
Gründungsjahr	2008	2011	2017
Geschäftsanteilkapital in €* Gemeindeanteil*	300.000 60%	50.000 60%	50.100 59,88%
Projekte*	4	2	3

Gewinn- und Verlustrechnung

im Jahr 2022 in €

Betriebsergebnis	-5.900	-8.300	-21.100
Finanzergebnis	-23.400	-11.800	-400
Jahresergebnis nach Steuern	-29.300	-20.000	-21.500
Bilanzergebnis	-12.300	-70.200	44.700

Bilanz

im Jahr 2022 in €

Bilanzsumme	1.761.200	1.647.700	158.100
Verbindlichkeiten gegenüber Bank	1.455.800	1.664.900	800**
Eigenmittelquote	17%	-1%	60%

Gemeindeübersicht

im Jahr 2022

	Sulzberg	Doren	Schruns
Bevölkerung	1.848	1.064	4.033
Gesamtfläche in km ²	23,1	14,2	18,1
Bevölkerungsdichte pro km ²	80	75	223
Finanzkraft in €	2.210.700	1.161.300	8.373.600
Pro-Kopf-Verschuldung in €***	2.498	4.359	3.464

* Stand Juni 2023

** Die PSG Schruns wies auf der Aktivseite ein Bankguthaben in Höhe von € 48.300 aus.

*** einschließlich Gemeindeimmobiliengesellschaften

Quelle: Gemeinden, PSGen, Landesstelle für Statistik, Statistik Austria; Berechnung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

1 Grundlagen

Bei einer Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft gründen Gemeinde, regionale Bank und ein Beratungsunternehmen gemeinsam eine Gesellschaft. Sie führt Immobiliengeschäfte außerhalb des öffentlichen Haushalts durch. Damit soll aktives Flächenmanagement im Sinne der Gemeindeentwicklungsziele betrieben werden. Durch die Mehrheitsbeteiligung der Gemeinde darf sie auch landwirtschaftliche Flächen erwerben. Die privaten Partner·innen bringen Know-how und Leistungen ein. Dem stehen Risiken für die Gemeinde gegenüber, vor allem eine starke Abhängigkeit. In einer Öffentlich-Privaten-Partnerschaft ist insbesondere darauf zu achten, dass kommunale Interessen gewahrt sind.

In den Jahren 2008 bis 2023 haben mehrere Vorarlberger Gemeinden gemeinsam mit privaten Partner·innen elf Unternehmungen^{Anhang} zur Unterstützung eines aktiven Flächenmanagements gegründet. Über diese werden insbesondere Immobilienankäufe, -entwicklungen und -veräußerungen in den jeweiligen Gemeindegebieten getätigt. Das Modell nennt sich Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft (PSG) und wird federführend von einem Beratungsunternehmen, der ISK Institut für Standort-, Regional- und Kommunalentwicklung Dr. Mathis & Partner GmbH (ISK), forciert. Außerhalb von Vorarlberg bestehen PSGen in Tirol, auch in der Steiermark gab es dahingehend Aktivitäten.

Im Rahmen dieser Prüfung beschränkte sich der Landes-Rechnungshof auf langjährig bestehende PSGen – die Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Sulzberg eGen (PSG Sulzberg), die Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Doren eGen (PSG Doren) und die Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Schruns eGen (PSG Schruns). Empfehlungen des Berichts richten sich an diese und die beteiligten Gemeinden. Sie können aber auch anderen Kommunen, welche eine PSG errichtet haben oder eine Gründung erwägen, als Hilfestellung dienen.

Gemeindeübersicht

im Jahr 2022*

Gemeinde	Bevölkerung	Gesamtfläche in km ²	Gewidmete Baufläche in km ²	Bevölkerungsdichte pro km ²	Finanzkraft in €	Pro-Kopf-Verschuldung in €**
Sulzberg	1.848	23,1	0,40	80	2.210.700	2.498
Doren	1.064	14,2	0,28	75	1.161.300	4.359
Schruns	4.033	18,1	1,19	223	8.373.600	3.464

* bei gewidmeter Baufläche Stand 2020

** einschließlich Gemeindeimmobiliengesellschaften

Quelle: Gemeinden, Landesstelle für Statistik, Statistik Austria; Berechnung Landes-Rechnungshof

Alle drei Gemeinden weisen einen hohen Anteil land- und forstwirtschaftlicher Flächen auf. Sie unterscheiden sich aber in ihrer geografischen Lage und Siedlungsstruktur. Sulzberg und Doren haben als Kleingemeinden im vorderen Bregenzerwald eine geringe Bevölkerungsdichte. Schruns kommt als Marktgemeinde eine zentralörtliche Funktion im Montafon zu, der Tourismus hat eine hohe Bedeutung. Sowohl Sulzberg als auch Doren hatten eine vergleichsweise geringe Finanzkraft. Im Verhältnis zu anderen Gemeinden ihrer Größenklasse war die Pro-Kopf-Verschuldung in Doren und Schruns höher. Der finanzielle Spielraum im Rahmen des Gemeindehaushalts war bei allen drei Gemeinden eng.

Noch vor Gründung der PSGen starteten die Gemeinden Entwicklungsprozesse mit Unterstützung der ISK. Als Ergebnis brachten sie freiwillige, gesetzlich nicht bindende Gemeindeentwicklungskonzepte hervor. Diese wurden mit Beteiligung der Bevölkerung erarbeitet und seitens der Gemeindevertretungen beschlossen. Darin wird u.a. das aktive Flächenmanagement als

wesentliche Maßnahme identifiziert, um leistbaren Wohnraum sicherzustellen und die Ansiedlung neuer Betriebe zu fördern. Durch gezielte, direkte Eingriffe in den Immobilienmarkt sollen Flächen mobilisiert oder für gewünschte Nutzungen verfügbar gemacht werden. In allen geprüften Gemeinden ist eine PSG im Gemeindeentwicklungskonzept als Umsetzungsinstrument vorgesehen.

Zur Erreichung der Gemeindeentwicklungsziele ist auch die öffentliche Raumplanung maßgeblich. Als Hoheitsaufgabe zielt sie auf die planmäßige, vorausschauende Gestaltung eines Gebiets ab. Zentrale Verantwortlichkeiten liegen bei den Gemeinden. Diese haben dabei einen bestmöglichen Ausgleich unterschiedlichster Zielsetzungen – wie Siedlungsentwicklung oder sparsamer Umgang mit Boden bzw. Schutz landwirtschaftlicher Flächen – anzustreben.

Raumplanungsziele und -instrumente sind im Vorarlberger Raumplanungsgesetz geregelt. Seit der Novelle 2019 sieht es verpflichtend den räumlichen Entwicklungsplan als strategisches Planungsinstrument vor. Darin legen die Gemeinden raumbezogene Entwicklungsziele und Maßnahmen verbindlich fest. Als erste Gemeinde in Vorarlberg hat Doren im Jahr 2020 einen solchen erlassen. In Sulzberg und Schruns sind sie in Erarbeitung.

Gemeinden obliegt zudem die Widmungskompetenz. Der Flächenwidmungsplan teilt das Gemeindegebiet verschiedenen Verwendungszwecken zu, beispielsweise Bau- oder Freiflächen. Mittels Bebauungsplan oder spezifischer Verordnung kann die Gemeindevertretung darüber hinaus für das ganze Gemeindegebiet oder für Teile u.a. Art der baulichen Nutzung definieren sowie detailliertere Vorgaben für die Bebauung machen. Alle diese Pläne sind von der Gemeindevertretung durch Verordnung zu erlassen und von der Landesregierung zu genehmigen.

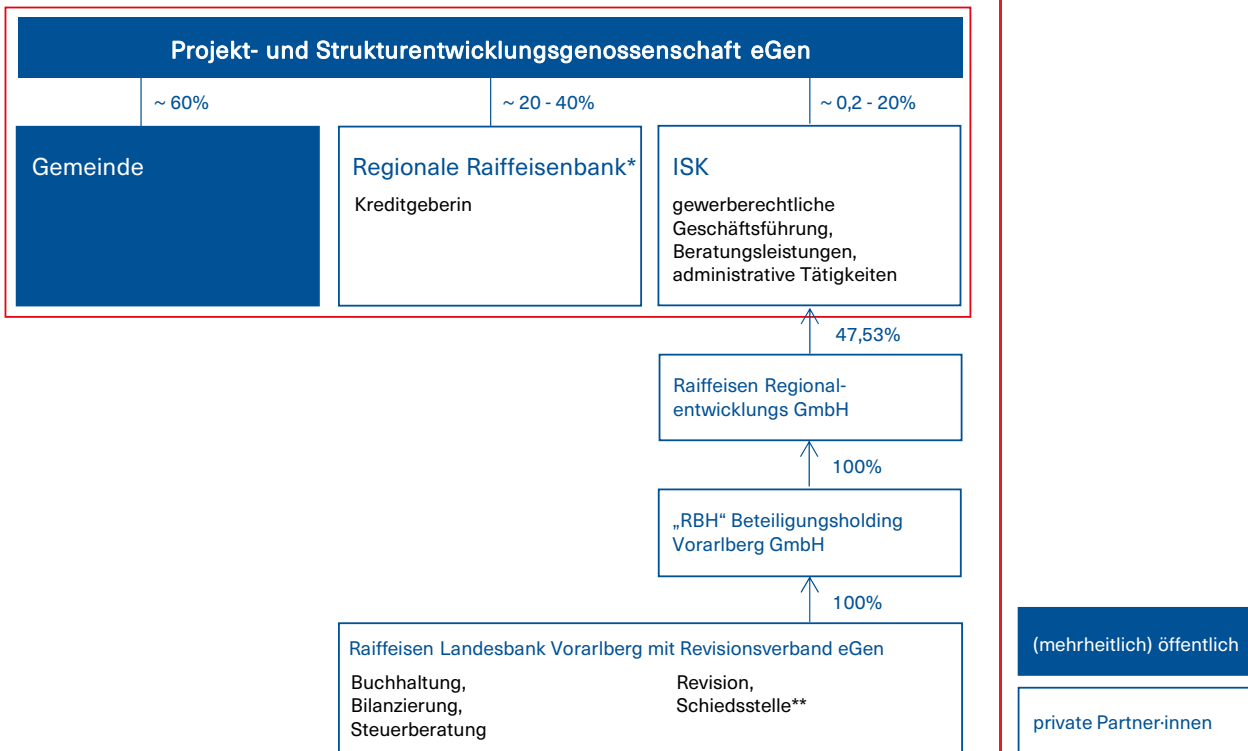
Weiters ermöglicht das Raumplanungsgesetz vertragliche Vereinbarungen mit Grundeigentümer·innen über Erwerb oder Verwendung von Immobilien sowie damit einhergehende Infrastrukturmaßnahmen.

Raumplanung

Projekt- und Strukturentwicklungs- genossenschaften

Die erste PSG entstand im Jahr 2008 in Sulzberg als unmittelbare Folge des Gemeindeentwicklungsprozesses. Wesentliche Motivation für die Gründung war laut damaligem Bürgermeister, dass insbesondere für strategische Ankäufe von Immobilien im Gemeindebudget kein Platz war.

PSG-Modell



* Raiffeisenbank Weissachtal eGen (RB Weissachtal) für PSG Sulzberg und PSG Doren, Raiffeisenbank Bludenz-Montafon eGen (RB Bludenz-Montafon) für PSG Schruns

** bei Ausschluss eines Mitglieds

Quelle: Firmenbuch, PSGen; Darstellung Landes-Rechnungshof

Das PSG-Modell ist als Öffentlich-Private-Partnerschaft (Public-Private-Partnership, PPP) – eine Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und privatem Sektor – konzipiert und sieht die Gründung einer Genossenschaft vor. Mitglieder sind dabei die Gemeinde mit einer Mehrheitsbeteiligung von rund 60 Prozent, eine regionale Raiffeisenbank sowie die ISK, deren Hauptgesellschafterin mit knapp 48 Prozent der Anteile indirekt die Raiffeisen Landesbank Vorarlberg mit Revisionsverband eGen (RLB) ist. Die gewählte Rechtsform ist auskunftsgemäß auf Erfahrungen in Sulzberg zurückzuführen. Zudem sind RLB und regionale Banken genossenschaftlich organisiert. Letztere und ebenso die PSGen sind ihrerseits wiederum Genossenschaftsmitglieder der RLB.

Die Genossenschaftsmitglieder bringen entsprechend der Höhe ihrer Geschäftsanteile Eigenkapital ein. Regionale Raiffeisenbanken und ISK sind gleichzeitig Auftragnehmer:innen der PSG. So sind die Banken Kreditgeber:innen, die ISK stellt die gewerberechtliche Geschäftsführung und erbringt Beratungsleistungen sowie administrative Tätigkeiten. An die RLB sind Buchhaltung, Bilanzierung und steuerliche Angelegenheiten ausgelagert. Der dort angeschlossene Revisionsverband führt außerdem die Revision der PSGen durch.

PSGen waren im Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen bis März 2024 den privat kontrollierten Einrichtungen zugeordnet, inzwischen werden sie als öffentlich kontrolliert klassifiziert. Ihre Schulden wirken sich nicht auf den errechneten öffentlichen Schuldenstand entsprechend den Maastricht-Kriterien aus.

Die Genossenschaft ist eine körperschaftliche Personenvereinigung von nicht geschlossener Mitgliederzahl, welcher sowohl natürliche als auch juristische Personen angehören können. Sie besitzt Rechtspersönlichkeit und hat kein festes Kapital. Jedes Mitglied muss mindestens einen Geschäftsanteil übernehmen. Während diese Rechtsform dem Grunde nach auf eine größere Mitgliederzahl ausgelegt ist, wird im Fall der PSGen eine Erweiterung des Mitgliederkreises auskunftsgemäß eher kritisch betrachtet, da dies u.a. die Entscheidungsprozesse verlangsamen würde.

Zweck einer Genossenschaft ist vor allem, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder zu fördern. Dieser Förderauftrag ist zentrales Merkmal der Rechtsform, er wird in der Satzung konkretisiert. Im Zweckgeschäft hat sich eine Genossenschaft im Wesentlichen auf ihre Mitglieder zu beschränken. Sie sind somit oft auch Geschäftspartner:innen ihrer Genossenschaft. Hilfgeschäfte, welche zur Abwicklung der Zweckgeschäfte nötig sind bzw. der Geschäftsbetrieb gewöhnlich mit sich bringt, können hingegen mit jedem abgeschlossen werden. Grundsätzlich ist bei allen Geschäften auf eine Gleichbehandlung der Mitglieder zu achten. Die Genossenschaft darf nicht in erster Linie auf Gewinnerzielung ausgerichtet sein. Dies steht dem Förderauftrag aber nicht entgegen, solange die Gewinne zur Förderung der Mitglieder genutzt werden.

Zwingende Organe sind Generalversammlung und Vorstand. Im Bereich der Rechnungslegung sind Genossenschaften grundsätzlich Kapitalgesellschaften gleichgestellt. Sie sind gesetzlich zur Revision durch einen anerkannten, sachlich und örtlich zuständigen Revisionsverband verpflichtet.

Der Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichen Flächen ist streng reglementiert. Auf Grund der Mehrheitsbeteiligung der Gemeinden sind PSGen im Grundverkehr begünstigt. Sie dürfen, wie die öffentliche Hand selbst, land- und forstwirtschaftliche Grundstücke erwerben. Solche Ankäufe erfordern eine grundverkehrsbehördliche Genehmigung durch die Grundverkehrs-Landeskommission. Diese wurde sowohl der PSG Doren als auch der PSG Schruns jeweils in einem Fall versagt. In der Folge kam es zu Verfahren vor dem Landesverwaltungsgericht, welches den Beschwerden stattgab. Im Fall der PSG Doren erhob die Grundverkehrs-Landeskommission außerordentliche Amtsrevision an den Verwaltungsgerichtshof, eine Entscheidung ist ausständig.

Laut Auskunft der Bürgermeister der drei geprüften Gemeinden dienen die PSGen der besseren Leistbarkeit von Immobilienprojekten. Sie belasten in der gewählten Form den Gemeindehaushalt in einem geringeren Ausmaß, als wenn die Gemeinde ein solches Projekt alleine durchführen würde. Grund dafür ist u.a. die Beteiligung und damit Risikotragung der privaten Partner:innen.

Besonderheiten von Genossenschaften

Begünstigung im Grundverkehr

Vor- und Nachteile für Gemeinden

nen. Auch sind in den PSGen ohne vorgelagerten politischen Prozess schnellere Entscheidungen möglich. Da die Entscheidungsfindung in der PSG anders als in der Gemeinde nicht öffentlich ist, geht damit eine höhere Diskretion einher.

Die Bürgermeister betonten weiters die regionale Nähe der Bank, das daraus resultierende Vertrauensverhältnis sowie den Know-how-Gewinn durch die zwei privaten Partner·innen. Das Beratungsunternehmen bringt neben Wissen zur Grundstücksentwicklung und Kontakten Management-, Verhandlungs- und Vertragskompetenz ein. Dadurch ist kein zusätzliches Personal in der Gemeindeverwaltung nötig.

Als Nachteile der PSGen nannten die Bürgermeister u.a., dass diese auch in Phasen mit wenig Geschäftstätigkeit Kosten erzeugen und eine Abhängigkeit von der Bank entsteht. Zudem ist der politische Prozess dennoch nachgelagert notwendig, da alle Entscheidungen zu Immobilientransaktionen einen Beschluss der Gemeindevertretung bedürfen. Weiters bestehen bei einer Finanzierung im Rahmen des Gemeindehaushalts in der Regel geringere relative Finanzierungskosten sowie Zugang zu höheren Landesförderungen.

Die privaten Partner·innen profitieren nach eigenen Angaben von einem Informationsvorsprung bei kommunalen Großprojekten und dem engen Kontakt zu politischen Entscheidungsträger·innen. Die Bank hat darüber hinaus einen finanziellen Nutzen durch das direkte Kreditgeschäft. In der Broschüre zum PSG-Modell wirbt die ISK u.a. damit, dass für die Bank ein Zinsaufschlag über Marktniveau möglich ist und Folgegeschäfte aus Wohnraumfinanzierungen oder Bautätigkeiten zu erwarten sind. Die ISK übernimmt Aufgaben und rechnet die Leistungen gegenüber der PSG ab.

Vorteile für private Partner·innen

Die Bürgermeister sehen kaum alternative Möglichkeiten, aktives Flächenmanagement zu betreiben. Eine Abwicklung von Immobiliengeschäften durch die Gemeinde selbst ginge auf Kosten anderer Vorhaben. Im Bregenzerwald wurde im Jahr 2018 zur Entwicklung eines Betriebsgebiets die Wirtschaftsregion Vorderwald GmbH als Gemeindekooperation gegründet. Im Montafon bestehen Überlegungen zur Einbindung des Stand Montafon als öffentlicher Partner für die Gemeinden bei Immobilienprojekten. Auch die Bodenfonds Vorarlberg GmbH, welche sich in Gründung befindet, soll Grundstücke für leistbaren Wohnraum bzw. strategisch bedeutsame Flächen sichern. Das Land sieht dafür vorerst zwei Millionen Euro vor, Erfahrungen stehen noch aus. In Tirol besteht bereits seit drei Jahrzehnten ein Bodenfonds zur Unterstützung infrastruktureller Vorhaben von Gemeinden, der jedoch mit umfangreicheren Kompetenzen ausgestattet ist.

Alternativen

Der Landes-Rechnungshof erkennt die Notwendigkeit für aktives Flächenmanagement der Gemeinden beispielsweise zur Schaffung von leistbarem Wohnraum oder Betriebsflächen. Durchführung und Finanzierung von Immobilienprojekten sind für Gemeinden zunehmend schwierig. Knappe Budgets, hohe Immobilienpreise, mangelnde Verfügbarkeit von Grundstücken, gemeindeintern fehlendes Know-how sowie zunehmend komplexere rechtliche Anforderungen stellen diese vor große Herausforderungen. In Vorarlberg können

Bewertung

Kommunen dabei bislang kaum auf Unterstützung der öffentlichen Hand zurückgreifen. Die ISK füllt mit der Beratung in Gemeindeentwicklungsprozessen und dem PSG-Modell als Umsetzungsinstrument diese Lücke. Das seitens der privaten Partner:innen eingebrachte Know-how und deren Vernetzung können für Gemeinden Hilfestellung bieten, um ihre Entwicklungsziele besser zu verfolgen. Wird aber Fachexpertise über die Zeit nicht selbst in einer Gemeinde aufgebaut, steigt die Abhängigkeit von Externen und die öffentliche Leistungsfähigkeit nimmt weiter ab.

Der Landes-Rechnungshof bewertet die Bestrebungen der drei geprüften Gemeinden zur Gestaltung und Steuerung ihrer Entwicklung positiv. Alle verfügen bereits seit mehreren Jahren über Gemeindeentwicklungskonzepte, welche unter Einbindung der Bevölkerung erarbeitet wurden. Da es sich bei der örtlichen Raumplanung um eine hoheitliche Aufgabe im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden handelt, sind sie seiner Meinung nach dazu angehalten, erstrangig die verfügbaren Raumplanungsinstrumente wie Bebauungspläne verstärkt zu nutzen. Das PSG-Modell ermöglicht Gemeinden in Kombination mit ihrer Widmungskompetenz, als Freifläche gewidmete, auch landwirtschaftliche, Grundstücke relativ kostengünstig anzukaufen, umzuwidmen und nach weiteren Entwicklungsschritten teurer zu veräußern.

PPP-Modelle werden vom Landes-Rechnungshof kritisch gesehen, weil die Sicherung öffentlicher Interessen nicht immer gewahrt ist. Interessen der Beteiligten können voneinander abweichen. Erfahrungen zeigen, dass Private oft mehr profitieren als die öffentliche Hand. Der Erfolg hängt maßgeblich von den konkreten Vereinbarungen sowie der aktiven Steuerung und dem Engagement der öffentlichen Vertreter:innen – hier insbesondere der Bürgermeister:innen – ab. Auch erachtet der Landes-Rechnungshof eine allfällig damit verbundene Umgehung öffentlicher Finanzhaushalte und Fiskalregeln als problematisch.

Risiken in der besonderen Ausgestaltung des gewählten Modells sollten daher sorgsam abgewogen werden, vor allem da enge Verflechtungen der Partnerunternehmen bestehen und eine dauerhafte Bindung vorgesehen ist. Auch greifen die PSGen mit der Beschränkung auf wenige ausgewählte Mitglieder den genossenschaftlichen Grundgedanken nur bedingt auf. Inwiefern die Bodenfonds Vorarlberg GmbH als öffentliche Partnerin Gemeinden bei aktivem Flächenmanagement unterstützen kann, ist noch nicht abschätzbar.

Die Grundlage zur Gründung einer PSG ist immer ein Gemeindeentwicklungskonzept. Dies ist in den Satzungen der PSG verankert. Damit sind die kommunalen Interessen und Zielsetzungen jedenfalls gewahrt.

Zum Thema Risiken und Abhängigkeiten dürfen die Gemeinden auf unsere Ausführungen in den Punkten „Öffentlich-Private Partnerschaft mit Tücken“ und „Mehr Risiken für Gemeinden identifiziert“ verweisen (siehe Stellungnahme zum Gesamtbericht, Seite 61).

Vorteile für private Partner

Das ISK wirbt in seinen Unterlagen nicht damit, dass für die Bank ein Zinsaufschlag grundsätzlich über Marktniveau möglich ist. Vielmehr ist es der

*Gemeinsame
Stellungnahme*

Bank aufgrund der Vorgaben der FMA nicht möglich der PSG einen Kommunalkredit mit entsprechend niedrigen Aufschlägen zu geben. Daher wird seitens der Bank die PSG wie ein Geschäftskunde mit guter Bonität bewertet. Gleichzeitig sind die kreditgebenden Banken bereit Eigenkapital einzubringen und Risiko zu übernehmen. Die Bereitschaft eines Bank-Partners eine derartige Kooperation mit einer Gemeinde einzugehen ist derzeit der entscheidende Engpass. Bisher war es trotz intensiver Bemühungen nicht möglich andere Banken-Gruppen dafür zu gewinnen.

Bewertung

Die Aussagen des Rechnungshofes betreffend Raumplanung greifen zu kurz und gehen von falschen Annahmen aus. Mit den zur Verfügung stehenden Raumplanungsinstrumenten (auch Bebauungspläne) ist eine aktive Bodenpolitik in der Praxis nicht umsetzbar und es ist nicht möglich Flächen im Sinne der kommunalen Zielsetzungen zu sichern.

Hinsichtlich der Vorteile für private Partner·innen widerspricht der Landes-Rechnungshof den Ausführungen. Er hält fest, dass in der Broschüre zum PSG-Modell auf der ISK-Webseite, auch im April 2024, unter „Was bringt es der Bank“ bzw. „Geschäft aus der PSG“ u.a. folgende Punkte genannt werden: Informationsvorsprung bei kommunalen Großprojekten, Gesamtbligo aus PSG Aktivitäten, Zinsaufschlag über Marktniveau, klarer Deckungsbeitrag und Gewinn aus diesem Geschäft, weitere Folgegeschäfte.

Kommentar

2 Ausgestaltung

Die geprüften Genossenschaften weisen eine ähnliche Struktur auf. Ihre Satzungen sind in vielen Bereichen ident, sie erfordern teilweise Anpassungen. Beispielsweise ist die erweiterte Haftungsbestimmung der PSG Schruns problematisch. Eine neutrale Stelle für interne Streitigkeiten wäre vorzusehen. Für Satzungsänderungen ist die Zustimmung der Gemeindevertretung einzuholen. Die Gründung einer PSG bedarf einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Wird sie nicht eingeholt, wie in Doren, birgt dies rechtliche Unsicherheiten. Bei einem allfälligen Ausstieg verbleibt Vermögen in der Genossenschaft. Wertsteigerungen von Immobilien können nicht realisiert werden.

In ihrer Ausgestaltung sind die drei geprüften PSGen sehr ähnlich. Bei allen hält die Gemeinde die Mehrheit der Geschäftsanteile.

Übersicht der geprüften PSGen

Stand Juni 2023

	PSG Sulzberg	PSG Doren	PSG Schruns
Gründung	März 2008	November 2011	Februar 2017
Sitz	Sulzberg	Doren	Schruns
Mitglieder (Geschäftsanteile)	Gemeinde Sulzberg (60%) RB Weissachtal (20%) ISK (20%)*	Gemeinde Doren (60%) RB Weissachtal (20%) ISK (20%)*	Marktgemeinde Schruns (59,88%) RB Bludenz-Montafon (39,92%) ISK (0,20%)
Geschäftsanteilskapital	€ 300.000	€ 50.000	€ 50.100
davon Gemeinde	€ 180.000	€ 30.000	€ 30.000
Haftsumme der Gemeinde	€ 360.000	€ 60.000	€ 60.000**

* treuhändisch für Raiffeisen Regionalentwicklungs GmbH

** Nachschusspflicht seit Satzungsänderung im Februar 2023

Quelle: PSGen; Darstellung Landes-Rechnungshof

Gründung

Die PSG Sulzberg sowie die PSG Doren bestehen seit über zehn Jahren. Anfang 2017 wurde die PSG Schruns gegründet. Für die PSG Doren liegt keine Genehmigung der Aufsichtsbehörde vor. Eine solche hat eine Gemeinde einzuholen, wenn sie eine wirtschaftliche Unternehmung errichtet oder sich an einer solchen beteiligt. Darüber hinaus sind, außer bei einer wesentlichen Erweiterung der Beteiligung oder Übernahme einer Haftung durch die Gemeinde, keine weiteren Genehmigungen erforderlich. Im Unterschied dazu unterliegen Kreditaufnahmen grundsätzlich einer Genehmigungspflicht, wenn Projekte von der Gemeinde selbst realisiert werden.

Satzung

Die Satzung als Gründungsvereinbarung regelt die Rechtsverhältnisse der Genossenschaft zu ihren Mitgliedern, zu Dritten sowie der Mitglieder untereinander. Abweichungen von gesetzlichen Grundlagen sind nur in Bereichen möglich, in denen das Genossenschaftsgesetz dies ausdrücklich für zulässig erklärt.

In den geprüften PSGen unterscheiden sich die Satzungen geringfügig. Sie enthalten u.a. Zweck und Unternehmensgegenstand, Rechte und Pflichten der Mitglieder sowie Zusammensetzung und Zuständigkeiten der Organe. Eine Schiedsklausel zur außergerichtlichen Beilegung von internen Streitigkeiten ist nicht vorgesehen.

Satzungsänderungen werden von der Generalversammlung der Genossenschaft beschlossen. Sie erfordern zudem einen Beschluss des zuständigen Gemeindegremiums. In der PSG Doren wurde im Jahr 2014 die Wertgrenze für Investitionen angepasst. Die PSG Schruns änderte Anfang 2023 ihre Satzung im Hinblick auf Mitgliederhaftung sowie Ergebnisverwendung. Nur in Schruns wurden die Satzungsänderungen von der Gemeindevertretung beschlossen.

Zweck aller geprüften PSGen ist laut Satzungen im Wesentlichen die Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder durch nachhaltige und langfristige Evaluierung, Sicherstellung sowie Bevorratung und Einkauf oder Bereitstellung von Liegenschaften. Dies ist beschränkt auf Liegenschaften, welche die Gemeindeentwicklung unterstützen und für die gewerbliche und touristische Entwicklung sowie für Wohnbauzwecke als sinnvoll erachtet werden. Für die PSG Schruns wird außerdem als Zweck die strategisch relevante ortsräumliche Entwicklung genannt. Als Grundlage dient dabei das jeweilige Gemeindeentwicklungskonzept in der gültigen Fassung. Der Unternehmensgegenstand ist in den drei PSGen identisch und entspricht weitestgehend dem Zweck. Zudem enthält er die Bewerbung von Projekten und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Anregung und aktive Mitarbeit bei Standortentwicklungsprojekten.

Zweck,
Gegenstand

Voraussetzungen für die Mitgliedschaft in einer PSG sind Interesse an der Projekt- und Strukturentwicklung in der Gemeinde und aktive Mitarbeit. Über die Aufnahme entscheidet in der PSG Sulzberg und der PSG Doren der Vorstand, in der PSG Schruns die Generalversammlung. Mitglieder waren seit der Gründung in allen PSGen die jeweilige Gemeinde, eine regionale Raiffeisenbank sowie die ISK. In der PSG Sulzberg und der PSG Doren war außerdem eine natürliche Person als gewerberechtl. Geschäftsführer protokolliertes Gründungsmitglied.

Mitgliedschaft

Mitgliederbewegungen sind in ein von der Genossenschaft an ihrem Sitz zu führendes Register einzutragen. Dafür ist der Vorstand verantwortlich. In der PSG Sulzberg wies das Gründungsprotokoll, entgegen dem Mitgliederregister, sechs Mitglieder, davon drei natürliche Personen, aus. Im Jahr 2015 gab es einen personellen Wechsel, wobei eine Person ihre Vorstandstätigkeit zurücklegte und dafür eine andere als Vorstandsmitglied und gewerberechtl. Geschäftsführer beitrug. Dabei handelte es sich um einen Geschäftsführer der ISK. Dies ist im Mitgliederregister nicht dokumentiert.

Mitgliederregister

Nach den Satzungsbestimmungen hat jedes Mitglied zumindest einen Geschäftsanteil zu zeichnen und diesen binnen eines Jahres einzuzahlen. Die Höhe ist in den geprüften PSGen unterschiedlich. Während sie in der PSG Schruns € 100 beträgt, sind es in den anderen € 1.000. Die Übertragung und Zeichnung von Anteilen ist mit Zustimmung des Vorstands möglich.

Geschäftsanteile

In allen PSGen entfielen rund 60 Prozent der Geschäftsanteile auf die Gemeinde. Sowohl in der PSG Sulzberg als auch in der PSG Doren zeichneten die RB Weissachtal und die ISK je 20 Prozent der Anteile. Die ISK hielt diese auf Grund mit der Raiffeisen Regionalentwicklungs GmbH abgeschlossener Treuhandverträge im eigenen Namen, aber auf fremde Rechnung. Diese Konstruktion mit indirekter Beteiligung der RLB wurde bei den ersten PSGen gewählt.

In später gegründeten ist die regionale Bank mit knapp 40 Prozent und die ISK mit einem Geschäftsanteil und damit unter einem Prozent beteiligt. In der PSG Sulzberg und der PSG Doren stimmte der Vorstand im Dezember 2023 einer Übertragung der von der ISK treuhändisch verwalteten Geschäftsanteile auf die RB Weissachtal zu.

Die Genossenschaft haftet für Verbindlichkeiten mit ihrem gesamten Vermögen. Dazu gehören die von den Mitgliedern geleisteten Einlagen. Bei den PSGen als Genossenschaften mit beschränkter Haftung trifft die Mitglieder im Konkurs- oder Liquidationsfall eine beschränkte Deckungspflicht. Dabei haften sie neben ihrem Geschäftsanteil mit einem weiteren Betrag in dessen Höhe.

Haftung

Um Kapital in die Genossenschaft einzubringen, können Mitglieder zusätzliche Anteile zeichnen. Damit geht eine Erhöhung der Haftsumme einher. Alternativ können sie einen Beschluss über die Einzahlung von freiwilligen Nachschüssen fassen. Die Haftung wird durch solche nicht beeinflusst, da sie die Geschäftsanteile nicht verändern. Bei Ende der Mitgliedschaft sind Gesellschafternachsüsse verloren.

Nachschusskapital

In der PSG Doren zeichneten die Mitglieder im Jahr 2014 weitere Geschäftsanteile in Höhe von insgesamt € 40.000. Im Jahr 2020 fasste der Vorstand auf Grund des negativen Eigenkapitals den Beschluss, dass die Genossenschaftsmitglieder Nachschüsse von € 150.000 leisten. Davon entfielen € 90.000 auf die Gemeinde. Die Beschlussfassung hätte in der Generalversammlung erfolgen müssen und eine Zustimmung der Gemeindevertretung erfordert. Spätere Protokolle waren dahingehend widersprüchlich, ob es sich um einen verlorenen Nachschuss oder die Einbringung weiterer Geschäftsanteile handelte. Im Dezember 2023 wurde der Beschluss seitens der Gemeindevertretung nachgeholt. Trotz mehrmaliger Aufforderung durch die PSG erfolgte bis Ende 2023 keine Einzahlung durch die Gemeinde. Die anderen Mitglieder leisteten ihre Nachschüsse zeitnah.

Für die PSG Schruns beschloss die Generalversammlung Ende 2022 eine Teiländerung der Satzung, mit der bei Verlust des halben Geschäftsanteilskapitals eine grundsätzliche Nachschusspflicht zur Abdeckung bisheriger Verluste festgelegt wurde. Beispielsweise auf Grund hoher stiller Reserven kann davon aber mittels Generalversammlungsbeschluss abgegangen werden. Kommt es zu keiner Einigung zwischen Gemeinde und RB Bludenz-Montafon, sind beide verpflichtet, der jeweils anderen die eigenen Geschäftsanteile zum Nominalwert anzubieten. Bis dahin geleistete Nachschüsse bleiben unberücksichtigt und sind verloren. Initiiert wurde diese Änderung vom Genossenschaftsmitglied Bank. Damit soll eine ausreichende und nachhaltige Kapitalisierung der PSG sichergestellt werden, auch wenn sich Projekte über einen längeren Zeitraum nicht realisieren lassen oder entsprechende stille Reserven durch Umwidmungen nicht einstellen. Die Satzungsänderung wurde in der darauffolgenden Sitzung der Gemeindevertretung unter Einwänden mehrerer Gemeindevertreterinnen mehrheitlich beschlossen. Der Revisionsverband erachtete sie in einer Stellungnahme als zulässig und betonte, dass damit eine Gleichbehandlung der beiden Mitglieder sichergestellt werden kann.

Nachschusspflicht

Die Mitglieder können sich in der Generalversammlung auf eine freiwillige Auflösung der Genossenschaft einigen. Außerdem kann die Mitgliedschaft u.a. durch Übertragung der Geschäftsanteile, Kündigung eines Mitglieds oder Ausschluss desselben enden. Für Letzteren ist ein Beschluss der Generalversammlung erforderlich. Ausschlussgründe können etwa ein Verstoß gegen eine Satzungsbestimmung sein oder wenn ein Mitglied Handlungen setzt, die geeignet sind, Interessen oder Ansehen der Genossenschaft zu schädigen. Über eine allfällige Beschwerde des ausgeschlossenen Mitglieds entscheidet der Revisionsverband und damit die RLB endgültig. Bis zur Entscheidung kann es seine Rechte nicht ausüben.

Ein ausgeschiedenes Mitglied hat nur Anspruch auf seine eingezahlten Geschäftsanteile, jedoch nicht auf Gewinnrücklagen oder sonst vorhandenes Vermögen wie Immobilien. Eine Auszahlung erfolgt erst nach Erlöschen der gesetzlichen Haftung, im Fall eines freiwilligen Austrittes jedoch frühestens zehn Jahre nach Gründung der PSG. Die Genossenschaft kann fällige Forderungen gegen das Geschäftsanteilsguthaben eines ausgeschiedenen Mitglieds aufrechnen.

Anhand der geprüften PSGen ist eine teilweise Weiterentwicklung des Modells im Zeitverlauf ersichtlich. In der Mitgliederstruktur bestehen Unterschiede, die Satzungsinhalte sind weitgehend ident. Der Landes-Rechnungshof regt Anpassungen an. So hält er für wichtig, dass bei Änderungen im Bereich der Mitglieder oder Geschäftsanteile die Generalversammlung anstelle des Vorstands zuständig ist. Dies stellt sicher, dass eine Entscheidung dem obersten Genossenschaftsorgan vorbehalten und damit die Informationsübermittlung an die Gemeindegremien gewahrt ist.

Satzungsänderungen erfordern grundsätzlich die Zustimmung des Gemeindevorstands. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs sollte die Gemeindevertretung diese Zuständigkeit im Verordnungsweg an sich ziehen. Ihre Befassung ist gerechtfertigt, weil weitreichende Konsequenzen mit Satzungsänderungen einhergehen können. Ein Beispiel dafür ist die PSG Schruns, bei der die Haftungsbestimmung für den Verlustfall erweitert wurde. Diese ist seiner Meinung nach aus mehreren Gründen problematisch, u.a. da sie eine gesonderte unbeschränkte Nachschusspflicht vorsieht. Zudem könnte die Gemeinde, wenn ihre finanzielle Situation die Leistung von Nachschüssen nicht zulässt, trotz Anteilmehrheit zu einem Austritt aus der Genossenschaft gezwungen werden. Der Gemeinde stehen in diesem Fall nur ihre eingezahlten Geschäftsanteile zu. Darüber hinaus entspricht die Bestimmung nicht dem Gleichbehandlungsgrundsatz. In Doren bemängelt der Landes-Rechnungshof, dass die Satzungsänderung keinem Gemeindegremium zur Beschlussfassung vorgelegt wurde.

Aus den Satzungen ergeben sich für die Gemeinden weitere Risiken. Sind sie erst einmal Mitglied einer PSG, wird ein allfälliger Ausstieg schwierig. Der Landes-Rechnungshof weist darauf hin, dass damit insbesondere finanzielle Folgen verbunden sein können. Der Zeitpunkt eines Ausstiegs ist entscheidend, da grundsätzlich Vermögen in der Genossenschaft verbleibt und Wertsteigerungen bei Immobilien nicht realisiert werden können. Eine einvernehm-

liche Auflösung wäre gegebenenfalls zu bevorzugen. Gesetzliche sowie satzungsrechtliche Bestimmungen sind dabei zu beachten. Ferner merkt er an, dass Ausschlussgründe teils nicht näher konkretisiert sind. Für den Entscheid über den Ausschluss eines Mitglieds sollte seiner Ansicht nach eine neutrale Stelle geschaffen werden. Bei innergenossenschaftlichen Streitigkeiten kann die außergerichtliche Schlichtung schneller und kostengünstiger sein. Die Einführung einer Schiedsklausel in der Satzung ist daher zielführend, deren konkrete Ausgestaltung wesentlich. Der Zugang zum ordentlichen Rechtsweg sollte jedenfalls erhalten bleiben.

Der Landes-Rechnungshof beanstandet weiters, dass die Gemeinde Doren verabsäumte, eine Genehmigung der Gemeindeaufsicht für die Errichtung der PSG einzuholen. Nach dem Gemeindegesetz werden Rechtsgeschäfte, die einer solchen Genehmigung bedürfen, erst mit deren Erteilung rechtswirksam. Die daraus resultierenden Problematiken sollten durch ein Hinwirken der Gemeinde auf einen rechtsgültigen Zustand bereinigt werden. Nach Auffassung des Landes-Rechnungshofs wäre ebenso für die Zeichnung der weiteren Geschäftsanteile und der damit einhergehenden wesentlichen Erhöhung der Haftsumme eine aufsichtsbehördliche Genehmigung erforderlich gewesen.

Zudem bemängelt er in dieser PSG, dass der Beschluss der Gemeindevertretung für den vereinbarten Nachschuss erst Jahre später eingeholt wurde. Damit gingen Risiken für die Gemeinde einher. Wichtig ist auch die Unterscheidung, ob es sich um einen Nachschuss oder eine Änderung der Geschäftsanteile handelt. Dies hat u.a. Konsequenzen für die Vermögensaufteilung und die Haftung. Zur Absicherung der Mitgliederinteressen ist auf eine eindeutige Klarstellung und entsprechend korrekte Protokollierung zu achten.

In der PSG Sulzberg ist der Mitgliederstatus einer natürlichen Person unklar. Da sie vertretungsbefugtes Organmitglied ist, wäre ihr Beitritt zur Genossenschaft grundsätzlich nicht erforderlich. Der Landes-Rechnungshof regt daher die Klärung des Mitgliederstatus an.

01. Beschluss der Generalversammlung bei Änderungen der Geschäftsanteile oder im Mitgliederwesen der PSG vorsehen
02. Schiedsklausel in Satzung der PSG aufnehmen
03. Satzungsänderungen der PSG durch Gemeindevertretung beschließen
04. Für PSG Doren rechtliche Problematik hinsichtlich fehlender aufsichtsbehördlicher Genehmigung klären
05. Für PSG Schruns Bestimmung zu Nachschusspflicht in Satzung aufheben

Empfehlung

Unter Bezugnahme auf den Punkt „Vorteile für private Partner“ sind die Satzungen bewusst so konzipiert, dass der Bank-Partner von einem vorzeitigen Ausstieg finanziell nicht profitiert. Es ist davon auszugehen, dass der nachhaltige Bestand der PSG primäres Interesse der Gemeinde ist.

Gemeinsame
Stellungnahme

Somit wird auch hier die Gemeinde und die Interessen der Gemeinde geschützt.

Nachschusskapital

Die Gesellschafterzuschüsse/Gesellschafterdarlehen sind immer projektbezogen und nicht verloren. Mit Abschluss bzw. Verkauf des Projektes werden diese an die Gemeinde nach Maßgabe des Projektergebnis zurückbezahlt.

Zum Nachschusskapital weist der Landes-Rechnungshof darauf hin, dass die Gesellschafternachschüsse an die PSG Doren nicht projektbezogen waren. Der PSG-Vorstand selbst protokollierte beim Beschluss einen verlorenen Gesellschafterzuschuss zum Ausgleich des negativen Eigenkapitals. Rechtlich besteht kein Anspruch auf eine Rückzahlung.

Kommentar

3 Steuerung/Kontrolle

Das PSG-Modell sieht grundsätzlich einvernehmliche Entscheidungen der Genossenschaftsmitglieder vor. Satzungsmäßig ist sicherzustellen, dass Beschlüsse nicht ohne Gemeinde gefasst werden können. Eine regelmäßige Information der Gemeindevertretung über die wirtschaftliche Lage der PSG ist notwendig. Die Satzungen sollten u.a. um Regelungen zu Compliance und Stimmrechten im Vorstand ergänzt werden. Die Personenidentität in Generalversammlung und Vorstand kann zu Interessenkonflikten führen. Vor Entlastung des Vorstands wäre ein Prüfschritt zweckmäßig. Dem Prüfungsausschuss der Gemeinde ist die gesetzlich vorgesehene Kontrollmöglichkeit einzuräumen.

Neben Genossenschaftsorganen verfügen auch Gemeindeorgane über eine Steuerungsfunktion in den PSGen. Für diverse Entscheidungen sind Beschlüsse des entsprechenden Gemeindegremiums einzuholen. Dem Prüfungsausschuss der Gemeinde und dem Revisionsverband der Genossenschaft kommen Kontrollaufgaben zu.

Genossenschaftsorgane

In der Genossenschaft ist die Generalversammlung oberstes Beschlussorgan. Ihren Vorsitz führt der Obmann, welcher in allen drei geprüften PSGen der Bürgermeister ist. Dem Vorstand als Leitungsorgan obliegt die Geschäftsführung. In den geprüften PSGen sind beide Organe jeweils mit denselben Personen besetzt. Vorstandssitzungen fanden zum größten Teil am selben Tag wie die jährlichen Generalversammlungen statt. Sofern das Stimmverhalten in den Beschlüssen dokumentiert war, wurden Entscheidungen einstimmig getroffen.

Aufgaben der Generalversammlung sind u.a. Wahl und Abberufung des Vorstands, Satzungsänderungen sowie An-, Verkauf und Verwertung von Objekten über € 100.000. Zudem hat sie über Jahresabschluss, Ergebnisverwendung und Entlastung des Vorstands zu beschließen.

Generalversammlung

Die gesetzlichen Vertreter:innen der Mitglieder oder deren schriftlich Bevollmächtigte üben das Stimmrecht aus. Die Gemeinden können trotz Anteilsmehrheit Beschlüsse grundsätzlich nicht alleine fassen. Die näheren Regelungen zum Stimmrecht sind in den Satzungen unterschiedlich. In der PSG Sulzberg und der PSG Doren hat jedes Mitglied eine Kopfstimme sowie Anteilstimmen abhängig von den eingezahlten Geschäftsanteilen. In der PSG Schruns ist ausschließlich ein Anteilstimmrecht normiert.

In der PSG Sulzberg und der PSG Doren ist die Generalversammlung beschlussfähig, wenn nach ordnungsgemäßer Einladung mindestens zwei Drittel der Mitglieder vertreten sind. Die Beschlüsse unterliegen einem doppelten Mehrheitserfordernis, d.h. sie verlangen die absolute Mehrheit sowohl der abgegebenen gültigen Kopf- als auch Anteilstimmen. Bei wesentlichen Entscheidungen, wie Satzungsänderungen oder Auflösung der Genossenschaft, besteht ein erhöhtes Mehrheitserfordernis.

In der PSG Schruns hingegen müssen mindestens drei Viertel der Geschäftsanteile vertreten sein, um beschlussfähig zu sein. Für eine Beschlussfassung ist ebenfalls eine Dreiviertelmehrheit der abgegebenen gültigen Anteilstimmen erforderlich, eine absolute Mehrheit reicht nicht aus.

Da die gesetzliche Wartehalbestunde in den Satzungen nicht ausgeschlossen wurde, kann in allen drei geprüften PSGen bei Beschlussunfähigkeit nach Abwarten einer halben Stunde, ohne Rücksicht auf die Anzahl der anwesenden Mitglieder, abgestimmt werden. Dies gilt jedoch nur, wenn darauf in der Einladung hingewiesen wurde.

Im Vorstand sind physische Personen, die entweder Mitglied der Genossenschaft oder eines vertretungsbefugten Organs eines Genossenschaftsmitglieds sein müssen. Laut Satzungen besteht er aus einem Obmann und zwei weiteren Personen. In allen drei PSGen setzt er sich aus dem Bürgermeister und jeweils einem Geschäftsführer der regionalen Raiffeisenbank und der ISK zusammen. Die Vorstandstätigkeit erfolgt grundsätzlich unentgeltlich.

Diesem Genossenschaftsorgan obliegen handelsrechtliche Geschäftsführung und Vertretung der jeweiligen PSG. Der Obmann ist nur gemeinsam mit einem anderen Vorstandsmitglied vertretungs- und zeichnungsbefugt. In den geprüften PSGen wurden diese Erfordernisse weitestgehend eingehalten. Der Vorstand ist für jene Agenden zuständig, die hinsichtlich der Wertgrenzen nicht im satzungsmäßigen Aufgabenbereich der Generalversammlung liegen. Teilweise fasste er Beschlüsse in deren Angelegenheiten. Zudem fehlten Vorstandsbeschlüsse insbesondere bei Vergaben der PSG Sulzberg und der PSG Doren.

Mangels Regelung in den Satzungen gelten für die Beschlussfassung im Vorstand die Bestimmungen des Genossenschaftsgesetzes. Er ist ein Kollegialorgan, weshalb eine Gesamtgeschäftsführung aller Vorstandsmitglieder besteht. Bei der Führung der Geschäfte ist Einstimmigkeit erforderlich. Im Rahmen der vom Landes-Rechnungshof durchgeführten Gespräche gab es unterschiedliche Angaben zur tatsächlichen Ausgestaltung der Stimmrechte. Während ein Bürgermeister der Ansicht war, dass der Vertreter der ISK mit einer Stimme ausgestattet ist, gab dieser an, kein Stimmrecht zu haben. In der Broschüre zum PSG-Modell wirbt die ISK damit, dass ihr Geschäftsanteil keinen Entscheidungseinfluss hat. Eine protokollierte Stimmenthaltung deutet aber darauf hin, dass sie ein Stimmrecht im Vorstand ausübt.

Eine Aufgabe des Vorstands ist, dafür Sorge zu tragen, dass gesetzliche und selbstauferlegte Bestimmungen eingehalten werden. Solche Compliance-Regelungen dienen der Risikominimierung sowie dem Schutz der Interessen von Mitgliedern und Dritten. So kann in der Satzung beispielsweise geregelt werden, wann ein Interessenkonflikt vorliegt und wie damit umzugehen ist. Das Stimmrecht eines Genossenschaftsmitglieds ist jedenfalls ausgeschlossen, wenn in eigener Sache zu entscheiden ist. Ob das Mitglied an der Entscheidungsfindung teilnehmen soll, ist davon abhängig, ob eine unbefangene Diskussion gewährleistet werden kann. Stimmenthaltungen waren mit einer Ausnahme nicht protokolliert.

Vorstandsmitglieder haften gegenüber der Genossenschaft für schuldhaftes Verhalten solidarisch und persönlich, d.h. mit ihrem gesamten Vermögen. Mit der Entlastung des Vorstands billigt die Generalversammlung seine Verwaltung und Führung der Genossenschaft und verzichtet auf allfällige Schadenersatzansprüche. Eine Entlastung erfolgte, mit Ausnahme der PSG Doren für das Jahr 2020, jährlich. Da Generalversammlung und Vorstand personell gleich besetzt sind, entlasten sich die Vorstandsmitglieder de facto selbst. Auskunftsgemäß wird diese Personenidentität nicht als kritisch erachtet mit der Begründung, dass regelmäßig eine Revision durchgeführt wird.

Genossenschaftsrevision

Zumindest in jedem zweiten Geschäftsjahr sind Genossenschaften durch eine unabhängige, weisungsfreie Revision auf Recht-, Ordnungs- und Zweckmäßigkeit der Rechnungslegung und Geschäftsführung sowie insbesondere auf Erfüllung des Förderauftrags und Wirtschaftlichkeit zu prüfen. Diese Aufgabe übernimmt satzungsgemäß bei allen geprüften PSGen die RLB. Prüfergebnisse sind in einem schriftlichen Revisionsbericht festgehalten, der vom Vorstand zu behandeln und der Generalversammlung vorzulegen ist. Zur Behebung von allfälligen im Bericht festgestellten Mängeln hat die Genossenschaft geeignete Maßnahmen einzuleiten und darüber der Revision zu berichten. Das Revisionsergebnis wurde in der Regel dem Obmann zur Kenntnis gebracht. Vereinzelt wurde es mit dem Geschäftsführer der ISK als Vorstandsmitglied der PSG besprochen.

Insbesondere im ersten Revisionsbericht für die PSG Doren sind gewisse Auffälligkeiten erkennbar. So war eine Person, die bereits mit der Erstellung des Jahresabschlusses betraut war, auch an der Revision beteiligt, obwohl gesetzlich ein Selbstprüfungsverbot besteht. Weiters stellte die Revision in einem Bericht fest, dass die PSG dem Förderauftrag nicht entsprach. Im Folgebericht kam sie jedoch – ohne materielle Änderungen zum Vorbericht – zu einem positiven Prüfergebnis.

Gemeinde

Laut Gemeindegesetz vertritt die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister die Gemeinde nach außen. Das umfasst jedoch nicht die Vertretung der Gemeinde in Organen juristischer Personen. Sie bzw. er muss daher von der Gemeindevertretung per Beschluss in die Generalversammlung der PSG entsendet werden. Dies war nur in Schruns der Fall. Sulzberg und Doren holten die Entsendung nach Hinweis des Landes-Rechnungshofs nach.

Bürgermeister·innen sind in der Generalversammlung einer PSG an Beschlüsse der zuständigen Gemeindegremien und an Weisungen der Gemeindevertretung gebunden. So sind Immobiliengeschäfte der Genossenschaft sowie die Aufnahme von Darlehen von der Gemeindevertretung zu beschließen. In den geprüften PSGen lagen dafür in der Regel entsprechende Deckungsbeschlüsse vor.

Im Vorstand sind Bürgermeister·innen als natürliche Personen tätig, eine Entsendung durch die Gemeindevertretung ist nicht erforderlich. Aus diesem Grund benötigen Entscheidungen des Vorstands auch keine zwingende Beschlussfassung durch entsprechende Gemeindegremien. Allerdings kann ein Zustimmungserfordernis in der Satzung verankert werden.

Der Vorstand der PSG ist nach dem Gemeindegesetz verpflichtet, jährlich der Gemeindevertretung über die wirtschaftliche Situation und die voraussichtliche Entwicklung der Genossenschaft zu berichten. Das negative Eigenkapital der PSG Doren wurde in mehreren Jahren thematisiert, Jahresabschlüsse aber nicht behandelt. Der Obmann der PSG Sulzberg informierte bis zum Jahr 2019

Beschlüsse

Berichterstattung

regelmäßig über die Generalversammlung sowie den Jahresabschluss der Genossenschaft. Eine Berichterstattung über die wirtschaftliche Situation der PSG Schruns war nicht dokumentiert.

Der Rechnungsabschluss einer Gemeinde hat verpflichtend einen Nachweis über deren unmittelbare Beteiligungen zu enthalten. In den geprüften Gemeinden war im Jahr 2022 die jeweilige PSG darin angeführt, allerdings waren die Kenndaten unvollständig. So fehlten in allen Gemeinden die Finanzverbindlichkeiten, in Sulzberg und Doren zudem das Jahresergebnis und in Sulzberg darüber hinaus u.a. Buchwert der Beteiligung und Eigenkapital.

Gemeinden sind seit der Gemeinderechtsnovelle 2019 verpflichtet, dem Prüfungsausschuss eine umfassende Kontrollmöglichkeit ihrer wirtschaftlichen Unternehmungen beispielsweise bei Anteilsmehrheit einzuräumen. Entsprechende Vorkehrungen dazu sind auch bei bestehenden Unternehmungen zu treffen. In keiner der geprüften Genossenschaften enthält die Satzung diesbezügliche Bestimmungen. Ein direkter Zugang zu Unterlagen der PSG ist in den Gemeinden derzeit nicht gegeben. In der Regel befinden sich diese bei der ISK.

Prüfungsausschuss

In allen geprüften PSGen halten die Gemeinden mehrheitlich die Geschäftsanteile. Die Befugnisse der Mitglieder sind aber so ausgestaltet, dass Entscheidungen im Einvernehmen zu treffen sind. Da die genossenschaftsrechtliche Wartehalbestunde in den Satzungen nicht explizit ausgeschlossen ist, besteht grundsätzlich die Möglichkeit einer Beschlussfassung ohne Gemeinde. Darüber hinaus regeln die Satzungen der PSG Sulzberg und der PSG Doren die Beschlussfähigkeit der Generalversammlung so, dass in gewissen Fällen zwei Genossenschaftsmitglieder ohne das dritte entscheiden können. Um dieses Risiko zu vermeiden, wird angeregt, Beschluss- und Mehrheitserfordernisse an jene der PSG Schruns anzugleichen.

Bewertung

Bei Beschlussfassungen ist zu beachten, dass einem Mitglied sowohl in der Generalversammlung als auch im Vorstand kein Stimmrecht zusteht, wenn in eigener Sache entschieden wird. Dies betrifft beispielsweise Auftragsvergaben an Genossenschaftsmitglieder. Der Landes-Rechnungshof betont daher die Notwendigkeit von Compliance-Regelungen. Entsprechende Grundsätze sind seiner Ansicht nach satzungsmäßig zu verankern.

Die Personenidentität von Vorstand und Generalversammlung erachtet der Landes-Rechnungshof insbesondere bei der Entlastung als problematisch. Er regt daher an, einen vorgelagerten Prüfschritt einzuführen. Dies kann etwa die Einholung eines Deckungsbeschlusses oder eine Einbindung des Prüfungsausschusses der Gemeinde sein. Damit der Prüfungsausschuss berechtigt wird, die Gebarung der Genossenschaft zu prüfen, ist jedenfalls eine Satzungsänderung vorzunehmen. Ferner ist seitens der Gemeinden darauf zu achten, dass jederzeit ein ungehinderter Zugriff auf Unterlagen der PSG gegeben ist.

Im PSG-Vorstand ist der Vertreter der ISK den anderen Mitgliedern gleichgestellt und hat damit Einflussmöglichkeit, obwohl der Geschäftsanteil der ISK sehr gering ist. Die Beschlusspraxis ist zudem unklar. Beschlusserfordernisse

des Vorstands sind in der Satzung daher eindeutig festzulegen. Das umfasst nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs auch eine Regelung, wonach Entscheidungen des Vorstands eine entsprechende Beschlussfassung im zuständigen Gemeindegremium erfordern. Gerade bei PPP-Modellen ist dies bedeutsam, da so im Bereich der Vorstandszuständigkeit der Informationsfluss in die Gemeinde sichergestellt wird.

Der Landes-Rechnungshof mahnt ein, dass in den Genossenschaftsorganen bei Beschlüssen verstärkt auf Rechtmäßigkeit und eine nachvollziehbare Protokollierung geachtet wird. Vereinzelt kam es zur Beschlussfassung durch das falsche Organ oder konnten Beschlüsse gar nicht vorgelegt werden.

Die Bürgermeister holten bei den Gemeindegremien notwendige Deckungsbeschlüsse für Geschäfte der PSGen weitgehend ein. Die Gemeinden Sulzberg und Doren waren mangels Entsendung der Bürgermeister in die Generalversammlung allerdings nicht rechtmäßig vertreten. Als kritisch beurteilt der Landes-Rechnungshof weiters, dass in den geprüften Gemeinden über die wirtschaftliche Entwicklung und die Jahresabschlüsse der PSGen im Prüfzeitraum nur eingeschränkt berichtet wurde. Die Gemeindevertretungen verfügten damit über kein umfassendes Bild der finanziellen Lage. Zu einer besseren Transparenz trägt auch die Vollständigkeit des Beteiligungsnachweises im Rechnungsabschluss bei. Dieser kann zudem als Informationsquelle für die Gemeindeaufsicht dienen. Nachdem die Aufsichtsbehörde die Gründung einer PSG genehmigt hat, ist sie in der Regel nicht weiter eingebunden und hat darüber hinaus keine Kenntnis der Finanzsituation.

Der Landes-Rechnungshof erachtet die regelmäßige Überprüfung durch einen Revisionsverband grundsätzlich als positiv. Damit Hintergründe verstanden und Maßnahmen gesetzt werden können, ist sicherzustellen, dass das Ergebnis jedenfalls mit dem PSG-Obmann bzw. der -Obfrau besprochen wird.

06. Wartehalbestunde für Generalversammlung in Satzung der PSG ausschließen
07. In PSG Sulzberg und PSG Doren Beschlussfähigkeit und Beschlussfassung für Generalversammlung so anpassen, dass ohne Gemeinde keine Beschlüsse gefasst werden können
08. Prüfschritt durch Gemeinde vor Entlastung des PSG-Vorstands einführen
09. Beschlussfähigkeit und Beschlussfassung für PSG-Vorstand in Satzung regeln
10. Compliance-Bestimmungen in Satzung der PSG aufnehmen
11. In Gemeindevertretung jährlich über wirtschaftliche Situation und voraussichtliche Entwicklung der PSG berichten
12. Kontrollmöglichkeit durch Prüfungsausschuss der Gemeinde in Satzung der PSG sicherstellen

Empfehlung

13. Nachweis über unmittelbare Beteiligungen im Rechnungsabschluss der Gemeinde vollständig führen

Empfehlung 07

Es darf für die Beschlussfassung festgehalten werden, dass dies in den bestehenden Satzungen bereits geregelt ist und in der Generalversammlung keine Beschlüsse ohne Gemeinde gefasst werden können – vgl. dazu §19 Abs 1. der Satzungen.

Empfehlungen 11 & 12

Die Gemeinde und der Prüfungsausschuss haben bisher schon eine Kontrollfunktion der PSG wahrnehmen können.

*Gemeinsame
Stellungnahme*

Der Landes-Rechnungshof verweist auf seine Ausführungen in diesem Kapitel. Weder sind die bestehenden Satzungen so ausgestaltet, dass eine Beschlussfassung ohne die Gemeinde ausgeschlossen ist, noch räumen sie dem Prüfungsausschuss die gesetzlich vorgeschriebene Prüfkompetenz ein.

Kommentar

4 Geschäftsführung

Aufgaben wie Administration oder Rechnungswesen werden von Mitgliedern der PSG übernommen oder sind ausgelagert. Gemeinden verrechneten für die PSGen erbrachte Leistungen nicht. Bei Vergaben war keine Angebotseinholung dokumentiert. Vor allem vor Kreditaufnahmen ist ein nachvollziehbarer Drittvergleich wichtig. Mängel zeigten sich im Internen Kontrollsystem. Für alle Bankkonten bestanden Einzelzeichnungsberechtigungen. Auf Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und Funktionstrennung ist zu achten. Angemessene Regelungen dazu sollten in eine Geschäftsordnung Eingang finden. Vollständige Belegführung und -weiterleitung an die Buchhaltung bilden die Grundlage für korrekte Jahresabschlüsse.

Situation

Die PSGen verfügen nicht über eigenes Personal. Aufgaben werden von Mitgliedern erbracht oder sind ausgelagert. Im Rahmen der Geschäftsführung obliegt dem Vorstand auch die Einrichtung eines angemessenen Internen Kontrollsystems (IKS).

Vergaben

Als öffentliche Auftraggeber-innen unterliegen PSGen bei ihren Beschaffungstätigkeiten dem Bundesvergabegesetz. Das betrifft nicht den Erwerb von Grundstücken bzw. vorhandenen Gebäuden oder Rechten daran sowie die Aufnahme von Krediten. Direktvergaben im Sinne der Vergabebestimmungen sind zulässig.

Die Unterscheidung von Zweck- und Hilfsgeschäften ist insbesondere gesellschaftsrechtlich bedeutsam. Bei Hilfsgeschäften vor allem mit Genossenschaftsmitgliedern ist darauf zu achten, dass Leistungen fremdüblich und betrieblich gerechtfertigt sind, auch um das Risiko verdeckter Gewinnausschüttungen oder überhöhter Zuwendungen zu vermeiden. Die PSGen holten in der Regel für Vergaben keine Vergleichsangebote ein. Die Finanzierung erfolgte immer über die regionale Raiffeisenbank. Laut Auskunft führte die ISK informelle, nicht dokumentierte Konditionenvergleiche durch.

Administration, Beratung

Mit der ISK schlossen die PSG Sulzberg und die PSG Schruns im Gründungsjahr, die PSG Doren ca. zwei Jahre nach ihrer Gründung jeweils eine Vereinbarung ab. Die Beratungsleistungen sind darin sehr breit gefächert. So werden u.a. diverse Marketingaufgaben, Übernahme von Verkaufsverhandlungen oder Begleitung und Beratung zu Fragen der kommunalen Flächenwidmung und Standortentwicklung angeführt. Die Verträge enthalten eine Exklusivitätsklausel, wonach Beratungsleistungen ausschließlich bei diesem Unternehmen in Anspruch genommen werden dürfen, soweit nicht im Einzelfall eine anderweitige Regelung getroffen wird. Die Vertragsbefristung verlängert sich automatisch, wenn nicht spätestens sechs Monate vor Ablauf schriftlich gekündigt wird.

Für gewerberechtliche Geschäftsführung sowie Beratungsleistungen war ursprünglich zwischen ISK und PSG Sulzberg bzw. PSG Doren ein Budget von zumindest € 15.000 netto pro Jahr vereinbart. Tatsächlich erbrachte Leistungen sollten in Rechnung gestellt und nach Aufforderung belegt werden. Die ISK rechnete diesen Budgetrahmen jährlich vollumfänglich ab. Leistungsaufzeichnungen wurden seitens der PSGen nie eingefordert, sie lagen auf Nachfrage des Landes-Rechnungshofs bei der ISK nicht mehr vor. In den Jahren 2016 und 2017 kam es – auf Initiative der Bürgermeister – in beiden PSGen zu Änderungen der Vereinbarungen. Das jährliche Entgelt wurde auf einen Pauschalbetrag von € 2.500 netto gesenkt und auf die gewerberechtliche Geschäftsführung eingeschränkt. Für Beratungsleistungen sowie für die Abgeltung anfallender administrativer Tätigkeiten sind Stundensätze festgelegt.

In der PSG Schruns ist für die gewerberechtliche Geschäftsführung eine jährliche Vergütung von € 5.500 netto sowie ein Stundensatz für Beratungsleistungen vereinbart. Die unterschiedliche Höhe der Pauschalbeträge begründet die ISK mit der Gemeindegröße.

Die ISK rechnete im Prüfzeitraum ihre Leistungen für Beratung und administrative Tätigkeiten mit den PSGen periodisch nach Aufwand ab. Eine projektbezogene Rechnungslegung erfolgte in der Regel nicht.

In allen geprüften PSGen übernimmt die RLB neben Buchhaltung und Bilanzierung als Aufgaben des Rechnungswesens auch die Steuerberatung. Die Verträge dafür stammen aus dem jeweiligen Gründungsjahr. Entgelte der RLB errechnen sich demnach grundsätzlich nach Aufwand und vereinbarten Stundensätzen. In den Belegen waren nur Gesamtbeträge ohne Stundenausmaß ausgewiesen. Nach Auskunft der ISK gibt es in Vorarlberg eine PSG, welche diese Tätigkeiten anderweitig bezieht.

Rechnungswesen,
Steuerberatung

Die Gemeinden erbringen Leistungen für die PSGen ohne zugrundeliegende Vereinbarung und Weiterverrechnung. So wird der Zahlungsverkehr für die PSG Sulzberg vom Gemeindeverband Finanzverwaltung Vorderwald (Finanzverwaltung) durchgeführt. Administrative Tätigkeiten erledigten die Bürgermeister früher selbst. Seit dem Jahr 2018 hat diese die ISK gegen Entgelt übernommen.

Gemeindeleistungen

Internes Kontrollsystem

Unter einem IKS wird ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe eingebetteter Prozess verstanden, um Risiken systematisch zu erfassen und zu steuern. So soll z.B. durch das Schließen von Kontrolllücken die Sicherheit finanzieller Transaktionen erhöht und Fehlverhalten vermieden werden. Da die geprüften PSGen nicht aufsichtsratspflichtig sind, lässt sich aus dem Genossenschaftsrecht nicht unmittelbar eine Pflicht zur Einrichtung ableiten. Jedoch sehen andere Rechtsmaterien Sorgfaltspflichten vor, die ein der Größe entsprechendes, funktionierendes IKS beinhalten. Dieses Erfordernis zeigten auch die Revisionsberichte regelmäßig auf. Insbesondere wiesen sie auf eine Funktions-trennung bei der Abwicklung von Geschäftsfällen, die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips etwa beim Zahlungsverkehr sowie angemessene begleitende und nachgelagerte Kontrollen hin. Teils wurde die Notwendigkeit aufgezeigt, wesentliche Arbeitsprozesse im Hinblick auf die Nachvollziehbarkeit des IKS zu dokumentieren. Schriftliche Regelungen bestehen bislang nicht. Im Folgenden werden ausgewählte Aspekte des IKS behandelt.

Für die Bankkonten der PSG Sulzberg sowie der PSG Doren bestanden ausschließlich Einzelzeichnungsberechtigungen für den Obmann und weitere Vorstandsmitglieder. In der PSG Schruns war der Vertreter der ISK zur Einzelzeichnung berechtigt. Für die anderen zwei Vorstandsmitglieder war eine Kollektivzeichnung eingerichtet.

Konten

Der Rechnungslauf war in den PSGen unterschiedlich. Rechnungskontrolle und Zahlungsanweisung erfolgten durch Vorstandsmitglieder. Eine Analyse des Landes-Rechnungshofs ergab, dass in der PSG Sulzberg und der PSG Schruns rund 20 Prozent der Eingangsrechnungen keine entsprechenden Nachweise enthielten.

Zahlungsverkehr

Überweisungen für die PSG Sulzberg tätigen Mitarbeitende der Finanzverwaltung. Sie waren für das Online-Banking im Vier-Augen-Prinzip transaktionsberechtigt. Bei den anderen PSGen konnte ausschließlich ein Vorstandsmitglied – der Vertreter der ISK – Transaktionen im Online-Banking durchführen. Er nahm die Überweisungen für die PSG Schruns vor. Für die PSG Doren hingegen machte dies der Obmann selbst vor Ort in der Bankfiliale, eine Übernahme der Zahlungstätigkeit durch die ISK war mit Anfang 2024 geplant. Für die Buchhaltung leiteten diese unterschiedlichen Stellen Kontoauszüge und Rechnungsbelege periodisch an die RLB weiter.

Der Landes-Rechnungshof überprüfte die Belegführung der PSGen im Prüfzeitraum. Sowohl für die PSG Sulzberg als auch die PSG Schruns waren die Belegordner weitestgehend vollständig. Für die PSG Doren fehlten teilweise Kontoauszüge und Rechnungen. Der Jahresabschluss 2022 dieser PSG musste nach Hinweis des Landes-Rechnungshofs im November 2023 von der RLB korrigiert werden. Auf Grund nicht weitergeleiteter Belege an die Buchhaltung blieben ein Grundstücksgeschäft sowie der zugehörige Kontokorrentkredit mit € 1,3 Mio. unberücksichtigt. Die Generalversammlung beschloss diesen fehlerhaften Jahresabschluss einstimmig und entlastete den Vorstand.

Belegführung

Angesichts der Größe der PSGen und der geringen Anzahl der handelnden Personen ist nachvollziehbar, dass Aufgaben teils ausgelagert werden. Es entspricht dem genossenschaftlichen Grundgedanken und dem satzungsmäßigen Förderauftrag, dass Mitglieder gleichzeitig Auftragnehmer·innen der PSGen sind. Die Gemeinden stellten aber, im Unterschied zu den anderen Genossenschaftsmitgliedern, ihre Leistungen nicht in Rechnung. Das schränkte einerseits die Kostenwahrheit in den PSGen ein und stand andererseits nicht im Einklang mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz. Der Landes-Rechnungshof regt daher eine Verrechnung von Gemeindeleistungen an. Werden diese regelmäßig erbracht, wie etwa die Abwicklung des Zahlungsverkehrs durch die Finanzverwaltung, sollten schriftliche Vereinbarungen getroffen werden.

Bewertung

Der Landes-Rechnungshof erachtet die wiederkehrende Einholung mehrerer Angebote aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit als wichtig. Gerade bei Hilfsgeschäften stellt ein Drittvergleich den Nachweis der Fremdüblichkeit sicher. So sind vor Kreditaufnahmen Vergleichsangebote von anderen Kreditinstituten anzufordern. Kritisch sieht er Exklusivitätsvereinbarungen mit Verlängerungsautomatismus. Im Sinne der Nachvollziehbarkeit sollte der Prozess für Auftragsvergaben entsprechend dokumentiert werden. Grundsätzliche Vorgaben dazu können Eingang in eine Geschäftsordnung des Vorstands finden. Darin sollten wichtige IKS-Regelungen, wie zu Rechnungsablauf, elektronischem Zahlungsverkehr oder Belegführung, festgeschrieben werden.

Risikoreich und nicht angemessen sind die Einzelzeichnungsberechtigungen für alle Bankkonten. Der Landes-Rechnungshof begrüßt die Abwicklung des Online-Zahlungsverkehrs der PSG Sulzberg im Vier-Augen-Prinzip durch die Finanzverwaltung. Dies könnte auch eine Möglichkeit für andere PSGen sein. Damit wäre eine Funktionstrennung gewährleistet und sichergestellt, dass

Überweisungen nicht durch eine Person erfolgen, deren Unternehmen gleichzeitig Auftragnehmer und Rechnungssteller der PSGen ist. Im Allgemeinen ist bei Eingangsrechnungen auf eine nachvollziehbare Rechnungskontrolle und Zahlungsanweisung zu achten. Die Angemessenheit der Kosten bzw. der Umfang der getätigten Leistungen konnte nicht abschließend beurteilt werden, da die Vorstände für abgerechnete Gesamtbeträge nie Nachweise der erbrachten Leistungen eingefordert hatten. Durch eine vollständige Belegführung und -weiterleitung kann die Erstellung von mangelhaften Jahresabschlüssen verhindert werden. Auch deren genaue Prüfung durch die Generalversammlung ist von großer Bedeutung.

Die RLB ist mit allen Genossenschaftsmitgliedern außer der Gemeinde organisatorisch und wirtschaftlich verflochten. Überdies ist dort der zuständige Revisionsverband angesiedelt. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs sollte daher besonders auf allfällige Interessenkonflikte geachtet werden. Er regt aus diesem Grund an, Vergleichsangebote für Buchhaltung, Bilanzierung und Steuerberatung einzuholen und zu prüfen.

14. Leistungen im Bereich der Gemeinde an PSG verrechnen und bei regelmäßiger Durchführung schriftliche Vereinbarung treffen
15. Geschäftsordnung für PSG-Vorstand einführen und darin Regelungen zum Internen Kontrollsystem aufnehmen
16. Bei Vergaben der PSG Vergleichsangebote einholen und nachvollziehbar dokumentieren
17. Alternative Anbieter-innen für Rechnungswesen und Steuerberatung der PSG prüfen
18. Exklusivität der Beratungsleistungen für PSG aufheben
19. Ausschließlich Kollektivzeichnungsberechtigungen für Konten der PSG vorsehen, auch im Online-Banking
20. Rechnungskontrolle und Zahlungsanweisung in PSG nachweislich durchführen
21. Für PSG Doren und PSG Schruns Verlagerung des Zahlungsverkehrs in den Gemeindebereich prüfen
22. In PSG Doren vollständige Belegführung und -weiterleitung an Buchhaltung sicherstellen

Empfehlung

Empfehlung 14

Das genossenschaftliche Prinzip der Selbstverwaltung sieht ein gewisses Maß an Tätigwerden für die eigene Genossenschaft vor. Erbringen Mitglieder darüberhinausgehende Tätigkeiten so ist es nachvollziehbar, dass für diese schriftliche Vereinbarungen abgeschlossen werden, die auch eine angemessene Vergütung vorsehen.

Empfehlung 16

Das Einholen von Vergleichsangeboten - durch Beschluss des Vorstandes - wird bereits durchgeführt. Im Sinne der Förderung der Regionalität wird

Gemeinsame
Stellungnahme

die PSG jedoch den Kreis der Anbieter auf lokal tätige Unternehmen beschränken.

Empfehlung 17

Zur Durchführung des Rechnungswesens und der Steuerberatung gibt es keine Vorgaben hinsichtlich des Anbieters. Es liegt im Ermessen des Vorstands der PSG, welcher Anbieter gewählt wird. Bei der Vergabe an andere Anbieter sind deren im Regelfall höhere Stundensätze sowie geringere Kenntnisse im Bereich von Genossenschaften zu berücksichtigen.

Der Landes-Rechnungshof begrüßt, dass inzwischen Vergleichsangebote eingeholt werden und betont die Bedeutung einer entsprechenden, nachvollziehbaren Dokumentation.

Kommentar

5 Projekte

In den analysierten Projekten war für die Gemeindeentwicklung ein Nutzen erkennbar. Vorteile einer Abwicklung über die PSG waren jedoch in Doren nicht ersichtlich. Die Gemeinden trugen teils Kosten, welche den PSGen zuzuordnen gewesen wären. Zur Verfügung stehende raumplanerische und liegenschaftsrechtliche Instrumente sollten verstärkt eingesetzt werden, um Gemeindeinteressen auch für die Zukunft bestmöglich abzusichern. Die Gemeindevertretung ist über jeweilige Projektrisiken zu informieren. Aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen sind wichtig und tragen zur Nachvollziehbarkeit bei.

Die drei geprüften PSGen nahmen in den Jahren 2008 bis Mitte 2023 für neun Projekte Immobilienankäufe vor. Dabei handelte es sich überwiegend um unbebaute, als Freifläche-Landwirtschaftsgebiet gewidmete Grundstücke. Nach Umwidmung durch die Gemeinden sowie weiteren Entwicklungsschritten konnten bzw. können sie als Wohn-, Geschäfts- oder Betriebsflächen verwendet werden. Vier Projekte wurden bereits umgesetzt, eines teilweise. Die restlichen vier befinden sich in Planung oder dienen als potenzielle Tauschreserven für zukünftige Vorhaben. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Projekte der PSGen. Solche, die nicht oder noch nicht zu einem Ankauf geführt haben, sind nicht dargestellt. Je PSG beleuchtet der Landes-Rechnungshof ein bereits umgesetztes Projekt näher.

Projektübersicht

Stand Juni 2023

	Stand der Umsetzung	Grundfläche in m ²	Ankaufspreis in € *	Ankaufsjahr	Verkaufsjahr(e)	
PSG Sulzberg	Wohn- und Geschäftsräume Dorfhus	✓	3.200	423.100	2008	2011
	Betriebsgebiet Werkzone	(✓)	16.100	418.000	2009	2010 <i>Teilverkauf</i>
	Wohngebiet Hagen-Thal	✓	2.200	168.700	2011	2011-2015
	Wohngebiet Falz	–	6.700	961.500	2020	
PSG Doren	Gemeinschaftsraum KleinWien	✓	180 **	270.000	2015	<i>vermietet</i>
	Wohngebiet Schnoran	–	34.800 <i>(nur teils verwertbar)</i>	1.257.600 ***	2020	
PSG Schruns	Tauschreserve Montafonerstraße	–	2.200	43.800 ***	2018	
	Betriebsgebiet Montafonerstraße	✓	2.600	230.000	2019	2021
	Wohn- und Betriebsgebiet sowie Tauschreserve Gantschierstraße	–	24.500 <i>(nur teils verwertbar)</i>	2.200.000	2023	

- ✓ umgesetzt
- (✓) teilweise umgesetzt
- offen

* Ankaufspreise ohne Nebenkosten sowie vor Abzug einer etwaigen Immobilienertragsteuer

** Nutzfläche

*** Besserungsklausel für den Fall einer Umwidmung vertraglich vereinbart

Quelle: Gemeinden, PSGen, Grundbuch; Darstellung Landes-Rechnungshof

Darüber hinaus wurden weitere Projekte von den Gemeinden selbst oder privaten Bauträgern bzw. gemeinnützigen Bauvereinigungen unter Einbindung der Gemeinden durchgeführt.

Wohn- und Geschäftsräume Dorfhus, Sulzberg

Das Projekt Dorfhus wurde nach Gründung der PSG Sulzberg in den Jahren 2008 bis 2014 umgesetzt. Es handelt sich um einen Gebäudekomplex im Zentrum mit Eigentums- und Mietwohnungen sowie Geschäftsräumlichkeiten. Letztere wurden mittlerweile gänzlich von der Gemeinde erworben und u.a. als Arztpraxis vermietet.

Im August 2007, noch vor Gründung der PSG, ergab sich für die Gemeinde die Möglichkeit, ein zentral gelegenes Grundstück für € 286.100 zu kaufen. Es enthielt im Altbestand ein nicht mehr verwendetes Brauereigebäude und umfasste eine Grundfläche von 2.200 m². Ein Nutzungsinteresse für etwaige Geschäftsflächen lag bereits vor. Ein Architekturbüro wurde mit einer Vorstudie beauftragt. Wenig später sprang eines der interessierten Unternehmen ab. Im Juli 2008 übernahm die PSG das ehemalige Brauereigrundstück von der Gemeinde aufschlagsfrei zum ursprünglichen Kaufpreis. Angefallene Nebenkosten wurden dabei nicht berücksichtigt. Zeitgleich erwarb sie ein unbebautes Nachbargrundstück mit einer Fläche von rund 1.000 m² für € 137.000.

Vorgeschichte
und Ankauf

Die Gemeindevertretung sprach sich – auch ohne konkrete Interessent:innen für Geschäftsflächen – für eine Mischnutzung aus Wohn- und Geschäftsräumen aus. Im Juni 2009 wurden mit Unterstützung der ISK dazu Ausschreibungsunterlagen erarbeitet. Die PSG unterzog die eingereichten Projektvorschläge einer Bewertung und lud einzelne Bauträger zu vertiefenden Gesprächen ein.

Projektplanung und
-durchführung

Im Oktober 2010 entschied sich die Gemeindevertretung für das favorisierte Projekt bestehend aus Arztpraxis, Geschäftsräumen und Wohnungen. Ein Grund war die anstehende Pensionierung des Gemeindearztes und die Schaffung eines möglichst attraktiven Angebots zur Ansiedlung einer neuen Ärztin bzw. eines neuen Arztes.

In weiterer Folge gründete die PSG im Februar 2011 mit dem Unternehmen, welches den Zuschlag erhalten hatte, die „Zentrumsverbauung Sulzberg“ Projektentwicklungs- und Errichtungsgesellschaft mbH (Projektgesellschaft). An dieser hielt die PSG ein Viertel der Anteile. Die Geschäftsführung oblag dem Bürgermeister und einer weiteren Person. Die PSG verkaufte die zwei Grundstücke an die Projektgesellschaft mit einem Aufschlag von rund 30 Prozent. Wieder- oder Vorkaufsrechte für die PSG oder die Gemeinde enthielt der zugehörige Vertrag nicht. Jedoch wurden das konkrete Bauvorhaben sowie Regelungen der Zusammenarbeit in einem gesonderten Vertrag für verbindlich erklärt. Dieser sah u.a. Provisionszahlungen an PSG oder Gemeinde für die Verkaufsvermittlung einzelner Einheiten vor. Die Bekanntgabe der Bauvollendung erfolgte im Juli 2014. Zwei Jahre später gab es eine ergänzende Vereinbarung über Aufwandsabgeltungen zugunsten der PSG.

Da es sich beim größeren Grundstück um die dritte bzw. beim kleineren um die zweite Eigentumsübertragung in kurzer Zeit handelte, waren Grunderwerbsteuer sowie grundbücherliche Eintragungsgebühr in Summe mehrfach zu entrichten.

Bereits vor Fertigstellung erwarb die Gemeinde von der Projektgesellschaft im Jänner 2014 eine 176 m² große Geschäftsfläche zur geplanten Nutzung als Arztpraxis sowie eine Wohnung, welche ebenfalls an die zukünftige Ärztin bzw. den zukünftigen Arzt vermietet werden sollte. Die Praxis wurde von der Gemeinde ausgestattet und eröffnete im Juni 2015. Im ersten Jahr stellte die Gemeinde nur die Betriebskosten in Rechnung, ab Juli 2016 bestand ein schriftlicher Mietvertrag, welcher regelmäßige Mietzahlungen vorsah. Für die Arztwohnung erhielt die Gemeinde für das Jahr 2015 monatliche Mietzahlungen. Mit Jahreswechsel verkaufte sie die Wohnung unter dem ursprünglichen Ankaufspreis an den Arzt und eine weitere Person. Die Gemeinde bedingte sich kein Vorkaufsrecht aus. Wenige Jahre später wurde die Wohnung erneut verkauft.

Für die zwei weiteren Geschäftsflächen im Dorffhus fand die Projektgesellschaft über mehrere Jahre keine Käufer-innen, weshalb die Gemeinde im Jänner 2018 auch diese erwarb. Insgesamt investierte die Gemeinde für den Ankauf der Arztpraxis, der zwei Geschäftsflächen sowie mehrerer Tiefgaragenplätze € 1,04 Mio. netto exklusive Nebenkosten – ohne Berücksichtigung von Praxisausstattung und Arztwohnung. Die Vermietung der Geschäftsflächen durch die Gemeinde erwies sich als schwierig, weshalb es in den Jahren 2018 bis 2021 mehrmalig zu Leerstand und damit Mietentfall kam. Durch kleinere Umbauarbeiten konnten diese zusammengelegt und mittlerweile an eine Physiotherapiepraxis vermietet werden.

Von den 20 errichteten Wohnungen befinden sich 15 in Privatbesitz und 5 im Eigentum einer gemeinnützigen Bauvereinigung. Die Gemeinde übt für die gemeinnützigen Wohnungen das alleinige Zuweisungsrecht aus, wofür sie eine Zuzahlung von rund acht Prozent des Kaufpreises leistete.

Die PSG erhielt für die Vermittlung von Verkäufen der Wohnungen und Geschäftsflächen – inklusive der Ankäufe durch die Gemeinde – Provisionen und Aufwandsabgeltungen von in Summe € 157.800. Diese wurden insbesondere durch den Einsatz des damaligen Bürgermeisters in seiner Rolle als PSG-Obmann bei der Suche von Käufer-innen begründet. An die Gemeinde flossen keine Provisionszahlungen. Die Projektgesellschaft, die nach Veräußerung aller Einheiten aufgelöst wurde, schüttete im Jahr 2018 einen anteiligen Gewinn in Höhe von € 25.000 an die PSG aus.

Laut Auskunft des damaligen Bürgermeisters erforderte die Betreuung des Projekts einen hohen Zeiteinsatz seinerseits. Weiters sei eine laufende Kontrolle und Absicherung der Gemeindeinteressen notwendig gewesen.

Die Protokolle lassen eine regelmäßige Berichterstattung durch den Bürgermeister erkennen. Die Gemeindevertretung war über wesentliche Aspekte des Projekts informiert. Zu Immobilienankäufen sowie Kreditaufnahmen der PSG liegen protokollierte Beschlüsse der Gemeindevertretung vor. Der Weiterverkauf der Grundstücke an die Projektgesellschaft wurde nicht separat beschlossen. Die Veräußerung war jedoch einschließlich Nennung eines Verkaufspreises im Vertrag über die Zusammenarbeit bereits explizit vorgesehen, welcher von der Gemeindevertretung einstimmig angenommen wurde.

Gemeinschaftsraum KleinWien, Doren

Der Veranstaltungs- und Gemeinschaftsraum KleinWien mit angeschlossener Bücherei befindet sich im Ortszentrum von Doren in den Räumlichkeiten einer ehemaligen Bäckerei. Die Immobilie ist Teil eines größeren, zusammenhängenden Gebäudekomplexes, welcher eine bedeutende Rolle für die Gemeinde- und Zentrumsentwicklung spielt. Er umfasst den in Gemeindegut stehenden Gemeindegarten sowie die Bankfiliale und ein stillgelegtes Lagerhaus, deren Eigentümerin die RB Weissachtal ist. Ein weiterer Teil gehört einer Privatperson. Seit über einem Jahrzehnt beschäftigt sich die Gemeinde mit einem neuen Nutzungskonzept. Bislang konnte jedoch keine Einigung mit allen Eigentümer:innen erzielt werden. Auch gab es Pläne der Gemeinde, die Flächen der Bank anzukaufen.

Die PSG Doren erwarb die Räumlichkeiten der ehemaligen Bäckerei mit einer Nutzfläche von rund 180 m² im Juni 2015 für € 270.000. Die Gemeinde leistete von Jänner 2017 bis Jänner 2018 Mietzahlungen von € 500 pro Monat an die PSG und stellte die Fläche dem örtlichen Nahversorger als Ausweichlokal während der Errichtung eines Neubaus kostenfrei zur Verfügung. Zudem übernahm die Gemeinde Ausgaben für Renovierungsarbeiten und Ausstattung.

Ankauf und
Zwischennutzung

Mit Jänner 2018 übersiedelte der Nahversorger, da die neuen Flächen bezugsfertig waren. Die Gemeinde entschied, das frei werdende Geschäftslokal fortan als Veranstaltungs- und Gemeinschaftsraum sowie Bücherei zu nutzen. Dazu durchgeführte Adaptierungen wurden mit ehrenamtlichem Engagement realisiert. Die Kosten für die Gemeinde beliefen sich auf zumindest € 25.000 vor Berücksichtigung einer Landesförderung.

Gemeinschaftsraum
mit Bücherei

Ab November 2018 zahlte die Gemeinde wieder Miete an die PSG. Ein schriftlicher Mietvertrag wurde beginnend mit Jänner 2019 abgeschlossen, nachdem die Revision einen solchen eingemahnt hatte. Dieser sah zusätzlich zum bestehenden Mietzins eine Umsatzsteuer von 20 Prozent vor. Da die Mieterlöse von der PSG jedoch steuerfrei verbucht wurden, kam es zu einer faktischen Erhöhung der Miete von € 500 auf € 600.

Mitte 2023 vereinbarte der Vorstand der PSG, die Immobilie an die Gemeinde zu verkaufen. Als Grund wurde die überwiegend öffentliche Nutzung genannt. Weiters erläuterte der Bürgermeister, dass eine umfangreiche Neugestaltung oder Erweiterung des Gesamtgebäudes wegen der aktuellen Finanzsituation und Unsicherheiten nicht in naher Zukunft umgesetzt werden könne. Laut Auskunft der ISK errechnet sich der geplante Verkaufspreis von € 350.000 aus dem ursprünglichen Ankaufspreis zuzüglich der angefallenen Aufwendungen wie Nebenkosten, Zinsen und Versicherung. Die geleisteten Mietzahlungen der Gemeinde bleiben dabei unberücksichtigt. Mit dem angestrebten Verkaufspreis sollen die Bilanzverluste der PSG kurzfristig ausgeglichen werden.

Geplanter Verkauf
an Gemeinde

Anfang Dezember sprach sich der Gemeindevorstand gegen einen Ankauf aus. Er argumentierte, dass die Miete sehr günstig ist und das mögliche Risiko auch von den anderen Partner:innen in der PSG mitgetragen werden soll.

Mitte Dezember beschloss der PSG-Vorstand, die Monatsmiete auf € 1.000 zu erhöhen. Der bestehende Vertrag sieht allerdings keine Mietanpassung vor. Änderungen bedürfen der Schriftform und müssen beidseitig unterzeichnet werden. Eine schriftliche Vereinbarung zwischen PSG und Gemeinde sowie der erforderliche Beschluss der Gemeindevertretung lagen noch nicht vor.

In der Sitzung der Gemeindevertretung Ende Dezember wurde ein Ankauf der Immobilie seitens des Bürgermeisters als sinnvoll dargestellt. Eine Entscheidung zum Erwerb durch die Gemeinde oder zur finalen Preisfindung wurde nicht getroffen.

Die Gemeindevertretung stimmte dem ursprünglichen Ankauf der Räumlichkeiten durch die PSG im Jahr 2015 zu. Zum Mietvertrag zwischen PSG und Gemeinde liegt kein protokollierter Beschluss eines Gemeindegremiums vor. Auch wurde er seitens der Gemeinde nur vom Bürgermeister und damit nicht rechtsgültig unterfertigt. Über Kosten im Zuge der Zwischennutzung als Nahversorger sowie für Umbauarbeiten zum Gemeinschaftsraum war die Gemeindevertretung informiert.

Einbindung der
Gemeindegremien

Betriebsgebiet Montafonerstraße, Schruns

Nach Ankauf einer Liegenschaft durch die PSG Schruns im Jahr 2019 sowie Umwidmung dieser und angrenzender Flächen durch die Gemeinde entstand ein neues Betriebsgebiet. Die Immobilie wurde von der PSG entwickelt und an ein Unternehmen weiterverkauft, welches darauf im Jahr 2022 eine Produktionsstätte errichtete. Durch die Betriebsansiedlung konnten laut Auskunft des Bürgermeisters ca. 35 Arbeitsplätze im Ort geschaffen werden. Im Jahr 2023 erzielte die Gemeinde dadurch zusätzlich € 43.000 aus Kommunalsteuer.

Bereits im Jahr 2012 sah die Gemeinde Schruns im südwestlichen Ortsgebiet zwischen Montafonerstraße und dem Fluss Ill ein Betriebsgebiet vor. Das Areal war überwiegend als Freifläche-Freihaltegebiet gewidmet, aber bereits teilweise befestigt oder bebaut. Teilflächen befanden sich entweder im Privat- oder Gemeindeeigentum.

Vorgeschichte

Noch vor Gründung der PSG im Februar 2017 wurden seitens des Gemeindevorstands Kaufverhandlungen mit den Eigentümer-innen einer Liegenschaft geführt. Im Frühjahr 2019 kaufte die PSG Schruns diese 2.600 m² aus privater Hand für € 230.000. Mit dem Grundstückskauf ging auch ein darauf befindliches Wirtschaftsgebäude in das Eigentum der Käuferin über. Schon zum damaligen Zeitpunkt war klar, dass dieses abgerissen und ein kanalisierter Bach zur besseren Bebaubarkeit verlegt werden muss.

Ankauf

Zeitnah mit dem Ankauf durch die PSG widmete die Gemeindevertretung dieses sowie zwei angrenzende Grundstücke in Baufläche-Betriebsgebiet um. Eines war bereits seit längerem im Eigentum der Gemeinde und für die Betriebserweiterung eines ortsansässigen Unternehmens vorgesehen.

Der Abbruch des Wirtschaftsgebäudes erfolgte im Juni 2020 im Auftrag der Gemeinde und wurde nicht an die PSG weiterverrechnet. Die Kosten beliefen sich auf € 8.400.

Nutzbarmachung

Um die Bebaubarkeit der Liegenschaft zu verbessern, gab es Grundtauschgeschäfte mit Eigentümer·innen angrenzender Liegenschaften. Die hierfür angefallenen Tauschaufschläge in Höhe von € 13.500 trug die PSG. Die Gemeinde beauftragte daraufhin die Verlegung des Bachs. Es mussten auf Grund des baulich schlechten Zustands der bestehenden Verrohrung auch Bauarbeiten im öffentlichen Interesse vorgenommen werden. Gemeinde und PSG einigten sich daher auf eine annähernd gleichmäßige Kostentragung. Die diesbezügliche Vereinbarung konnte dem Landes-Rechnungshof nicht abschließend dargelegt werden. Es entstanden Kosten für Planung und Bau in Höhe von € 166.100. Rund die Hälfte dieser Kosten wurde an die PSG weiterverrechnet. Land und Bund förderten zwei Drittel des auf die Gemeinde entfallenen Betrags.

Mit Dezember 2021 verkaufte die PSG die Liegenschaft um knapp € 500.000 netto an ein Unternehmen. Der Vertrag enthielt u.a. ein Wiederkaufsrecht für den Fall, dass die Immobilie nicht wie vereinbart betrieblich genutzt würde, sowie ein für die Gemeinde und die PSG eingeräumtes Vorkaufsrecht bei späterem Weiterverkauf. Der Verkaufspreis ermittelte sich auskunftsgemäß aus Kosten für den Ankauf und jenen, welche bei der PSG für die Nutzbarmachung der Liegenschaft angefallen waren, zuzüglich eines Aufschlags sowie anhand eines Marktpreiskecks.

Deckungsbeschlüsse durch die Gemeindevertretung lagen für den Grundstückserwerb sowie die Kreditaufnahme vor. Die Liegenschaftsveräußerung hingegen wies die Gemeindevertretung dem Gemeindevorstand zur Behandlung zu. Während ein Vorvertrag entsprechend beschlossen wurde, ist kein Beschluss zum finalen Vertrag protokolliert.

Über Kosten der Bachverlegung war die Gemeindevertretung informiert. Sie beschloss auch die diesbezügliche Vergabe der Baumeisterarbeiten. Einer der beiden Grundtauschverträge wurde der Gemeindevertretung nicht zur Genehmigung vorgelegt.

Aus den Protokollen ist eine Auseinandersetzung der Gemeindegremien mit dem Projekt und der Betriebsansiedlung ersichtlich. Als Nutzen wurde die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Generierung von Kommunalsteuer angeführt.

Der Landes-Rechnungshof sieht, dass die geprüften Projekte zur Gemeindeentwicklung beigetragen haben. Jedoch wurde deutlich, dass sich Rahmenbedingungen und Projektdurchführung stark unterschieden. In Doren erkennt der Landes-Rechnungshof den Nutzen der Abwicklung über die PSG nicht. Die nachfolgenden Punkte sollen unabhängig vom Einzelfall für zukünftige Vorhaben Hilfestellung bieten.

Als wichtig erachtet er, bei Immobilienprojekten die Interessen der Gemeinde gegenüber Geschäftspartner·innen sowie Dritten bestmöglich abzusichern. Bei Immobilienentwicklungen in Form eines PPP-Modells, wie etwa durch PSGen, ist sicherzustellen, dass Immobilien auch nach deren Verkauf oder einer etwaigen Auflösung der PSG jedenfalls den Zielsetzungen der Ge-

Verwertung

Einbindung der
Gemeindegremien

Bewertung

meindeentwicklung zugeführt werden. Dabei können raumplanerische Instrumente, wie Bebauungspläne oder ergänzende Vereinbarungen mit Grundeigentümer·innen, unterstützen.

Darüber hinaus ist aus Sicht des Landes-Rechnungshofs zielführend, zentral gelegene bzw. für die Gemeindeentwicklung strategisch wichtige Liegenschaften möglichst im Vermögen der öffentlichen Hand zu halten. Am Beispiel des Gemeinschaftsraums KleinWien wurde ersichtlich, dass der Ankauf der Immobilie durch die PSG anstelle der Gemeinde längerfristig Mehrkosten verursachte. Überdies sollten liegenschaftsrechtliche Instrumente vermehrt genutzt werden. So kann die Verankerung von Wieder- und Vorkaufsrechten in Verträgen sowohl für PSG als auch Gemeinde – wie in Schruns – als gute Praxis übernommen werden. Der zeitnahe Weiterverkauf der Arztwohnung in Sulzberg zeigt die Notwendigkeit einer vertraglichen Absicherung. Da Arztpraxis und ehemalige Arztwohnung keine Einheit mehr darstellen, kann die Gemeinde ihre ursprüngliche Zielsetzung nicht mehr erreichen.

Gemeinden sollten beim Verkauf von Liegenschaften die Abdeckung der ihnen entstandenen Kosten nach Möglichkeit sicherstellen. Weiterverkäufe unter Wert oder unter Ankaufspreis sind zu vermeiden oder allenfalls schriftlich zu begründen. Eine Dokumentation der Parameter, mit denen An- und Verkaufspreise ermittelt wurden, ist wesentlich für die Nachvollziehbarkeit.

Der Landes-Rechnungshof betont, dass Kosten der Gemeinde, welche die PSG oder Dritte betreffen, an diese konsequent weiter zu verrechnen sind. So übernahmen alle geprüften Gemeinden solche vereinzelt. Dies belastet den Gemeindehaushalt unnötigerweise. Hinzu kommt, dass Bürgermeister·innen in einer Doppelrolle als Gemeindeoberhaupt und PSG-Obmann bzw. -Obfrau sowohl Interessen der Gemeinde als auch der Genossenschaft berücksichtigen müssen. In Sulzberg kamen beispielsweise Provisionen aus der Projektgesellschaft der PSG zugute, welche ebenso der Gemeinde zufließen hätten können. In Doren liegt es im Interesse der Gemeinde, für die angemietete Räumlichkeit KleinWien einen möglichst niedrigen Mietzins zu vereinbaren, während die PSG für ihr Objekt einen zumindest kostendeckenden Mieterlös anstrebt. Diese Problematik zeigt sich außerdem in einem möglichen Ankauf der Immobilie durch die Gemeinde.

Der Landes-Rechnungshof bemängelt die vereinzelt fehlenden Deckungsbeschlüsse bei den überprüften Projekten. Seiner Ansicht nach ist wesentlich, dass der Gemeindevertretung aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen vorliegen. Bedarf und Entwicklungsmöglichkeiten von Flächen sollten insbesondere für betriebliche Verwendungen vorab gründlich erhoben werden. Kosten-Nutzen-Abwägungen sind aus Sicht von Gemeinde und PSG zu dokumentieren und die Transparenz in die Gemeindegremien sicherzustellen. Darüber hinaus erachtet er als notwendig, diese über projektbezogene Risiken zu informieren. Er anerkennt, dass bei Immobilientransaktionen ein Mindestmaß an Vertraulichkeit geboten sein kann. Zudem sind Liegenschaftsprojekte unabhängig vom PSG-Modell mit Unsicherheiten, wie einer zeitlichen Verzögerung oder sogar einer Nichtrealisierung, verbunden. Dienlich ist, Projekte nach Abschluss zu evaluieren.

23. Gemeindeinteressen bei Immobilienprojekten bestmöglich absichern
24. Für Gemeindegremien nachvollziehbare Entscheidungsgrundlagen einschließlich Kosten-Nutzen-Abwägungen zu Immobilienprojekten aufbereiten
25. Preisfindung bei Immobiliengeschäften schlüssig dokumentieren
26. Kosten der Gemeinde an PSG oder Dritte weiterverrechnen, sofern sie diese betreffen

Empfehlung

Anzumerken ist, dass das Projekt „KleinWien“ ein Projekt der Gemeinde Doren ist und daher selbstredend die Kosten für Renovierung und Ausstattung von der Gemeinde getragen wurden.

Der seitens der PSG in Rechnung gestellte Mietzins in Höhe von € 600,-- (dies entspricht einem Quadratmeterpreis netto/kalt von ca. € 3,30/m²) liegt weit unter einem marktüblichen Preis. Auch die Gemeindevertretung Doren bewertet diesen Mietpreis als sehr günstig. Dieser nicht marktübliche Preis wird vom Bank-Partner mitgetragen.

Empfehlung 23

Die bestmögliche Absicherung der Gemeindeinteressen bei Projekten ist die Grundlage bzw. Basis jeder PSG.

Die PSG ist ein Instrument der kommunalen Bodenpolitik unter Zugrundelegung der Ziele und Interessen der Gemeinde. Es ist niemals die Intention der Bank ein Grundstück im Sinne ihrer Interessen zu kaufen. Dies sehen die Satzungen auch nicht vor und es können nur Grundstücke angekauft werden, wo die Gemeinde und letztlich die Gemeindevertretung auch zustimmen.

*Gemeinsame
Stellungnahme*

6 Finanzen

Die finanzielle Situation einer PSG hängt maßgeblich davon ab, inwiefern Projekte zeitnah und wiederkehrend erfolgreich umgesetzt werden. Nur so können ausreichend Erträge generiert werden, um laufende Betriebsaufwendungen zu decken. In der PSG Doren gelang dies in keinem Jahr, ihre zukünftige Entwicklung ist mit Unsicherheiten behaftet. Generell ist eine mittelfristige Finanz- und Liquiditätsplanung zweckmäßig. Kontokorrentkredite sind vorrangig bei kurzfristiger Finanzierung wirtschaftlich. Eine Verzinsung von Gesellschafterdarlehen sollte geprüft werden, um den Erhalt von Gemeindevermögen sicherzustellen.

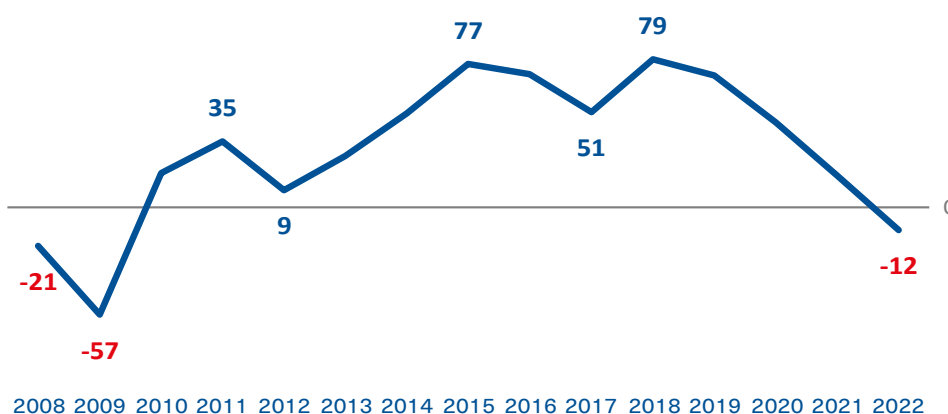
In diesem Kapitel stellt der Landes-Rechnungshof die finanzielle Entwicklung der geprüften PSGen seit Gründung dar. Sie bilanzieren freiwillig nach dem Unternehmensgesetzbuch, für die PSG Schruns ist dies in der Satzung festgeschrieben. Gewinne oder Verluste wurden – mit Ausnahme des Jahres 2011 in der PSG Sulzberg – auf das nächste Geschäftsjahr vorgetragen. Die Projekte waren weitgehend fremdfinanziert, in der Regel mittels Kontokorrentkrediten ohne laufende Tilgung. Kredite nahmen die PSGen ausschließlich beim Genossenschaftsmitglied Bank auf. Die Gemeinden übernahmen dafür in den geprüften Jahren 2018 bis 2022 keine Haftungen. In der PSG Schruns gewährten die Mitglieder Gesellschafterdarlehen.

PSG Sulzberg

In der Gewinn- und Verlustrechnung der PSG Sulzberg überstiegen die kumulierten Erträge der Jahre 2008 bis 2022 die Aufwendungen. Die Erträge waren zu 82 Prozent auf Grundstücksveräußerungen zurückzuführen, zu 12 Prozent auf Provisionen und Aufwandsabgeltungen aus dem Projekt Dorfhus. Das kumulierte Jahresergebnis nach Steuern belief sich auf € 6.000.

Finanzielle Entwicklung der PSG Sulzberg

anhand des Bilanzergebnisses in Tsd. €



Quelle: PSG Sulzberg; Darstellung Landes-Rechnungshof

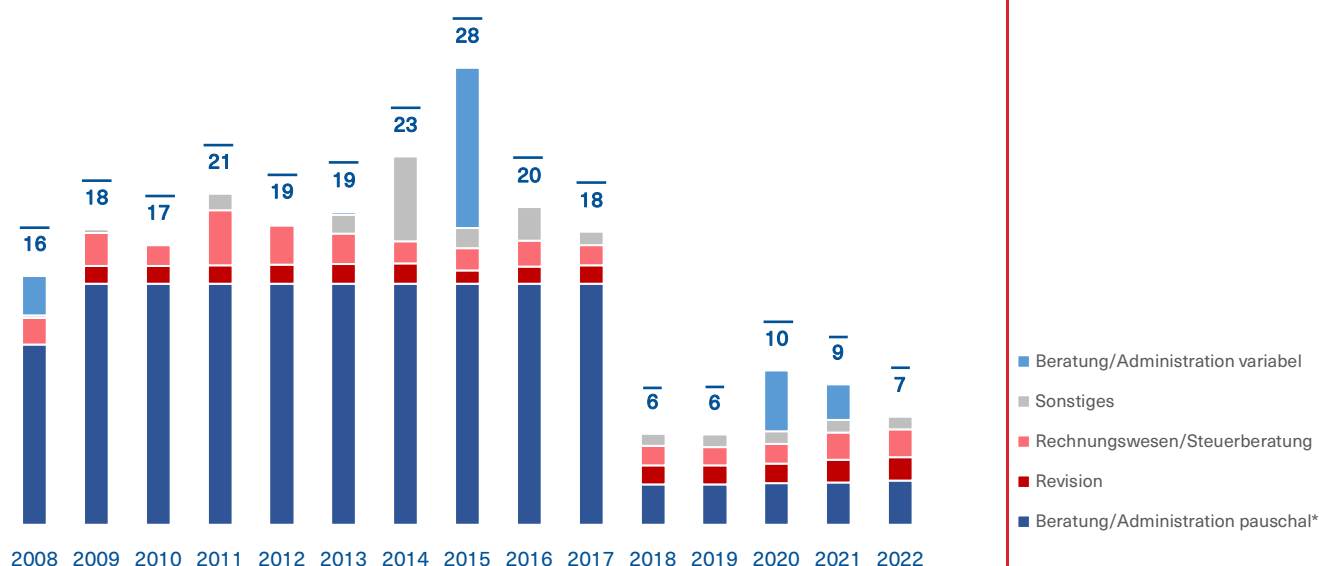
Den höchsten Bilanzgewinn mit € 78.900 verzeichnete die PSG Sulzberg im Jahr 2018 auf Grund von Erträgen aus der Beteiligung an der Projektgesellschaft. Während das Bilanzergebnis – mit Ausnahme der ersten beiden Jahre – durchwegs positiv war, zeigte sich am Ende des Prüfzeitraums erneut ein Verlust. Dies entsprach auch der Entwicklung der Eigenmittelquote. Sie war zwar in allen Jahren positiv, ging jedoch seit dem Jahr 2020 stark zurück. Lag sie Ende 2017 noch bei knapp 60 Prozent, erreichte sie Ende 2022 ihren niedrigsten Stand mit 17 Prozent. Diese Verschlechterung der Finanzlage hängt mit dem Ausbleiben von Umsatzerlösen ab dem Jahr 2019 sowie den Kreditzinsen für den Grundstückserwerb Wohngebiet Falz im Jahr 2020 zusammen.

Nur die PSG Sulzberg schüttete einmalig im Jahr 2011 einen Gewinn in Höhe von € 7.500 aus und bildete Gewinnrücklagen von € 10.800. Zudem wies ihre Bilanz seit Gründung Kapitalrücklagen von € 5.000 aus.

Der Betriebsaufwand summierte sich seit Bestehen auf € 1,09 Mio. Drei Viertel waren Aufwendungen im Zusammenhang mit Liegenschaftsveräußerungen. Beim Rest handelte es sich um sonstige betriebliche Aufwendungen, wie für Beratung und Administration, Rechnungswesen und Steuerberatung sowie Revision. Da in den Jahren 2018 bis 2022 keine Projekte realisiert wurden, beschränkte sich der Betriebsaufwand auf sonstige betriebliche Aufwendungen.

Sonstige betriebliche Aufwendungen der PSG Sulzberg

ohne Abschreibungen, Wertberichtigungen und Steuern in Tsd. €



* ab dem Jahr 2018 Pauschale für gewerberechtliche Geschäftsführung

Quelle: PSG Sulzberg; Berechnung und Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Sonstige betriebliche Aufwendungen ohne Abschreibungen, Wertberichtigungen und Steuern beliefen sich seit dem Jahr 2008 auf € 236.000. Der jährliche Aufwand sank ab dem Jahr 2018 erheblich, was auf die Reduktion der Pauschale der ISK zurückzuführen war. Die variablen Beratungs- und Administrationskosten fielen im Jahr 2015 auf Grund einer Leistungsabgeltung im Zusammenhang mit dem Projekt Dorfhüs besonders hoch aus. Der jährliche Aufwand für Rechnungswesen und Steuerberatung schwankte insbesondere in den Jahren nach Gründung der PSG. Während er sich in den Folgejahren mehr oder weniger stabilisierte, ist seit dem Jahr 2021 eine deutlichere Steigerung erkennbar. Dies gilt ebenso bei Aufwendungen für Revision.

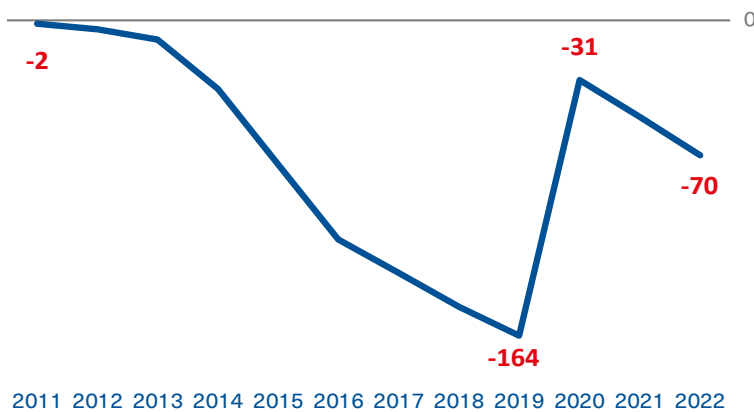
Die Verbindlichkeiten der PSG Sulzberg gegenüber der RB Weissachtal beliefen sich Ende 2022 auf € 1,46 Mio. Es handelte sich dabei um zwei Kontokorrentkredite, wobei einer als Geschäftskonto verwendet wurde. Der andere Kredit mit einem Stand von € 1,14 Mio. diente der projektbezogenen Finanzierung des Wohngebiets Falz mit Laufzeitbeginn im Jahr 2020. Der Zinsaufschlag der beiden Kredite war trotz Unterschieden in Kreditrahmen und Laufzeit identisch. Zinsaufwendungen für Kredite betragen seit Bestehen der PSG Sulzberg € 145.900.

PSG Doren

Die PSG Doren konnte ihre Aufwendungen seit der Gründung in keinem Jahr durch entsprechend hohe Erträge decken. Das kumulierte Jahresergebnis nach Steuern belief sich auf € -220.200. Ein Teil der Aufwendungen war auf ein Projekt zurückzuführen, welches auskunftsgemäß wegen der fehlenden Zustimmung des Aufsichtsrats der Bank zum Kaufpreis nicht umgesetzt werden konnte. Die Erträge stammten nahezu ausschließlich aus der Vermietung der Immobilie KleinWien an die Gemeinde. Diesen Mieterlösen von € 36.300 stand bis zum Jahr 2022 eine Absetzung für Abnutzung (AfA) auf Sachanlagen von insgesamt € 54.800 gegenüber. Auch die Ende 2023 beschlossene Mieterhöhung hätte in keinem Jahr ausgereicht, um ein positives Betriebsergebnis zu erzielen.

Finanzielle Entwicklung der PSG Doren

anhand des Bilanzergebnisses in Tsd. €



Quelle: PSG Doren; Darstellung Landes-Rechnungshof

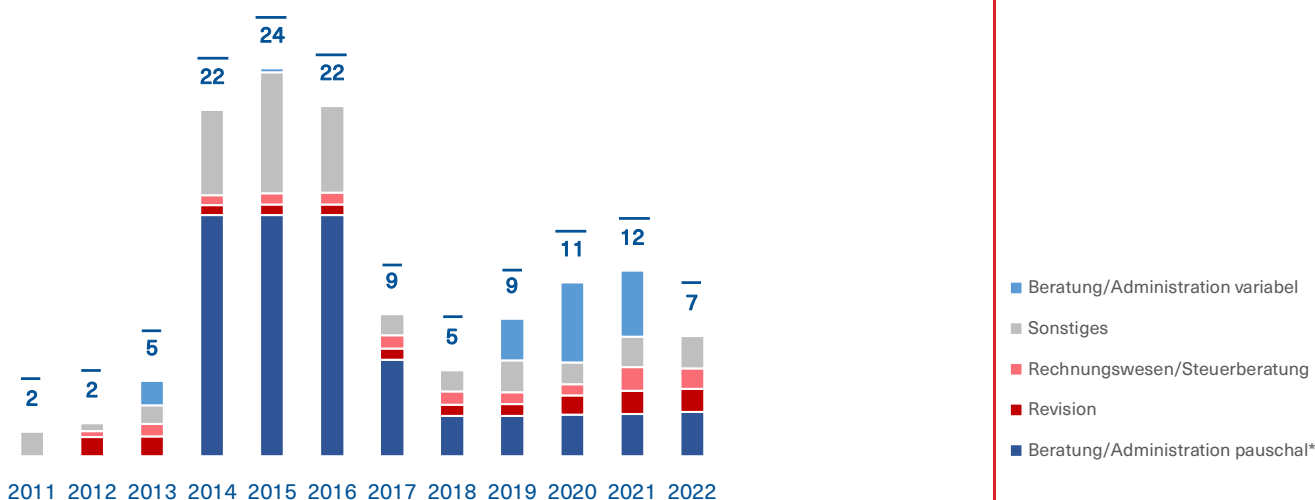
In allen Jahren zeigte sich für die PSG Doren ein Bilanzverlust, am größten war dieser im Jahr 2019 mit € -164.200. Bis auf das Jahr nach der Gründung wies die Genossenschaft nur in zwei weiteren Jahren eine positive Eigenmittelquote aus. So bewirkte die Erhöhung der Geschäftsanteile im Jahr 2014 einen einmaligen Anstieg auf 96 Prozent. Die Eigenmittelquote verbesserte sich im Jahr 2020 nur kurzfristig auf 6 Prozent, trotz beschlossener Nachschüsse in Höhe von € 150.000 und der daraus gebildeten Kapitalrücklagen, welche im selben Jahr wieder erfolgswirksam aufgelöst wurden. Bereits im Folgejahr war sie wieder negativ. Die fiktive Schuldentilgungsdauer war in allen Jahren unendlich. Das Unternehmensreorganisationsgesetz definiert mit einer Eigenmittelquote unter 8 Prozent und einer fiktiven Schuldentilgungsdauer von mehr als 15 Jahren zwei Kennzahlen, die einen Reorganisationsbedarf vermuten lassen.

Der Betriebsaufwand bezifferte sich seit Gründung auf € 207.400. Über ein Viertel war auf AfA für den Gemeinschaftsraum KleinWien, der Rest auf sonstige betriebliche Aufwendungen zurückzuführen.

Betriebsaufwand

Sonstige betriebliche Aufwendungen der PSG Doren

ohne Abschreibungen, Wertberichtigungen und Steuern in Tsd. €



* ab dem Jahr 2017 Pauschale für gewerberechtliche Geschäftsführung

Quelle: PSG Doren; Berechnung und Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

In der PSG Doren fielen seit dem Jahr 2011 sonstige betriebliche Aufwendungen ohne Abschreibungen, Wertberichtigungen und Steuern in Höhe von € 128.200 an. Die Hälfte waren pauschale Beratungs- und Administrationskosten, die ab dem Jahr 2014 verrechnet wurden. Während diese pauschalen Aufwendungen schrittweise zurückgingen, stiegen die im Zusammenhang mit Projekten anfallenden, variablen Beratungs- und Administrationskosten in den Jahren 2019 bis 2021 erheblich. Der Aufwand für Rechnungswesen und Steuerberatung war in den Jahren 2014 bis 2020 konstant, danach zeigte sich ein deutlicher Anstieg. Diese Entwicklung ist auch bei den Aufwendungen für Revision feststellbar.

Laut korrigiertem Jahresabschluss 2022 hatte die PSG Doren Ende Dezember gegenüber der RB Weissachtal für drei Kontokorrentkredite Verbindlichkeiten in Höhe von € 1,66 Mio. Der Stand jenes Kredits, der für die laufende Geschäftstätigkeit herangezogen wurde, belief sich auf € 66.800. Der Kontokorrentkredit zur Finanzierung des Erwerbs von KleinWien hatte während des gesamten Prüfzeitraums auf Grund fehlender Tilgungen einen unveränderten Stand von € 288.800. Den dritten Kredit nahm die PSG für den Kauf der Liegenschaft Schnoran auf. Der Kreditstand lag Ende 2022 bei € 1,31 Mio. Nur dieser enthält als Sicherheit auch ein Pfandrecht. Die Zinsaufwendungen betragen seit Gründung € 49.300.

Finanzierung

Bereits im ersten Bericht nach der Gründung wies die Revision im Jahr 2013 auf einen Reorganisationsbedarf hin. Jedoch sah sie auf Grund der Mitgliederstruktur keinen Anhaltspunkt für eine Bestandsgefährdung. Wegen der finanziellen Situation blieb der Reorganisationsbedarf bestehen. So wertete der Bericht 2016/2017 die Entwicklung der Betriebsleistung als insgesamt ungünstig und die Eigenkapitalausstattung als verbesserungswürdig. Er erkannte unmittelbare Hinweise für das Vorliegen einer Bestandsgefährdung. Seit dem

Revisionsberichte

Jahr 2016 hat der Vorstand der PSG Doren jedes Jahr die Generalversammlung einberufen, um sie darüber zu informieren, dass gemäß Bilanz die Hälfte der eingezahlten Geschäftsanteile verloren war. Diese Vorgehensweise folgt einer gesetzlichen Vorgabe und dient der Kriseninformation sowie der Entscheidung über notwendige Schritte.

Auch der Revisionsbericht 2018/2019 sah keine wirtschaftliche bzw. kostendeckende Geschäftsgebarung und wies auf die bilanzielle Überschuldung hin. Dem Förderauftrag wurde laut Bericht insgesamt nicht entsprochen. Die Revision forderte die Festlegung einer Unternehmensstrategie ebenso wie die Erstellung einer positiven Fortbestehensprognose, sofern eine Fortführung der Genossenschaft beabsichtigt wird. Nach erneuter Aufforderung im Revisionsbericht 2020/2021, die geplante Sanierung der bilanziellen Situation zu erläutern, legte die PSG Doren im Februar 2023 eine Stellungnahme als Fortbestehensprognose vor. Angenommen wurde einerseits eine kurzfristige Verbesserung, indem KleinWien an die Gemeinde verkauft wird. Als langfristige Maßnahme führte sie andererseits die Entwicklung des Wohngebiets Schnoran an, bei dem aber die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs aussteht.

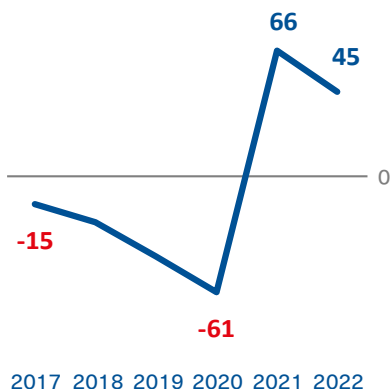
Im Dezember 2023 präsentierte der Bürgermeister der Gemeindevertretung eine Berechnung zur Verbesserung der finanziellen Situation auf Grundlage der Entwicklung des Projekts Schnoran. Sie beinhaltete u.a. die Aufwendungen für den laufenden Betrieb der nächsten 20 Jahre in Höhe von € 7.500 jährlich ohne Berücksichtigung einer Indexierung. Ausgegangen wurde von einem Realisierungszeitraum von 30 Jahren und einer maximalen Ausnutzung der verwertbaren Gesamtfläche.

PSG Schruns

Seit Bestehen konnte die PSG Schruns nur im Jahr 2021 ihre Aufwendungen durch Erträge decken. Diese wurden durch den Verkauf der Liegenschaft Betriebsgebiet Montafonerstraße generiert. Das kumulierte Jahresergebnis nach Steuern belief sich auf € 44.700.

Finanzielle Entwicklung der PSG Schruns

anhand des Bilanzergebnisses in Tsd. €



Quelle: PSG Schruns; Darstellung Landes-Rechnungshof

In den ersten vier Jahren verzeichnete die PSG Schruns ansteigende Bilanzverluste, danach erzielte sie Gewinne. Ausschlaggebend dafür war die Liegenschaftsveräußerung im Jahr 2021, wodurch ein positives Bilanzergebnis von € 66.300 erzielt werden konnte. Im Folgejahr reduzierte sich dieses auf € 44.700.

Die Eigenmittelquote sank bis Ende 2020 auf -4 Prozent, danach war sie wieder positiv und lag bei 60 Prozent im Jahr 2022. Unter Berücksichtigung von geleisteten Gesellschafterdarlehen als nachrangiges Genussrechtskapital errechnet sich durchwegs ein positiver Wert.

Der Betriebsaufwand summierte sich seit Gründung auf € 413.300. Fast 80 Prozent der Aufwendungen hingen mit der Liegenschaftsveräußerung zusammen. Sonstige betriebliche Aufwendungen fielen vor allem für gewerberechtliche Geschäftsführung sowie Beratung und Administration an.

Betriebsaufwand

Sonstige betriebliche Aufwendungen der PSG Schruns ohne Abschreibungen, Wertberichtigungen und Steuern in Tsd. €



Quelle: PSG Schruns; Berechnung und Darstellung Landes-Rechnungshof; Rundungsdifferenzen

Seit Bestehen der PSG Schruns beliefen sich die sonstigen betrieblichen Aufwendungen abzüglich Abschreibungen, Wertberichtigungen und Steuern auf € 76.100. Knapp die Hälfte entfiel auf die jährliche Pauschale für gewerberechtliche Geschäftsführung. Diese war für die PSG Schruns erheblich höher als für die PSG Sulzberg bzw. die PSG Doren. Die Kosten für Rechnungswesen und Steuerberatung haben sich seit Bestehen kontinuierlich erhöht, mit deutlicheren Anstiegen in den Jahren 2019 und 2022. Ähnlich entwickelte sich der Aufwand für Revision.

Die PSG Schruns hatte Ende 2022 zwei Konten sowie einen Kontokorrentkredit bei der RB Bludenz-Montafon. Diese wiesen in Summe ein Guthaben von € 47.600 aus. Eines der Konten wurde für die allgemeine Geschäftsabwicklung und das andere für die Finanzierung des Projekts Tauschreserve Montafonerstraße verwendet. Den Kredit nahm die PSG für den Erwerb der Liegenschaft Betriebsgebiet Montafonerstraße im Jahr 2018 auf. Er enthielt als Sicherheit u.a. ein Pfandrecht. In Folge des Verkaufs im Jahr 2021 wurde er getilgt und wies Ende 2022 ein Guthaben von € 47.100 auf. Mit dem Veräußerungserlös konnte auch eine Abdeckung der beiden Konten vorgenommen werden. Die Zinsaufwendungen betragen gesamt € 8.100.

Finanzierung

Eine Besonderheit der PSG Schruns ist die Teilfinanzierung von Projekten durch zinslose, großteils unbefristete sowie nachrangige Gesellschafterdarlehen mit Verlustbeteiligung durch Gemeinde und Bank im Verhältnis ihrer Geschäftsanteile. Diese Darlehen sind dem Eigenkapital ähnlich und kamen bei allen Projekten zur Anwendung. Die Darlehenssumme lag zwischen € 52.000 und € 450.000.

Im Dezember 2022 beschloss die Generalversammlung einstimmig, die Satzung anzupassen. In Folge dessen kann die PSG nach erfolgreicher Umsetzung von Projekten und bei ausreichender Kapitalisierung der Genossenschaft beschließen, das in Form von Gesellschafterdarlehen eingesetzte Kapital durch eine Dividende an die Mitglieder zu verzinsen. Damit sollen die auf Grund des gestiegenen Zinsniveaus erhöhten Kosten zur Finanzierung des Eigenkapitals ausgeglichen werden.

Die freiwillige Bilanzierung erleichtert eine Beurteilung der finanziellen Situation. In den geprüften PSGen war sie sehr unterschiedlich. Während die PSG Sulzberg und die PSG Schruns grundsätzlich finanziell tragfähig waren, verzeichnete die PSG Doren ausschließlich Bilanzverluste. Die Geschäftsanteile ihrer Mitglieder waren bereits zwei Jahre nach Gründung aufgebraucht. Weder eine Kapitalaufstockung noch erhebliche Gesellschafternachsüsse brachte eine nachhaltige Verbesserung. In der PSG Sulzberg war hinsichtlich des Eigenkapitals zuletzt ebenfalls eine negative Entwicklung feststellbar.

Die drei Beispiele zeigen eindrücklich, dass eine PSG nur dann wirtschaftlich ist, wenn zeitnah und wiederkehrend Projekte erfolgreich umgesetzt werden. Möglichkeiten, Erträge zu generieren, sind in der Regel auf Liegenschaftsveräußerungen beschränkt, jedoch fallen regelmäßig deutliche Aufwendungen für den laufenden Betrieb an. Darüber hinaus entspricht der Erwerb einer Liegenschaft mit anschließender Vermietung nicht dem eigentlichen Modell der PSG, da Verkaufserlöse fehlen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Landes-Rechnungshof eine Finanzprognose generell als zweckmäßig, insbesondere im Hinblick auf eine Liquiditätsplanung. Nur bei ausreichender Liquidität können Phasen ohne Erträge überdauert werden. Er macht darauf aufmerksam, dass in einer PSG eine Einzahlung weiterer Geschäftsanteile oder Nachsüsse erforderlich sein können. Erschwerend kommt hinzu, dass Gemeinden der Ausstieg aus einer bestehenden PSG nur unter sehr eingeschränkten Rahmenbedingungen nahegelegt werden kann.

Die PSGen finanzierten ihre Geschäftstätigkeit mehrheitlich über Kontokorrentkredite, Tilgungen erfolgten nach Projektrealisierung. Damit gehen im Vergleich zu Abstattungskrediten mehr Flexibilität, in der Regel aber auch höhere Zinsaufschläge einher. Diese Vorgehensweise erscheint bei absehbarer Projektdauer wirtschaftlich. Steigende Zinsniveaus stellen eine zusätzliche Belastung dar. Problematisch ist die Finanzierungsform bei der PSG Doren. Auf Grund geringer Mieterlöse konnte in den geprüften Jahren keine Rückzahlung geleistet werden.

Bewertung

Die der PSG Schruns gewährten Gesellschafterdarlehen reduzieren die Finanzierungskosten, da diese zinsfrei sind und der Fremdmittelbedarf geringer ausfällt. Allerdings bergen sie auch Risiken für die Darlehensgeber:innen. Nach Ansicht des Landes-Rechnungshofs wäre eine Verzinsung zukünftiger Gesellschafterdarlehen, sofern Bilanzgewinne oder ein Liquiditätsüberschuss vorhanden sind, zu prüfen, anstatt sie wie geplant über die Auszahlung von Dividenden auszugleichen. Dies ist aus Sicht der Gemeinde wichtig, um der gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, ihr Vermögen ohne Beeinträchtigung der Substanz zu erhalten und nutzbringend zu verwalten.

Am Beispiel der PSG Doren zeigt sich besonders deutlich, dass das Modell, trotz Widmungshoheit der Gemeinde, mit einer Reihe unkalkulierbarer und nicht immer beeinflussbarer finanzieller Risiken verbunden ist. Die wirtschaftlich schwierige Situation wurde wiederholt in den Revisionsberichten thematisiert und ein Reorganisationsbedarf sehr früh erkannt. Aus Sicht des Landes-Rechnungshofs setzte die PSG keine wirksamen Maßnahmen zur Sanierung. Auch eine wenig detaillierte Fortbestehensprognose wurde erst nach erneuter Aufforderung vorgelegt. Die darin enthaltenen Maßnahmen sind mit Unsicherheiten behaftet.

Durch Erwerb der bislang angemieteten Immobilie KleinWien würde die Gemeinde Doren die Genossenschaft alleine kurzfristig sanieren. Dies entspricht nicht der Grundüberlegung des PSG-Modells, den Gemeindehaushalt zu entlasten und das Risiko durch Einbeziehung zusätzlicher Partner:innen aufzuteilen. Der Landes-Rechnungshof regt an, Alternativen zum Kauf der Liegenschaft durch die Gemeinde zu prüfen. Auch beim Projekt Schnoran bestehen Risiken. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs ist nach wie vor ausständig. Bei der Kalkulation zur Projektentwicklung handelt es sich zudem um ein Szenario mit optimistischen und teils zu hinterfragenden Annahmen.

<p>27. Finanz- und Liquiditätsplanung für PSG rollierend erstellen</p> <p>28. Verzinsung von Gesellschafterdarlehen an PSG prüfen</p> <p>29. In Doren finanzielle Interessen der Gemeinde im Zusammenhang mit der Immobilie KleinWien wahren</p>	<p>Empfehlung</p>
---	--------------------------

<p><i>Empfehlung 28</i></p> <p><i>Eine Verzinsung der Gesellschafterdarlehen ist grundsätzlich möglich. Diese darf jedoch nicht als feste Zinszusage (variabel oder fix) ausgestaltet werden, da ansonsten das Gesellschafterdarlehen seinen Charakter als Eigenkapital verliert.</i></p> <p><i>Eine Zinszahlung darf lediglich aus Bilanzgewinnen erfolgen. Sofern eine Änderung aus gesetzlichen Überlegungen erforderlich ist, kann eine Änderung der Darlehensvereinbarungen in Abstimmung mit den übrigen Mitgliedern (insb. Raiffeisenbank) vorgenommen werden.</i></p>	<p><i>Gemeinsame Stellungnahme</i></p>
---	--

Eingangs möchten die Bürgermeister der Gemeinden Doren, Schruns und Sulzberg folgendes gemeinsames Statement zum Rechnungshof-Prüfbericht abgeben:

Die Gemeinden Doren, Schruns und Sulzberg möchten sich bei allen zuständigen Mitarbeiter:innen des Landesrechnungshofes für die wertschätzende Zusammenarbeit bedanken. Auch den respektvollen Umgang mit den Mitarbeiter:innen in den Gemeinden sowie den Finanzverwaltungen möchten sie besonders hervorheben.

Der rege Austausch wurde von allen als unterstützend und bereichernd wahrgenommen. Die angeführten Empfehlungen werden von den Gemeinden zur Kenntnis genommen und helfen, die Kommunen in ihrem Tun zu unterstützen und zukunftsfit weiterzuentwickeln.

Die drei Gemeinden haben bei den Gesprächen mit dem Landesrechnungshof auf die fachlichen und strukturellen Mängel in den Bereichen der Raumplanung und Bodenpolitik hingewiesen. Bedauerlicherweise wurden diese seitens des Landesrechnungshofes nicht berücksichtigt und daher sind einzelne Passagen fachlich nicht nachvollziehbar.

Bei den geprüften Gemeinden handelt es sich um Kleingemeinden, die in den verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge für die Bürger:innen vor großen Herausforderungen stehen. Dabei ist die „Last“ der Verantwortung und des Engagements in der Regel auf wenige Schultern verteilt. Die Bandbreite an kommunalen Themen und die Erwartungshaltung der Bürger:innen ist groß und hat in den letzten Jahren immer mehr zugenommen.

Das Thema „aktive Bodenpolitik“ sehen die drei Gemeinden als einen der zentralen Schlüssel für eine gute Entwicklung und Erreichung der Ziele der Gemeinden (Schaffung von Wohnraum und Arbeitsplätzen, Verhinderung von Abwanderung, langfristige Kommunalsteuererträge, optimale Ausnutzung der vorhandenen Infrastrukturen, Attraktivierung von Dorfzentren, Tourismus, zentralörtliche Entwicklungen, etc.).

Umgekehrt gilt es festzuhalten, dass den Gemeinden für eine aktive Bodenpolitik in weiten Teilen einerseits die notwendigen finanziellen Mittel und andererseits die notwendige Umsetzung-Know-how fehlt. Und solche Stellen können in der Verwaltung von kleinen und mittleren Gemeinden nur schwer aufgebaut werden. Vor diesem Hintergrund konnte mit der Beteiligung der Bank und des ISK ein optimales Umfeld geschaffen werden, denn es gibt diesbezüglich aktuell keine Alternativen zur PSG und kein besseres Modell für die Gemeinden.

Für die Bürgermeister hat sich insbesondere nach Vorliegen des Prüfberichtes gezeigt, dass die drei Gemeinden Vorreiter sind und erfolgreiche und innovative Projekte umgesetzt haben. Vor diesem Hintergrund sind die drei Gemeinden auf einem guten und vor allem auf dem richtigen Weg in die Zukunft und die jeweils anstehenden Aufgaben können gut erledigt werden.

Dabei sind die PSGs ein Werkzeug zur Erreichung dieser Aufgaben, wobei die ganzheitliche Betrachtung der PSGs und ihre weitreichenden Unterstützungen für die Gemeinde und deren Bevölkerung im Prüfbericht zu kurz kommen.

Die drei Gemeinden sehen sich als Vorreiter in Vorarlberg und dürfen auf erfolgreich umgesetzte Projekte und v.a. auf die Schaffung eines gesellschaftlichen Nutzens in diesem Bereich zurückblicken. Die Schaffung von leistbarem Wohnraum oder die Ansiedlung von Betrieben und der damit verbundene gesellschaftliche und soziale Mehrwert und Zugewinn, speziell für Gemeinden im ländlichen Bereich, ist nachweislich ersichtlich. Dies kann und wird im vorliegenden Prüfbericht allerdings nur bedingt in Zahlen dargestellt.

Deshalb greift an dieser Stelle aus Sicht der drei Gemeinden der Prüfbericht zu kurz, da sich der Landesrechnungshof im Wesentlichen bei der Prüfung der PSGs auf die gewählte Rechtsform und die Handhabung dieser konzentriert.

Der Bericht kann die gesamte Breite der Wirkung von umgesetzten Projekten für die Kommunen nicht abbilden. An dieser Stelle hätten sich die geprüften Gemeinden einen umfassenderen Ansatz, auch als Richtschnur und Erfahrungsbericht für andere Gemeinden, gewünscht.

Kleinere Gemeinden verfügen in der Regel nicht über die Verwaltungskompetenz und die finanziellen Mittel für eine professionelle und langfristige fundierte Bodenpolitik. Das gewählte Modell der PSG, mit einer „heimischen“ Bank und der Firma ISK als Beratungs- und Partnerunternehmen, kann das allerdings leisten.

Es ist den Gemeinden bewusst, dass PPP-Modelle durchaus Herausforderungen aufweisen, deshalb sind Anregungen, Verbesserungen und allfällige kritische Anmerkungen, soweit diese auch umsetzbar sind, immer willkommen. PPP-Modelle dürfen und müssen sich der Prüfung durch Dritte stellen, denn die kritische Auseinandersetzung hilft der öffentlichen Hand, sich u.a. auch in dieser Thematik zu verbessern.

Das Thema der Bodenpolitik bedarf oft eines „langen Atems“. Liegenschafts- oder Gebäude-Projekte sind immer mit einem Blick in die Zukunft und einer langfristigen Strategie verbunden. Hier heißt es aus Sicht der Gemeinden „Agieren“ ist besser als „Reagieren“, auch wenn die rechtlichen Grundlagen auf Landesseite nicht immer mit den Ansprüchen der Gemeinden korrelieren - insbesondere legistische Änderungen u.a. im Grundverkehr, wären dringend notwendig, um den Spielraum der Gemeinden zu erweitern.

Es wird im Bericht vielfach nur auf die Gefahren und Risiken hingewiesen. Jedoch schafft das PSG-Modell viele Vorteile für die Gemeinden und eine aktive Bodenpolitik wird durch die PSG (Know-how und Finanzierung) überhaupt erst möglich.

Die drei geprüften Gemeinden hoffen, dass dieser Prüfbericht des Landesrechnungshofs eine Grundlage und Hilfestellung für die Gründung

weiterer PSGs im Land bietet, denn die Erfolgsgeschichten in Doren, Schruns und Sulzberg sind unbestritten.

Öffentlich-Private Partnerschaft mit Tücken (Seite 4)

Anzumerken ist, dass die Überschrift „Öffentlich-Private Partnerschaft mit Tücken“ der Seriosität des Rechnungshofes nicht gerecht wird.

Es stimmt nicht, dass die Gemeindevertreter:innen nicht informiert sind. Jeder Ankauf und Verkauf durch die PSG bedürfen immer der Zustimmung der jeweiligen Gemeindevertretung.

Ziel der PSG ist ein langfristiger und nachhaltiger Bestand, denn aktive Bodenpolitik kann nur langfristig erfolgen.

Die Ankäufe erfolgen immer vor dem Hintergrund der kommunalen Zielsetzungen. Die Bank hat per se nicht Interesse am Ankauf von Grundstücken, sondern ist in der PSG nur begleitender und unterstützender Partner der Kommunen. Die beteiligte Bank verschreibt sich den Zielsetzungen des Gemeindeentwicklungskonzeptes und wird damit auch dem Fördergedanken von Raiffeisen gerecht.

Vor diesem Hintergrund gilt es den Bank-Partner langfristig in der PSG zu halten. Es ist dies nicht eine Abhängigkeit der Gemeinde, sondern vielmehr eine Sicherstellung für die Gemeinde einen langfristigen Bank-Partner an seiner Seite zu haben. Die Erfahrung der letzten 15 Jahre hat gezeigt, wie schwierig es ist langfristige Bankpartner für eine aktive Bodenpolitik zu gewinnen.

Aufgrund der Satzungen und des in den Satzungen verankerten und von der Gemeinde verabschiedeten Gemeindeentwicklungskonzeptes wird gewahrt, dass die kommunalen Interessen und Entwicklungen gesichert sind. Zusätzlich wird über die Satzung geregelt, dass keine wesentlichen Entscheidungen ohne die Gemeinde getroffen werden können, weil die wesentlichen Entscheidungen konsensual in der Generalversammlung getroffen werden.

Mehr Risiken für Gemeinden identifiziert (Seite 5)

Aufgrund des Gemeindegesetzes ist bereits sichergestellt, dass die Entscheidungen in den entsprechenden Gremien der Gemeinde behandelt und darüber abgestimmt werden muss. So muss jeder Ankauf und Verkauf von der Gemeindevertretung beschlossen werden. Weiters vertritt der Bürgermeister selbstredend in der PSG die Interessen der Gemeinde, denn ein Bürgermeister wird von der Gemeinde in seine PSG-Funktion entsandt und in dieser Funktion vertritt er die Interessen der Gemeinden vollumfänglich und dies ist in keiner Weise ein Interessenskonflikt.

Im Gegenteil, es wird dadurch sichergestellt, dass keine Entscheidungen gegen die Gemeinde getroffen werden. Dies ist neben den Satzungen eine zusätzliche Sicherheit.

Auch ist es den Gemeindevertretungen und den Prüfungsausschüssen jederzeit möglich Informationen zu den PSGs zu erhalten, was in der Praxis auch in Anspruch genommen wird.

Nicht alle Genossenschaften sind finanziell tragfähig (Seite 5)

Grundsätzlich ist festzuhalten, wenn Gemeinden Immobilien ohne Unterstützung Dritter selbst kaufen können und dazu auch die finanziellen Mittel zur Verfügung haben (Bsp. Bodenpolitik der Stadt Dornbirn), sollt dies immer bevorzugt werden.

Fakt ist aber, dass Gemeinden in weiten Teilen nicht über dieses Finanzpotential und auch das entsprechende Know-how verfügen.

Vor diesem Hintergrund wurde die Liegenschaft ehem. Bäckerei der PSG Doren unter der Prämisse des Gemeindeentwicklungskonzeptes bzw. Zentrumsentwicklung im Jahr 2015 von der PSG und somit vor dem Hintergrund der fehlenden Mittel für die Gemeinde gekauft und gesichert. Ansonsten würde ein Dritter über die Zentrumsentwicklung in Doren entscheiden.

Im Zuge der Detaillierung des Zentrumsentwicklungsprozesses hat sich dann 2023 herausgestellt, dass die Liegenschaft hauptsächlich einer öffentlichen Nutzung zuzuführen ist. Vor diesem Hintergrund prüft die Gemeinde die Übernahme der Liegenschaft von der PSG und es ist keinesfalls eine Sanierung der Bilanz der PSG Doren, wie im Prüfbericht behauptet wird.

Kennzahlen (Seite 9)

Hier wäre wünschenswert gewesen, auch jene Zahlen aufzuzeigen, welche den Mehrwert der durch die Arbeit der PSG für die Gemeinden entstanden ist, darzustellen. Das sind beispielsweise Arbeitsplätze, Kommunalsteuereinnahmen, zusätzlicher Wohnraum und positive Einwohnerentwicklung verbunden mit Ertragsanteilen.

Im Rahmen des Gemeindeentwicklungsprozesses stellt das Handlungsfeld „Zentrumsentwicklung“ ein prioritäres Anliegen dar. Damit sind diese kommunalen Zielsetzungen in den Satzungen der PSG auch verankert.

Vor diesem Hintergrund wurde die Liegenschaft ehem. Bäckerei von der PSG Doren im Jahr 2015 gekauft und für die Entwicklungen der Gemeinde gesichert. Ansonsten würden private Dritte über die Zentrumsentwicklung in Doren entscheiden und die Möglichkeiten der Gemeinde einschränken.

Im Zuge der Detaillierung des Zentrumsentwicklungsprozesses hat sich dann 2023 herausgestellt, dass die Liegenschaft idealerweise einer öffentlichen Nutzung zuzuführen ist. Was dann nicht mehr Aufgabe der PSG ist. Hoheitliche Aufgaben sind nicht im Zielkatalog der PSG. Aber es konnte unter dem Druck der finanziellen Not der Gemeinde die Liegenschaft mit Hilfe der PSG für die Gemeinde gesichert werden.

Zumindest konnte in der Zwischenzeit mit dem Raum „KleinWien“ für die Bürger:innen ein niederschwelliger sozialer Treffpunkt aktiviert werden und steht nun für weitere Entwicklungen im Sinne der Kommune zur Verfügung.

**Gemeinde Doren
Stellungnahme
zum Gesamtbericht**

Das Thema „leistbarer Wohnraum“ ist einer der nicht gelösten Engpässe in Vorarlberg. Mit dem Ankauf der Sohm Grundstücke stehen der Gemeinde Doren künftig knapp 20.000 m² Wohnfläche für die Umsetzung von leistbarem Wohnraum zur Verfügung.

Schon im Jahr 2008 wurde in Sulzberg eine PSG gegründet. Seither darf in Sulzberg auf eine sehr erfolgreiche Ortsentwicklung zurückgeschaut werden. Mithilfe dieses genossenschaftlichen Modells war es der Gemeinde möglich, große Wohnprojekte für Sulzbergerinnen und Sulzberger sowie Raum für ortsansässige Betriebe zu verwirklichen. Das Sulzberger Dorfhuis war eines der ersten Vorzeigeprojekte, das in Sulzberg realisiert wurde. Neben Eigentums- und Mietwohnungen befinden sich in diesem Gebäude Geschäftsflächen, ein Physiotherapeut und der Gemeindefarzt. Ebenso wurde mithilfe der PSG ein Wohngebiet in Thal verwirklicht und eine Liegenschaft in der Parzelle Falz angekauft. Auf dieser Fläche, in guter Lage, soll benötigter Wohnraum für Sulzbergerinnen und Sulzberger entstehen.

Die Umsetzung des Betriebsgebiets Werkzone reiht sich den erfolgreichen PSG-Projekten in Sulzberg ein. Dieses Gebiet, das für die Ansiedelung örtlicher Unternehmer geschaffen wurde, zeigt eindrucksvoll, wie es erfolgreich gelingen kann, die unternehmerische Wertschöpfung sowie kostbare Arbeitsplätze im Ort zu sichern. Hier werden gegenwärtig konkrete Gespräche mit weiteren Sulzberger Betrieben geführt, die ihre Zukunft in der Werkzone sehen und so einen wesentlichen Anteil dazu beitragen, dass unsere kommunale Gemeinschaft im Ort funktioniert, Arbeitsplätze bewahrt und in weiterer Folge Familien in Sulzberg wohnhaft bleiben können. Ein weiteres Vorhaben, dass für die Sulzberg Bevölkerung und in direkter Folge für die Zukunft des ganzen Ortes essenziell ist, besser gesagt, einen wahren Meilenstein darstellt, ist in der finalen Phase.

Es muss an dieser Stelle unmissverständlich und ohne Vorbehalt klargestellt werden, dass diese Projekte in Sulzberg ohne die PSG nicht umsetzbar gewesen wären. Die meisten Gemeinden haben nicht die Ressourcen, das notwendige Know-how, die personelle Aufstellung und meistens schon gar nicht die finanziellen Mittel, solche unabdingbaren und für die Kommunen elementaren Projekte zu organisieren oder zu stemmen. Ohne diese Genossenschaft, in der der Bürgermeister im Auftrag der Gemeindevertretung, die regionale Bank und die Experten vom ISK Hand in Hand für die positive Entwicklung im Ort einstehen, wäre ein Voranschreiten oder ein Verbessern der lokalen Verhältnisse unmöglich umzusetzen. Schon den Status quo aus regionalpolitischer Sicht in einer Gemeinde zu halten, wäre in der heutigen Zeit unter den immer schwieriger werdenden Bedingungen undenkbar.

Wir verdanken dem Erfolgsmodell PSG in unserem Ort sehr vieles. Schon die Sesshaftwerdung eines Physiotherapeuten und eines Gemeindefarztes in Sulzberg, vor dem Hintergrund der zunehmenden Knappheit von Ärzten in ländlichen Regionen, ist ein immenser Zugewinn für die Lebensqualität im Ort. Der viele leistbare Wohnraum, der schon geschaffen wurde und jener, der noch geschaffen wird, sichert allen Altersgruppen,

Gemeinde Sulzberg Stellungnahme zum Gesamtbericht

vom jungen Single über Familien bis hin zu älteren Mitbürgern eine Lebensgrundlage und Perspektive. Abgerundet wird dies in Sulzberg mit der Werkzone, die die Beschäftigung in der Kommune garantiert und für die Gemeinde wichtige Einnahmen generiert.

Wir verdanken der PSG diese hervorragende Entwicklung in unserem Ort. Sulzberg kann so attraktiv für die Bevölkerung und für die Betriebe bleiben. Wie erwähnt, sind schon weitere Projekte in Arbeit und in der Finalisierung. Die PSG ist ein großartiges Konstrukt, denn ohne diese Kooperationen zwischen Gemeinde, Bank und ISK wäre dieser Fortschritt undenkbar und keineswegs realisierbar gewesen.

Kommentar

Als unabhängiges Kontrollorgan entscheidet der Landes-Rechnungshof auf Grund von risikoorientierten Kriterien über Breite und Tiefe seiner Prüfungen. Prüfberichte sind in ihrer Sprache bewusst und möglichst präzise formuliert. Der Landes-Rechnungshof sieht seine Rolle in der konstruktiven Kritik und der Beratung im Hinblick auf einen sparsamen Umgang mit öffentlichen Ressourcen sowie Verbesserungen für Bürger·innen.

Zum Thema Interessenkonflikte wird auf die Ausführungen in Kapitel 3 (Steuerung/Kontrolle) verwiesen, wonach die Bürgermeister zweier Gemeinden erst nach Hinweis des Landes-Rechnungshofs von der jeweiligen Gemeindevertretung in die PSG entsendet wurden. Das Beispiel Doren zeigt, dass Bürgermeister·innen in einer Doppelrolle als Gemeindeoberhaupt und PSG-Obmann bzw. -Obfrau sowohl die Gemeinde als auch die Genossenschaft vertreten müssen, was gegenläufige Interessen mit sich bringen kann. Dies wird in der Bewertung von Kapitel 5 (Projekte) erläutert.

Bregenz, im April 2024

Die Direktorin
Dr.ⁱⁿ Brigitte Egglar-Bargehr

Anhang

Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaften in Vorarlberg

Name	Gründung	Sitz
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Sulzberg eGen	März 2008	Sulzberg
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Langenegg eGen	März 2011	Langenegg
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Doren eGen	November 2011	Doren
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Hard eGen	September 2014	Hard
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Hohenweiler eGen	Dezember 2015	Hohenweiler
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Schruns eGen	Februar 2017	Schruns
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Wolfurt-Lauterach eGen	Dezember 2017	Wolfurt
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Schlins eGen	Jänner 2020	Schlins
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Bezau eGen	Jänner 2022	Bezau
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft St. Gallenkirch eGen	Mai 2023	St. Gallenkirch
Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Möggers eGen	Dezember 2023	Möggers

Quelle: Firmenbuch; Darstellung Landes-Rechnungshof

Abkürzungsverzeichnis

AfA	Absetzung für Abnutzung
eGen	eingetragene Genossenschaft
Finanzverwaltung	Gemeindeverband Finanzverwaltung Vorderwald
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IKS	Internes Kontrollsystem
ISK	ISK Institut für Standort-, Regional- und Kommunalentwicklung Dr. Mathis & Partner GmbH
PPP	Public-Private-Partnership
Projektgesellschaft	„Zentrumsverbauung Sulzberg“ Projektentwicklungs- und Errichtungsgesellschaft mbH
PSG	Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft
PSG Doren	Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Doren eGen
PSG Schruns	Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Schruns eGen
PSG Sulzberg	Projekt- und Strukturentwicklungsgenossenschaft Sulzberg eGen
RB Bludenz-Montafon	Raiffeisenbank Bludenz-Montafon eGen
RB Weissachtal	Raiffeisenbank Weissachtal eGen
RLB	Raiffeisen Landesbank Vorarlberg mit Revisionsverband eGen