

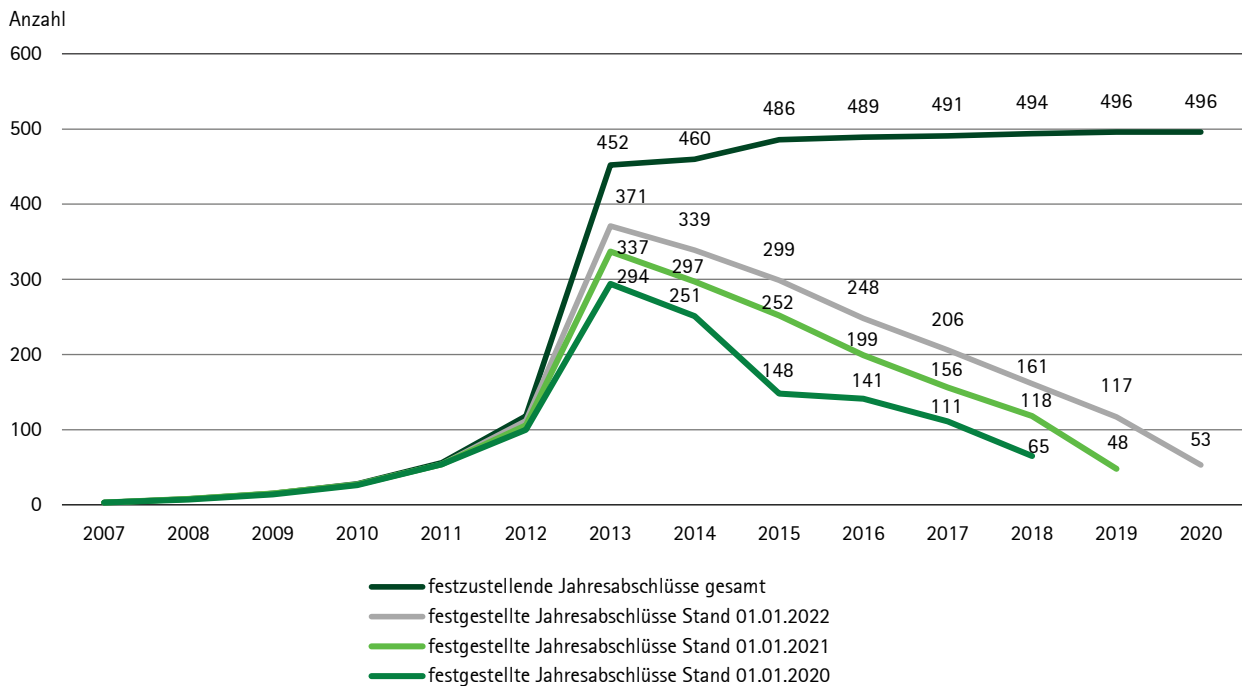
7 Jahre nach Feststellungsfrist hatten noch immer 81 von 452 der betroffenen Körperschaften keinen festgestellten Jahresabschluss für das Hj. 2013. Für das Hj. 2020 waren 443 Jahresabschlüsse von 496 nicht fristgerecht festgestellt worden. Zum 1. Januar 2022 erhöhte sich der Rückstand damit weiter. Soweit die insgesamt 1.908 fehlenden Jahresabschlüsse allein in Bezug auf die säumigen Kommunen betrachtet werden, ergibt sich zum 1. Januar 2022 ein Rückstand von durchschnittlich 4,8 Jahresabschlüssen für jene 397 Kommunen – darunter 112 Kommunen mit einem Rückstand von 7 bis 10 Jahresabschlüssen.

In vielen Bereichen kommunalen Handelns waren gewichtige Prüfungsfeststellungen zu treffen.

1 Umstellung auf kommunale Doppik

- ¹ Auch im 10. Jahr nach der Umstellung auf die kommunale Doppik ist der Prozess der Auf- und Feststellung von Eröffnungsbilanzen noch nicht vollständig abgeschlossen. 12 Kommunen sowie 3 Zweckverbände, also rd. 3,0 % der doppisch buchenden Körperschaften, hatten zum 1. Januar 2022 noch immer keine festgestellte Eröffnungsbilanz. Daneben haben 5 Kommunen, aufgrund von nach der Doppik-Umstellung vollzogenen Fusionen bzw. Eingliederungen, eine neue Eröffnungsbilanz festzustellen.
- ² 7 Jahre nach Feststellungsfrist (31. Dezember 2021) hatten noch immer 81 von 452 der doppisch buchenden Körperschaften, also rd. 18,0 %, keinen festgestellten Jahresabschluss für das Hj. 2013. Für das Hj. 2020 waren 443 Jahresabschlüsse von insgesamt 496, d. h. 89,3 %, nicht fristgerecht festgestellt worden.

Abbildung 1: Festgestellte Jahresabschlüsse aller doppisch buchenden Körperschaften zum 1. Januar 2022 im Vergleich der Vorjahre



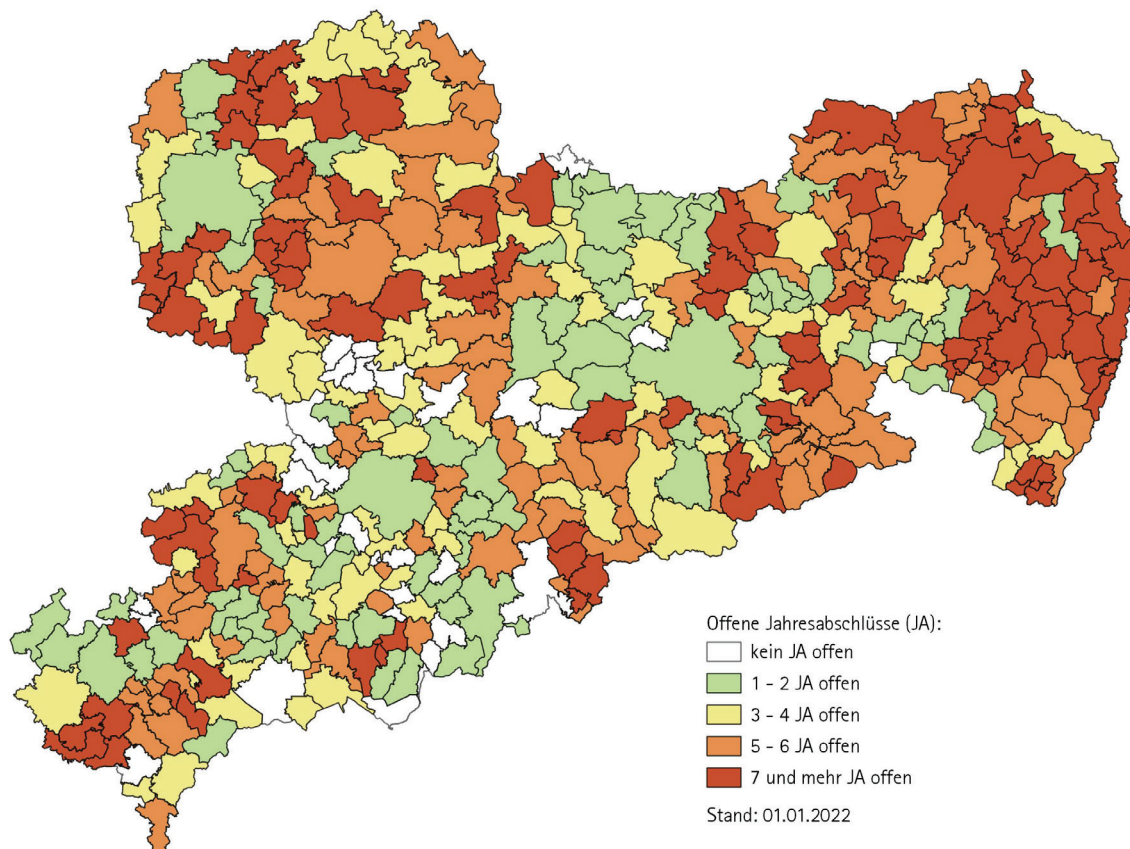
Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der vom SMI übermittelten Daten.

- ³ Lediglich 153 von 429 Kommunen haben im Jahr 2021 mindestens einen weiteren Jahresabschluss festgestellt. Insgesamt kamen 168 Jahresabschlüsse hinzu. Allein 14 gelang es mehr als einen Jahresabschluss festzustellen und so Rückstände abzubauen – darunter 13 Kommunen mit 2 Jahresabschlüssen sowie eine Kommune mit 3 Jahresabschlüssen. 276 Kommunen vermochten hingegen keinen einzigen Jahresabschluss festzustellen. War bei den Kommunen zum Jahresbeginn 2019 ein Rückstand von durchschnittlich 3,7 Jahresabschlüssen festzustellen, so betrug dieser zum 1. Januar 2020 bereits 3,9 und zum 1. Januar 2021 beachtliche 4,2 Jahresabschlüsse. Zum 1. Januar 2022 erhöhte sich der Rückstand weiter, auf nunmehr 4,4 Jahresabschlüsse. Soweit die insgesamt 1.908 fehlenden Jahresabschlüsse allein in Bezug auf die säumigen Kommunen betrachtet werden,

ergibt sich zum 1. Januar 2022 sogar ein Rückstand von durchschnittlich 4,8 Jahresabschlüssen für jene 397 Kommunen – darunter 112 Kommunen mit einem Rückstand von 7 bis 10 Jahresabschlüssen.

- 4 Abbildung 2 zeigt, dass in einzelnen Regionen Sachsens besonders große Rückstände bestehen.

Abbildung 2: Rückstände festzustellender Jahresabschlüsse zum Stand 1. Januar 2022



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der vom SMI übermittelten Daten.

- 5 Mit der Neueinführung des § 63 Abs. 9 SächsKomHVO vom 18. März 2022 wurden – neben dem erweiterten Zeitraum zum Verzicht auf Anhang und Rechenschaftsbericht nach § 88 Abs. 5 SächsGemO – bis einschließlich zum Jahresabschluss 2020 weitere umfangreiche Optionen bereitgestellt, die das Ziel haben, die erheblichen Rückstände bei der Auf- und Feststellung der kommunalen Jahresabschlüsse abzubauen¹. Empfehlenswert ist dabei die Erstellung eines Projektplanes unter Einbeziehung der an der Jahresabschlusserstellung und -prüfung beteiligten Organisationseinheiten, um eine zeitnahe Aufholung praktisch sicherstellen zu können, denn spätestens der Jahresabschluss 2021 ist wieder nach bisherigen Maßstäben auf- und festzustellen. Um die künftigen Berichtspflichten ab dem Berichtsjahr 2025 nach dem FPStatG einhalten zu können, ist in vielen Kommunen für das Aufholen großer Rückstände bei den Jahresabschlüssen ab sofort eine erhebliche Steigerung des Tempos erforderlich.
- 6 In Anbetracht der seit Jahren wachsenden Rückstände bei der Auf- und Feststellung von Jahresabschlüssen bleibt nach Ansicht des SRH fraglich, ob unter künftig wieder regulären Bedingungen, d. h. nach dem Ende einer Phase von Erleichterungen bei der Aufstellung von Jahresabschlüssen vorvergangener Jahre zum Abbau der Bearbeitungsrückstände, die gesetzlichen Fristen gehalten werden.

¹ Auf die zugehörigen Hinweise im SSG-Mitgliederrundschreiben Nr. 331/2022 vom 17. Juni 2022 und das Rundschreiben des SMI vom 23. Juni 2022 mit Anwendungshinweisen wird dabei verwiesen.

- ⁷ Finanzautonomie im Rahmen der geltenden Gesetze ist ein Kernelement kommunaler Selbstverwaltung. Die RAB haben die Erstellung der fehlenden Jahresabschlüsse durchzusetzen. Hierauf kann angesichts des Umstandes, dass 112 Kommunen seit mehr als 7 Jahren dem Steuerzahler keine Rechenschaft über die Verwendung der Steuergelder ablegen, nicht verzichtet werden. Vom Sächsischen Gesetz- bzw. Verordnungsgeber sollten den RAB dringend wirksame Einwirkungsmöglichkeiten auf säumige Kommunen bereitgestellt werden, die gegen die gesetzlichen Rechenschaftspflichten verstoßen.

2 Prüfungsfeststellungen der überörtlichen Kommunalprüfungen

- ⁸ In vielen Bereichen kommunalen Handelns waren gewichtige Prüfungsfeststellungen zu treffen.

2.1 Mangelhafte Gebührenerhebung

- ⁹ Der Abwasserzweckverband „Sachsen-Nord“ Dommitzsch erhob von 2004 bis 2016 Abwassergebühren auf Grundlage der Gebührenkalkulation für den Zeitraum 2004 bis 2005. Erst im Jahr 2016 und damit mehr als 10 Jahre später, erfolgte die nächste Gebührenkalkulation für den Bemessungszeitraum 2017 bis 2018 mit einer Nachberechnung der Gebühren für die Jahre 2012 bis 2016. Nachberechnungen für den Zeitraum 2004 bis 2011 wurden nicht vorgenommen, sodass unklar blieb, ob von den Abgabepflichtigen in diesem Zeitraum kostendeckende Gebühren erhoben wurden.
- ¹⁰ Gebühren dürfen höchstens so bemessen werden, dass die Gesamtkosten der Einrichtung gedeckt werden (Kostendeckungsgrundsatz). Dabei darf der Kalkulationszeitraum höchstens 5 Jahre betragen. Nach dessen Ablauf ist eine Gebührenachberechnung erforderlich, um festzustellen, ob es zu Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen gekommen ist. Kostenüberdeckungen, die sich am Ende des Bemessungszeitraumes ergeben, sind innerhalb der folgenden 5 Jahre auszugleichen. Die Pflicht, die noch nicht ausgeglichene Kostenüberdeckung auszugleichen, besteht fort und ist auch nach Ablauf der Fünfjahresfrist noch zu vollziehen. Kostenunterdeckungen können im gleichen Zeitraum ausgeglichen werden. Auch wenn das Kommunalabgabenrecht insofern Ermessen einräumt, ist hier der Einnahmehbeschaffungsgrundsatz zu berücksichtigen: Für Einrichtungen mit typischerweise voller Kostendeckung, zum Beispiel Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung, besteht eine Rechtspflicht zur Erhebung kostendeckender Gebühren (Kostendeckungsgebot). Der Abwasserzweckverband (AZV) wurde aufgefordert, unterlassene Nachberechnungen nachzuholen.
- ¹¹ Weiterhin ergab die Gebührenkalkulation des AZV für den Bemessungszeitraum 2019 bis 2022 für die Teilleistung Schmutzwasserentsorgung im Entsorgungsgebiet eines Verbandsmitgliedes eine kalkulierte Gebühr von 5,29 €/m³. Der AZV entschied sich jedoch, die Erhebung der bisherigen Gebühr von 4,17 €/m³ beizubehalten und zugleich, den anderweitig nicht gedeckten Finanzbedarf durch eine Umlage allein zu Lasten des betreffenden Verbandsmitgliedes zu decken. In den Haushaltssatzungen für die Wirtschaftsjahre 2021 und 2022 wurden jeweils 60 T€ als Umlage von dem Verbandsmitglied festgesetzt. Mit dieser Vorgehensweise war insbesondere beabsichtigt, das Risiko von gegen die höhere Abwassergebühr gerichteten Widersprüchen und Klagen zu minimieren.
- ¹² Der AZV verstieß hierdurch gegen den Grundsatz der Einnahmehbeschaffung, da er die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Einnahmen, soweit vertretbar und geboten, nicht aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihm erbrachten Leistungen beschaffte. Insoweit bestand ein Vorrang der speziellen Gebührenerhebung nach dem SächsKAG. Hiernach ist die Erhebung einer Umlage subsidiär. Dieser Vorrang folgt aus dem Verursacherprinzip und dient dem Vorteilsausgleich. Wer aus speziellen Leistungen individuell zurechenbare wirtschaftliche Vorteile erfährt, soll auch die dafür anfallenden Kosten tragen und nicht der Steuerzahler, über den Weg einer Umlage von einer Mitgliedsgemeinde. Insoweit sind Abwassergebühren vorrangig nach den Vorschriften des SächsKAG im Sinne des Äquivalenzprinzips von den abgabepflichtigen Benutzern der Einrichtungen zu erheben. Eine Finanzierung durch Umlagen aus allgemeinen Haushaltsmitteln einer Mitgliedsgemeinde muss insoweit ausscheiden. Darüber hinaus war der AZV nach dem Kostendeckungsgrundsatz verpflichtet, kostendeckende Gebühren zu erheben, soweit nicht in begründeten Einzelfällen aus Billigkeits- oder Zweckmäßigkeitsgründen von der Abgabenerhebung abgesehen wird.
- ¹³ Im Rahmen der Stellungnahme zum Prüfungsbericht teilte der AZV mit, dass der Sachverhalt im Rahmen der laufenden Gebührenkalkulation in enger Abstimmung mit der RAB geklärt wird und die erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden.

2.2 Mangelhafte Umlagenerhebung

- 14 Der AZV „Abwasserbeseitigung Oberes Elbtal Riesa“ erhob gemäß Verbandssatzung zur Deckung seiner Aufwendungen von den Verbandsmitgliedern Umlagen, zusammengesetzt aus Verwaltungs- und Betriebskostenumlage, Umlage für die Abwasserabgabe, Zinsumlage, Investitionsumlage und Umlage für nicht gedeckte Abschreibungen.
- 15 Der AZV setzte in der Regel mehrere Monate nach dem Ende des jeweiligen Hj. auf der Grundlage der tatsächlichen Einleitmengen endgültige Umlagen fest und teilte den Verbandsmitgliedern das Ergebnis (Erstattung bzw. Nachforderung) schriftlich mit. Die sich aus der endgültigen Feststellung ergebenden Forderungen wurden vom AZV noch auf das „alte“ Hj. gebucht. Diesbezüglich wurde der AZV darauf hingewiesen, dass die bislang erfolgte Umlagenfestsetzung nach dem 31.12. eines Hj. nicht dem Grundsatz der Jährlichkeit der Haushaltssatzung entsprach. Die umlagegenaue Nachberechnung war notwendig, weil die Umlagen in unterschiedlichem Maße in die Kalkulationen der Abwassergebühren der Verbandsmitglieder einfließen; die ermittelten Nachforderungs- oder Rückforderungsbeträge können aber nur bei der Umlagenerhebung des folgenden Hj. Berücksichtigung finden.
- 16 Abweichend von der Verbandssatzung verwendete der AZV als Maßstab für die Festsetzung der Verwaltungs- und Betriebskostenumlagen und der Umlagen für die Abwasserabgabe seit dem Hj. 2008 zudem nicht die Beteiligungsquote (Einwohnerwerte), sondern die in die zentralen Kläranlagen eingeleiteten Abwassermengen entsprechend dem angefallenen Frischwasserverbrauch im Gebiet des jeweiligen Verbandsmitgliedes. Diese Vorgehensweise wurde vom AZV mit der fehlenden Übergabe aktueller Angaben der Einwohnergleichwerte seitens eines Verbandsmitgliedes, die in die Einwohnerwerte einbezogen werden müssten, begründet. Im Hinblick hierauf hatte die Verbandsversammlung beschlossen, die Beteiligungsquote ab 1. Januar 2015 auf der Grundlage der Einwohnerzahlen und Einwohnergleichwerte zum 30. Juni 2014 anzupassen und nachfolgend im Abstand von 3 Jahren zu überprüfen. Eine diesbezügliche Änderung der Verbandssatzung erfolgte bisher nicht. In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht teilte der Verbandsvorsitzende mit, dass die Umlagenmaßstäbe in der beabsichtigten Änderung der Verbandssatzung, die der Rechtsaufsichtsbehörde als Entwurf vorgelegt wurde, neu festgelegt werden sollen.
- 17 Der Verbandsvorsitzende beauftragte ferner mit mehreren Einzelverträgen eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft schrittweise mit der Nachberechnung der Umlagen der Hj. 2008 bis 2018. Ziel der Umlagenberechnung auf Basis von Ist-Aufwendungen und der Gegenüberstellung zu den bisher gezahlten Umlagen der Hj. war die Ermittlung des tatsächlichen Erstattungs- oder Erhebungsbedarfes der Verbandsmitglieder und eine Handlungsempfehlung für die Veranschlagung der Umlagen im Gebührenhaushalt der Mitgliedsgemeinden. Begründet wurde diese Beauftragung insbesondere damit, dass es aufgrund der seit dem Jahr 2008 realisierten Umlagenfinanzierung zu einem Liquiditätsaufbau beim AZV gekommen sei.
- 18 Die Berechnungsmethoden zur Ermittlung der Umlageüberdeckungen und -unterdeckungen waren im Zeitraum 2008 bis 2019 mehrfach geändert worden. Seitens der RAB wurde in den jährlichen Haushaltsbescheiden auf die Erforderlichkeit der umlagegenauen Nachberechnungen hingewiesen. Der AZV hat dies nur teilweise umgesetzt. Der AZV hatte bis zum Abschluss der Erhebungen nur für einzelne Zeiträume und Umlagearten die ermittelten Rückführungsbeträge gewährt oder Nachforderungen erhoben. Es war teilweise nur mit erhöhtem Aufwand nachvollziehbar, wann welche Umlagenüberdeckungen und -unterdeckungen eingetreten waren und ob bzw. wann sie ausgeglichen wurden. Die ausgewiesenen Beträge entsprachen nicht den tatsächlichen Verhältnissen bzw. dem AZV je Umlageart entstandenen tatsächlichen Aufwendungen.
- 19 Im Rahmen der Nachberechnung 2018 wurde die Handlungsempfehlung gegeben, die zum 31. Dezember 2016 ermittelten Über- und Unterdeckungen (Rückführungsbeträge: Verwaltungs-/ Betriebskostenumlage rd. 573 T€, Umlage Abwasserabgabe rd. 476 T€ sowie Zinsumlage rd. 2 T€; Nachforderungsbetrag: Umlage für nicht gedeckte Abschreibungen rd. 885 T€) in den Jahren 2018 bis 2022 pro Jahr zu je einem Fünftel aufzulösen, anstatt die Beträge an die Mitgliedskommunen rückzuführen bzw. von diesen nachzufordern, um einen weiteren Liquiditätsabbau beim AZV zu verhindern und größere Schwankungen bei den von den Kommunen gegenüber ihren Anschlussnehmern geforderten Gebühren zu vermeiden. Diese Handlungsempfehlung wurde im Rahmen der Beschlüsse über die Feststellungen der Jahresabschlüsse bis 2017 und über die Haushaltssatzungen bis 2019 in der Verbandsversammlung zwar diskutiert, jedoch nicht abschließend entschieden. Eine Festlegung der Verbands-

versammlung, wann der Ausgleich der Über- und Unterdeckungen für die Jahre 2017 und 2018 (Rückführungsbeträge: Verwaltungs-/Betriebskostenumlage rd. 72 T€ sowie Umlage Abwasserabgabe rd. 1.320 T€; Nachforderungsbetrag: Umlage für nicht gedeckte Abschreibungen rd. 157 T€) erfolgen soll, existiert bisher nicht.

- 20 Die Liquidität des AZV war seit 2014 gesunken bzw. war teilweise gefährdet. Unter diesem Aspekt und zur Vermeidung von größeren Auswirkungen auf die seitens der Mitgliedskommunen von ihren Anschlussnehmern zu fordernden Gebühren war nunmehr zeitnah eine Entscheidung des AZV zum Umgang mit den festgestellten Über- und Unterdeckungen hinsichtlich des Finanzbedarfs aus Umlagen der Vorjahre zu treffen. Um auch künftig die Liquidität des AZV zu sichern und den Verbandsmitgliedern und deren Anschlussnehmern zeitnah die Auswirkungen durch ggf. entstehende Über- und Unterdeckungen aus Umlagen zu übermitteln, wird der AZV entsprechende Entscheidungen in der Verbandsversammlung zu beschließen haben.
- 21 In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht teilte der AZV mit, dass sich die Verbandsversammlung in der nächsten Beratung mit der Thematik des Ausgleiches der Über-/Unterdeckungen der Umlagen der Vorjahre befassen und eine Entscheidung zur Umlagenabrechnung für die folgenden Jahre treffen wird.

2.3 Fragliche Aufgabeneffizienz durch Gründung und Unterhaltung einer Gesellschaft

- 22 Im Jahr 2019 errichtete die Stadt Chemnitz eine Gesellschaft als Tochterunternehmen ihrer Wohnungsgesellschaft. Diese Gesellschaft sollte die Stadt bei der Bauplanung und Baukoordinierung sowie der termingerechten Umsetzung des umfangreichen Investitionsprogramms im Bereich der Schulen und Kindertagesstätten unterstützen.
- 23 Bei der im Vorfeld durchgeführten Variantenabwägung zur Aufgabenerledigung präferierte die Stadt bereits frühzeitig im Diskussionsprozess die Gründung einer städtischen Gesellschaft. Andere Varianten – wie eine Aufgabenerledigung innerhalb der städtischen Strukturen – hatte sie nicht ausreichend geprüft bzw. beizeiten ausgeschlossen.
- 24 Maßgebliches Anliegen für die Gründung der Gesellschaft war, die dringend anstehenden Bauvorhaben der Stadt außerhalb des organisatorischen Handlungsrahmens der Stadt Chemnitz abzuwickeln. Die fachlichen Zuständigkeiten innerhalb der Stadt mit den jeweiligen Arbeitsabläufen, Abstimmungsnotwendigkeiten und Entscheidungsverantwortlichkeiten wurden als zeitlich zu aufwendig erachtet.
- 25 Eine fachgerechte Prüfung aller Varianten zur Aufgabenerledigung hat nach Auffassung der überörtlichen Prüfungsbehörde im Ergebnis nicht ausreichend stattgefunden. Diese hätte die Stadt jedoch vornehmen müssen, um zu einer ausgewogenen Entscheidung gelangen zu können.
- 26 Unter Berücksichtigung der Bedenken der Stadt, dass eine zeitnahe Abwicklung der anstehenden Aufgaben innerhalb der städtischen Bauverwaltung fraglich sei, wäre beispielsweise in Betracht gekommen, die betroffenen Vorhaben außerhalb der üblichen Arbeitsabläufe und Abstimmungserfordernisse der Bauverwaltung zu organisieren, z. B. im Rahmen von zeitlich befristeten Projektteams.
- 27 Des Weiteren hätte die Stadt mit Blick auf ihr Beteiligungsportfolio prüfen können, ob eine Aufgabenübertragung auf eine bereits bestehende städtische Gesellschaft möglich gewesen wäre. Die Gründung eines weiteren Unternehmens, verbunden mit entsprechenden Gründungs- und Unterhaltungskosten sowie notwendigem Steuerungsaufwand im städtischen Beteiligungsmanagement, wäre somit ggf. entbehrlich gewesen.
- 28 Eine weitere Variante der Aufgabenerfüllung stellte die Bindung eines Generalunternehmers für die Umsetzung ausgewählter Bauprojekte dar. Bereits bei anderen Baumaßnahmen hatte die Stadt dieses Modell gewählt und für geeignet erachtet.
- 29 Zu hinterfragen waren in diesem Zusammenhang auch die organisatorischen Abläufe in der städtischen Bauverwaltung, wenn sie aus Sicht der Stadt zu zeitaufwendig und unpraktikabel erschienen. Dies erscheint schon vor dem Hintergrund einer sparsamen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung, auf deren Grundlage die Stadt für sämtliche Bauprojekte eine effiziente und zeitnahe Umsetzung sicherzustellen hatte, geboten. Offensichtlich bestand ein organisatorischer Handlungsbedarf bei der Stadt, der aber grundsätzlich anzugehen gewesen wäre.

- 30 Die Stadt plante ferner, die Gesellschaft mit 1 Geschäftsführer und 4 Mitarbeitern – 3 Bauingenieure bzw. Architekten und eine Assistenzstelle – auszustatten. Zur kontinuierlichen Auslastung der geplanten Mitarbeiter sollten diese zudem bei Bedarf auch für Projekte der Muttergesellschaft eingesetzt werden.
- 31 Die tatsächliche organisatorische Ausgestaltung der gegründeten Gesellschaft entsprach jedoch in Teilen nicht mehr diesen Annahmen. So beschäftigte das Unternehmen mit Ausnahme der Geschäftsführung, die diese Aufgabe nebenamtlich wahrnahm, kein eigenes Personal. Es bediente sich für die eigentliche Aufgabenwahrnehmung vollständig des Personals seiner Muttergesellschaft. Im Ergebnis bestand die neu gegründete Gesellschaft nur als Hülle, was die Notwendigkeit der Gründung auch unter organisatorischen Aspekten fraglich erscheinen ließ.
- 32 Der Stadt wurde im Rahmen der überörtlichen Prüfung aufgegeben, nach Abschluss der bisher an die Gesellschaft zur Baukoordination übergebenen Projekte zu prüfen, ob die erwarteten Effizienzgewinne tatsächlich erzielt werden konnten und auf dieser Grundlage über die weitere Aufrechterhaltung der Gesellschaft zu entscheiden.
- 33 In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht teilte die Stadt mit, die Hinweise der überörtlichen Prüfung beachten zu wollen. Zudem unterziehe sie aktuell die Abläufe zur Vorbereitung, Planung und Durchführung von Baumaßnahmen innerhalb der städtischen Bauverwaltung einer Prüfung, um Optimierungspotential zu identifizieren.

2.4 Problematische Betätigung einer städtischen Eigengesellschaft

- 34 Eine Eigengesellschaft der Stadt Chemnitz im Sport- und Freizeitbereich unterhielt neben einem Eissport- und Freizeitkomplex und einem Stausee auch das Geschäftsfeld „Gesundheitspark“. In diesem Geschäftsfeld erbrachte das Unternehmen Leistungen in den Bereichen Fitness, Massage und Sauna. In den Jahren 2018 und 2019 wurden dabei Sanierungs- und Umbaumaßnahmen im Umfang von rd. 1,2 Mio. € durchgeführt, um die Kapazität und die Attraktivität der Einrichtung als Wellnessanlage weiter zu erhöhen.
- 35 Die Erbringung eines umfangreichen Sauna-, Fitness- und Wellnessangebotes war vor dem Hintergrund der öffentlichen Zweckerfüllung kritisch zu sehen. Ein wirtschaftliches Unternehmen als Ganzes oder – wie hier – als abgrenzbares Geschäftsfeld durfte nur dann betrieben werden, wenn es der öffentliche Zweck rechtfertigte.
- 36 Die Stadt hatte im Rahmen ihrer öffentlichen Aufgabenerfüllung zwar die erforderlichen Einrichtungen zum Gemeinwohl ihrer EW zu schaffen und durfte eine Aufgabenerledigung auch auf eine kommunale Gesellschaft übertragen. Sauna-, Fitness- und Wellnessleistungen waren nach Auffassung der überörtlichen Prüfungsbehörde jedoch nicht am Gemeinwohl ausgerichtet und damit keine öffentliche Aufgabe, sondern Aufgabe der Privatwirtschaft.
- 37 Die Betreibung des „Gesundheitsparks“ konnte auch nicht als zulässiges Nebengeschäft zur Förderung des Gesellschaftszwecks eingeordnet werden. Ein solches Nebengeschäft lag nur dann vor, wenn es in begrenztem Umfang zur Auslastung vorhandener, sonst brachliegender Ressourcen und zur Abrundung eines Hauptgeschäftes durch Zusatzleistungen ausgeübt wurde.
- 38 Stattdessen betrieb die Gesellschaft mit dem umfangreichen Sauna-, Fitness- und Wellnessangebot im „Gesundheitspark“ ein nicht vom öffentlichen Zweck gedecktes eigenständiges Geschäftsfeld mit eigenen Sach- und Personalressourcen, welches mit den Sanierungen in den Jahren 2018 und 2019 nochmals ausgebaut wurde. Die Gesellschaft stand zudem mit diesen privatwirtschaftlichen Leistungen grundsätzlich im Wettbewerb zu privaten Anbietern.
- 39 In ihrer Stellungnahme zum Prüfungsbericht vertrat die Stadt die Ansicht, dass die Leistungserbringung im Bereich Fitness, Massage und Sauna mit der öffentlichen Aufgabenerfüllung in Einklang stehe. Zur Untersetzung ihrer Argumentation verwies die Stadt auf Beteiligungen anderer Kommunen an Freizeitbädern und auf die Beteiligung des Freistaates Sachsen an der Sächsischen Staatsbäder GmbH, welche jeweils ähnliche Wellnessleistungen anbieten.

- 40 Die Stadt verkannte bei dieser Analogienbildung jedoch, dass die herangezogenen Beispiele etwaige Sauna-, Fitness- und Massageangebote grundsätzlich zulässige Nebengeschäfte darstellen konnten. Der „Gesundheitspark“ unterschied sich gerade darin, dass er nicht als Nebengeschäft zu einem Hauptgeschäft zu werten war. Im Übrigen verweist der SRH auf seine Jahresberichtsbeiträge zum entsprechenden Themenbereich².

2.5 Verzögerungen im Bauablauf einer Zweifeldsporthalle

- 41 Nachdem grundlegende Entscheidungen zur Ausführung von Dachfläche und Fassade der Sporthalle gefasst waren, erteilte die Untere Behörde für Bauaufsicht und Denkmalschutz der Stadt Chemnitz am 25. September 2013 die Baugenehmigung für das Bauvorhaben Neubau einer Zweifeldsporthalle am Dr. Wilhelm-André-Gymnasium. Die Baugenehmigung schloss ausdrücklich die Entscheidungen der zuständigen Denkmalschutzbehörde unter Beachtung von Nebenbestimmungen ein. Das Amt für Gebäudemanagement und Hochbau ging mit Erhalt der Baugenehmigung daher davon aus, dass eine Zustimmung der Denkmalschutzbehörde zum eingereichten Bauentwurf vollumfänglich vorlag. Den Grundsatzbeschluss zum Bau der Maßnahme fasste der Stadtrat am 12. Februar 2014.
- 42 Erst am 12. Juni 2014, also rd. 8 Monate nach der Baugenehmigung und 4 Monate nach dem Baubeschluss durch den Stadtrat, wurde in einer Planungsberatung auf Anregung der unteren Denkmalschutzbehörde eine nochmalige Änderung des Bauentwurfs vorgenommen. Zum Zeitpunkt dieser Planungsänderung hatten die Rohbauarbeiten bereits begonnen. Die Dachdeckerarbeiten, für die sich aus der Änderung des Bauentwurfs eine wesentliche Leistungsabweichung ergab, befanden sich bereits in der Ausschreibung und unmittelbar vor dem Submissionstermin. Die Ausschreibung wurde nicht aufgehoben, der erstplatzierte und beauftragte Bieter erhielt ein geändertes Auftrags-Leistungsverzeichnis. Der Baubeginn allein für die Dachdeckerarbeiten verschob sich beispielsweise dadurch um 10 Wochen.
- 43 Aufgrund dieser Änderungen des Bauentwurfs in Zusammenhang mit weiteren Störungen kam es zu erheblichen Verzögerungen des Bauablaufes, infolgedessen der Schulsportunterricht weiterhin nur eingeschränkt möglich war. Ursprünglich war angedacht, die Halle nach den Sommerferien 2015 einer Nutzung zuzuführen. Die tatsächliche Gesamtabnahme der Zweifeldsporthalle und der Außenanlagen fand dagegen erst am 21. März 2016 statt.
- 44 Die Stadt beachtete nicht, dass Änderungen des Bauentwurfs während der Umsetzungsphase stets finanzielle Risiken durch drohende unvorhersehbare Nachtragsleistungen, zwischenzeitliche Erhöhung der Lohn- und Materialpreise, mögliche Aufhebungen von Ausschreibungen und kostengünstigere Neuvergaben bergen. Gerade im Hinblick auf eine wirtschaftliche und sparsame Haushaltsführung ist daher eine sorgfältige Terminplanung und -einhaltung von besonderer Bedeutung, ebenso die Fragen der Kostenplanung und -steuerung.
- 45 In ihrer Stellungnahme zum Prüfungsbericht ging die Stadt auf die Frage, warum die Entscheidung zur Entwurfsänderung von der unteren Denkmalschutzbehörde zu solch einem späten Zeitpunkt getroffen wurde, nicht ein.

2.6 Mängel bei der Beauftragung und Abrechnung von Projektsteuerungsleistungen

- 46 Mit Vertrag vom 19. März 2014 beauftragte die Gemeinde Hartmannsdorf bei Kirchberg eine Gesellschaft mit der Projektsteuerung zur Umsetzung des Wiederaufbauplans nach dem Juni-Hochwasser 2013 mit einem Auftragswert von zunächst rd. 278,0 T€ (ohne Umsatzsteuer). In den Jahren 2016 und 2017 beauftragte die Gemeinde auf der Grundlage von Nachträgen die Gesellschaft mit der Weiterführung der Leistungen der Projektsteuerung. Bis zum Abschluss der Baumaßnahmen mit Kosten von rd. 6,4 Mio. € gab die Gemeinde für die genannten Projektsteuerungsleistungen insgesamt rd. 656,3 T€ (brutto) aus.
- 47 Die Leistungen vergab die Gemeinde jeweils direkt ohne Einholung etwaiger Vergleichsangebote, obwohl der Auftragswert deutlich über dem im Jahr 2014 gültigen Schwellenwert der EU-Kommission von 207 T€ (ohne Umsatzsteuer) lag, ab dem ein EU-weites Vergabeverfahren für öffentliche Liefer- und Dienstleistungsaufträge durchzuführen war. Auch der Zuwendungsgeber, der für die Projektsteuerung Fördermittel gewährte, forderte im Zuwendungsbescheid die Einhaltung der Vergabebestimmungen.

² [Jahresbericht 2019 des SRH, Beitrag Nr. 34 Kommunale Unternehmen im Freizeit- und Bäderbereich](#); [Jahresbericht 2020 des SRH, Beitrag Nr. 25 Körse-Therme Kirschau](#).

- 48 Die Gemeinde erklärte, auf Grundlage eines Erlasses vom 4. Dezember 2013 des SMWA gehandelt zu haben, wonach ein Ausnahmetatbestand der „besonderen“ bzw. „zwingenden Dringlichkeit“ zur Beseitigung von Schäden und Gefahren des Juni-Hochwassers 2013 vorgelegen habe. Diese Begründung kann jedoch nicht überzeugen. Zum einen war die beauftragte Leistungsart nicht vom Erlass erfasst. Andererseits hatten die ebenfalls vom Juni-Hochwasser 2013 betroffenen Kommunen, mit denen die Gemeinde eine Verwaltungsgemeinschaft bildet, trotz der anstehenden schnellstmöglichen Beseitigung der Hochwasserschäden gemeinsam verschiedene Angebote für Projektsteuerungsleistungen eingeholt. Warum die Gemeinde sich daran nicht beteiligt hatte, blieb unklar. Sie entzog damit Aufträge mit erheblichen Kosten dem Wettbewerb. Auch bei Vorliegen möglicher Ausnahmetatbestände hätten – dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit folgend – zumindest mehrere Angebote eingeholt werden sollen.
- 49 Darüber hinaus rechnete die Gesellschaft – wie vertraglich vereinbart – ihre Projektsteuerleistungen ohne einen zeitlichen Nachweis pauschal und ohne Bezug zur jeweils bearbeiteten Hochwasserbeseitigungsmaßnahme ab, obwohl nach den Bedingungen des Zuwendungsbescheides die Abrechnung durch Pauschalen ausdrücklich ausgeschlossen war. Projektbezogene Stundennachweise konnten weder die Gemeinde noch der Projektsteuerer beibringen. Die Gemeinde konnte daher nicht beurteilen, ob den geleisteten Zahlungen tatsächlich erbrachte Leistungen in adäquatem Umfang gegenüberstanden.
- 50 Die Gemeinde verstieß damit gegen Auflagen des Zuwendungsgebers sowie gegen die Grundsätze einer wirtschaftlichen Haushaltsführung. Sie riskierte schließlich die Rückforderung der Zuwendung und damit einen erheblichen finanziellen Schaden für die Gemeinde.
- 51 Für die Beauftragung des Projektsteuerers im März 2014 bedurfte es zudem nach der Hauptsatzung der Gemeinde eines Gemeinderatsbeschlusses. Da die reguläre Ratssitzung erst für Ende des Monats vorgesehen war, fasste die Bürgermeisterin 16 Tage vor Vertragsschluss eine Eilentscheidung, obwohl ausreichend Zeit war, um eine Sitzung des Gemeinderates einzuberufen. Der Gemeinderat bestätigte die Eilentscheidung der Bürgermeisterin im Nachgang.
- 52 Grundlage des Gemeinderatsbeschlusses war das Angebot der Gesellschaft, welches eine monatliche Vergütung von rd. 8,9 T€ einschließlich Nebenkosten vorsah. Der von der Bürgermeisterin unterzeichnete Vertrag beinhaltete dagegen eine Vergütung einschließlich Nebenkosten von 9,7 T€ pro Monat. Der erhöhte Betrag war auf zusätzlich vereinbarte Nebenkosten zurückzuführen, die im Angebot so nicht enthalten waren. Über die Vertragslaufzeit ergeben sich dadurch Mehrkosten von rd. 27,3 T€, was dem Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung widersprach. Für diese Kostenhöhe hatte die Bürgermeisterin keine konkrete Ermächtigung des Gemeinderates. Den Gemeinderat hatte die Bürgermeisterin zudem im Nachgang nicht ordnungsgemäß über die tatsächlich anfallenden Kosten informiert.
- 53 Die von der Bürgermeisterin beauftragte Nebenkostenpauschale betrug rd. 14,5 % des ursprünglichen Nettohonorars. Dies ist aufgrund von Erfahrungen der überörtlichen Prüfungsbehörde aus anderen Prüfungen als deutlich überhöht einzuschätzen. Eine Nebenkostenpauschale von maximal 5 % des Nettohonorars wäre angemessen gewesen.
- 54 Die Gemeinde wurde im Rahmen des Prüfungsverfahrens aufgefordert, dem Zuwendungsgeber die getroffenen Feststellungen zu den Projektsteuerungsleistungen mitzuteilen. In ihrer Stellungnahme zum Prüfungsbericht führte die Gemeinde aus, dass sie dieser Aufforderung nachgekommen sei. Der Zuwendungsgeber habe daraufhin festgestellt, dass die Gemeinde gegen Auflagen des Zuwendungsbescheides verstoßen habe und kündigte entsprechende Sanktionen in Form einer anteiligen Rückforderung an. Ein entsprechender Rückforderungsbescheid sei in Arbeit. Auf dieser Grundlage rechne die Gemeinde mit einer Rückforderung von rd. 66 T€. Sie gab jedoch an, sich rechtliche Schritte gegen den erwarteten Rückforderungsbescheid vorzubehalten.

2.7 Fehlende Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen sowie mangelhafte Vergabe von Bauhofleistungen

- 55 Das Haushaltsstrukturkonzept der Gemeinde Machern für das Hj. 2004 sah u. a. vor, dass der Eigenbetrieb KDM – Kommunale Dienste Machern aufgelöst wird und ein Teil der Mitarbeiter und der Technik in einen zu gründenden Bauhof überführt werden. Alternativ wurde vorgeschlagen, die bislang durch den Eigenbetrieb erbrachten Leistungen, fremd zu vergeben. Laut Stellungnahme der Gemeinde sei es ihr aufgrund Zeitmangels zum Zeitpunkt

der Auflösung des o. g. Eigenbetriebes jedoch nicht möglich gewesen, eine Berechnung beider Alternativen vorzunehmen.

- ⁵⁶ Bis zu seiner Auflösung wurden durch den Eigenbetrieb die Aufgaben eines Bauhofes erbracht. Nach der Auflösung wurde jedoch kein Bauhof gegründet. Laut Stellungnahme der Gemeinde sei die für einen Bauhof erforderliche Ausstattung, wie Fahrzeuge und Gerätschaften, in der Zwischenzeit verkauft worden. Somit wurden die bisherigen Leistungen in der Folgezeit fremd vergeben. Allein im Hj. 2019 betraf dies u. a. die Vergabe der Pflegeleistungen von straßenbegleitenden Grünflächen, Pflege- und Überprüfungsleistungen der öffentlichen Spielplätze, Pflegeleistungen von Grünflächen jeweils für den Zeitraum April 2019 bis Dezember 2019 sowie Pflege- und Bauleistungen im Park Machern vom 1. Mai 2019 bis 31. Dezember 2021 für einen Bruttobetrag i. H. v. insgesamt rd. 144,5 T€.
- ⁵⁷ Im Rahmen der o. g. Fremdvergabe von Bauhofleistungen hatte die Gemeinde im Hj. 2019 mehrere Unternehmen zur Abgabe eines Angebotes für Aufgaben, wie z. B. die Pflege und Reinigung von und an Grundvermögen der Gemeinde, Reinigung von Straßen etc., aufgefordert. Die Leistungen sollten im Zeitraum vom 1. April 2019 bis 31. Dezember 2019 erbracht werden. Die Vergabe erfolgte freihändig, wobei die Angebotsaufforderung zunächst gebündelt erfolgte, im späteren Verlauf die insgesamt 5 Aufgabenbereiche jedoch separiert und einzeln beauftragt wurden.
- ⁵⁸ Die Gesamtauftragssumme der 5 einzeln vergebenen Aufgabenbereiche belief sich auf rd. 57 T€ (netto). Laut Stellungnahme der Gemeinde erfolgte die Wahl der Freihändigen Vergabe aufgrund der vorherigen Kostenschätzung. Eine Begründung für die einzelne Beauftragung der Aufgabenbereiche – nach vorausgegangener gebündelter Angebotsaufforderung – war den Unterlagen jedoch nicht zu entnehmen.
- ⁵⁹ Für das Hj. 2020 erfolgte die Vergabe der o. g. Leistungen in einem analogen Verfahren für den Zeitraum vom 1. April 2020 bis 31. Dezember 2020. Dabei wurde das Verfahren im Anschreiben an die Bieter als Freihändige Vergabe beschrieben bzw. in der Angebotsaufforderung als Beschränkte Ausschreibung benannt. Bei 2 Aufgabenbereichen wurde der Auftrag an ein Unternehmen erteilt, dessen Angebot zu spät eingegangen war. Gemäß der Stellungnahme der Gemeinde erfolgte dies aufgrund der Tatsache, dass zu diesen Leistungsbereichen keine weiteren Angebote abgegeben worden waren. Die Unterlagen enthielten keine Aussagen bezüglich eines eventuellen Ausschlusses des Angebotes gem. § 16 Abs. 3 Buchstb. e VOL/A (2009). Ein Vergabevermerk lag nicht vor.
- ⁶⁰ Öffentliche Aufträge sind grundsätzlich in Öffentlicher Ausschreibung zu vergeben. Nur in begründeten Ausnahmefällen ist eine Beschränkte Ausschreibung oder eine Freihändige Vergabe zulässig. Nach § 4 Abs. 1 SächsVergabeG beläuft sich der Höchstwert für eine Freihändige Vergabe auf 25 T€ (ohne Umsatzsteuer). Auch bei der Freihändigen Vergabe sind die wesentlichen Regelungen des Vergaberechts einzuhalten.
- ⁶¹ Des Weiteren wurde mit einem der Aufgabenbereiche ein Bieter beauftragt, dessen Geschäftsführerin Mitglied des Gemeinderates war. Beschlüsse über Verträge der Gemeinde mit einer juristischen Person, die von einem Gemeinderat geführt wird, sind grundsätzlich der RAB vorzulegen. Eine Vorlage gem. § 121 Abs. 2 SächsGemO konnte für die Vergabe in 2020 nicht nachgewiesen werden.
- ⁶² Im Rahmen der Prüfung wurde die Gemeinde u. a. dazu aufgefordert, i. S. d. Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eine Kalkulation zu erstellen, in der sie die jährlichen Kosten für die Erbringung typischer Bauhofleistungen durch private Dritte mit den Kosten vergleicht, die durch die Unterhaltung eines Bauhofes entstehen würden.
- ⁶³ In ihrer Stellungnahme teilte die Gemeinde u. a. mit, dass sie sich im Jahr 2021 dazu entschlossen habe, wieder einen eigenen Bauhof zu errichten. Dieser sei mit dem Haushaltsplan 2022 gegründet worden. Eine Vergleichsberechnung und ein Gutachten zur Gründung des Bauhofes seien laut Stellungnahme zwischenzeitlich erarbeitet worden. Ferner seien für den Zeitraum 2022 bis 31. Dezember 2023 die Pflegeleistungen aller Grünflächen der Gemeinde öffentlich ausgeschrieben worden.

2.8 Unzulässige Nachverhandlung bei einer Vergabe

- ⁶⁴ Die **Große Kreisstadt Bischofswerda** kündigte einen mit einem ortsansässigen Unternehmen bestehenden Reinigungsvertrag und schrieb die Leistung 2018 in 3 Losen europaweit neu aus. Für die Aufträge war eine Laufzeit von 48 Monaten mit einer Verlängerungsoption vorgesehen. Der geschätzte Auftragswert der Gesamtleistung betrug rd. 1 Mio. €.
- ⁶⁵ Anstelle in der Stadtratssitzung im April 2018 bei einem der Lose dem wirtschaftlichsten Angebot den Zuschlag zu erteilen, erhielt der Geschäftsführer des unterlegenen Unternehmens das Rederecht. Dieser berichtete über seine Aktivitäten in der Stadt. Anschließend stellte der Stadtrat seine Vergabeentscheidung entgegen einer nochmaligen ausdrücklichen Empfehlung eines von der Stadt beauftragten Beratungsunternehmens, dem wirtschaftlichsten Angebot den Zuschlag zu erteilen, zurück und verwies die Vergabeentscheidung an den Verwaltungsausschuss. Dies beruhte darauf, dass durch einen eventuellen Trägerwechsel im Schulbereich eine mögliche Verkleinerung der Reinigungsfläche (rd. 71 %) eintreten könnte. Daraufhin beschloss der Verwaltungsausschuss nach Würdigung aller Punkte die Nichtvergabe an den wirtschaftlichsten Bieter und die Aufhebung der Ausschreibung. Ausweislich einer Aktennotiz fand am nächsten Tag, dem 16. Mai 2018, ein Gespräch zwischen dem Oberbürgermeister und dem Geschäftsführer des unterlegenen ortsansässigen Unternehmens statt. Vermerkt wurden unter anderem die besprochenen Einzelheiten zum „Umgang mit der Kündigung“ und die „Verhandlungsergebnisse“ mit dem Geschäftsführer. Beide Gesprächsteilnehmer haben den Vermerk unterschrieben.
- ⁶⁶ Im Ergebnis nahm die Stadt ihre Kündigung des Reinigungsvertrages für die Leistungen des Loses zurück. Die Parteien einigten sich zudem darauf, den Vertrag zum Preis des Bestbieters fortzuführen. Den Bietern teilte die Stadt mit, dass sie die Ausschreibung aufhebe und begründete dies mit wesentlichen Änderungen der Vergabeunterlagen. Tatsächlich beauftragte die Stadt im Juni 2018 zunächst mit unverändertem Leistungsumfang und zu dem Angebotsendpreis des Bestbieters.
- ⁶⁷ Das Gespräch am 16. Mai 2018 ist rechtlich als unzulässige Nachverhandlung zu werten. Aufgrund der Erfahrungen der beiden Gesprächsteilnehmer bei der Vergabe öffentlicher Aufträge muss davon ausgegangen werden, dass ihnen das Nachverhandlungsverbot allgemein bekannt war. Der auf diese Weise zustande gekommene Vertrag verstößt daher nicht nur gegen die Grundsätze des Vergaberechts. Wurde das Vergaberecht bewusst missachtet, wäre der Vertrag als sittenwidriges Rechtsgeschäft auch nichtig. Unzulässige Verhandlungen zwischen der Stadt und dem unterlegenen Unternehmen können zudem Schadensersatzansprüche wegen Verschuldens bei Vertragsabschluss seitens des Bestbieters auslösen. Unter Ansehung der späteren Entscheidungen über die Auftragsvergabe konnte die Erteilung des Rederechts an den Geschäftsführer des Unternehmens außerdem den Eindruck des Versuchs, auf das Beschlussverhalten der Stadträte Einfluss zu nehmen, erwecken.
- ⁶⁸ In der Stellungnahme zum Prüfungsbericht erläuterte die Stadt, dass sie die Vertragslaufzeit bis zum 30. Juni 2022 einhalten und Reinigungsleistungen mit einer Reinigungsfläche von rd. 15.000 m² mittels eines europaweiten Ausschreibungsverfahrens neu vergeben will, darunter auch die Leistungen dieses Loses. Die Offene Ausschreibung gab die Stadt im Januar 2022 bekannt und beschloss im April 2022 die Vergabe der Leistungen für Unterhalts- und Grundreinigung der städtischen Objekte.

2.9 Unwirtschaftliche Vergabe der Beförderungsleistungen

- ⁶⁹ Der **Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge** schrieb im Jahr 2018 in mehreren Losen die Beförderung von nicht schulpflichtigen Kindern und Schülern im Rahmen der Eingliederungshilfe nach dem 6. Kapitel SGB XII ab dem Schuljahr 2018/2019 im Offenen Verfahren aus. Die Bieter hatten in ihren Angeboten den Preis für 1 Fahrkilometer und den Stundensatz für eine Begleitperson anzugeben. Die Vergabeunterlagen enthielten weder in der Leistungsbeschreibung noch an anderer Stelle Angaben über Mengensätze, die der Wertung der Angebote zugrunde gelegt werden sollten. Der Landkreis ermittelte das aus seiner Sicht wirtschaftlichste Angebot nur anhand der angebotenen Preise für einen Fahrkilometer und dem Stundensatz für eine Begleitperson.
- ⁷⁰ Das wirtschaftlichste Angebot lässt sich durch diese Vorgehensweise aber nicht ermitteln. Denn bei Angeboten ohne Mengenangaben lassen sich zwar die Preise für den Fahrkilometer und der Stundensatz für die Begleitperson vergleichen, nicht aber das Entgelt für die zu erbringenden Beförderungsleistungen, das von der zurückzulegenden Entfernung und der Zahl der Stunden, die eine Begleitperson anwesend sein muss, abhängt. Der Preis für 1 Fahrkilometer und der Stundensatz für die Begleitperson sagen daher über die Wirtschaftlichkeit des Angebotes allein betrachtet nichts aus.

- 71 Durch die Vorgehensweise des Landkreises ergaben sich allein bei 2 Losen für den Zeitraum vom September 2018 bis August 2019 Mehrkosten von über 15 T€ bei Gesamtkosten von rd. 79 T€. Bei einer Laufzeit der Verträge von 3 Jahren und bei unveränderten Konditionen und Mengenansätzen würden sich allein bei den beiden Losen Mehrkosten von mehr als 45 T€ ergeben. Der Landkreis beachtete den Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nicht.
- 72 Die Verträge mit den beauftragten Unternehmen enthielten eine Verlängerungsoption für das Schuljahr 2021/2022. Der Landkreis wurde darauf hingewiesen, dass er kritisch prüft, ob die in den Verträgen enthaltenen Verlängerungsoptionen wahrgenommen werden.

2.10 Unzulässige Verhandlungen über Angebote

- 73 Im Jahr 2018 schrieb der Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge auch die Schülerbeförderung im freigestellten Schülerverkehr ab dem Schuljahr 2018/2019 im Offenen Verfahren aus. Bei einigen Losen legten Mitbewerber gegen die geplanten Auftragsvergaben beim Landkreis Beschwerde ein.
- 74 Im Rahmen der Prüfung der Beschwerden verhandelte der Landkreis mit dem Bieter, der bei diesen Losen den Zuschlag erhalten sollte. Er bat ihn, seine Angebote aufgrund selbst festgestellter Fehlkalkulationen zurückzuziehen. Der Bieter entsprach dieser Bitte. Der Landkreis bezuschlagte daraufhin die Angebote der Beschwerdeführenden Unternehmen.
- 75 Der Landkreis missachtete das Verbot, im Offenen Verfahren über Änderungen der Angebote oder Preise zu verhandeln. Er hätte stattdessen den Beschwerden nachgehen müssen, indem er die Wertung unter Berücksichtigung der Vorwürfe der Beschwerdeführenden hätte wiederholen und ggf. die zur Zuschlagserteilung vorgesehenen Angebote hätte ausschließen müssen.

3 Stellungnahmen

- 76 Das SMI bestätigt im Wesentlichen den Befund des SRH zur Aufstellung und Feststellung der Eröffnungsbilanzen und doppelten Jahresabschlüsse. Defizite bei der Auf- und Feststellung von Jahresabschlüssen seien überwiegend bei den jüngeren Jahresabschlüssen und bei den Kommunen, die erst spät auf die Doppik umgestellt haben, zu verzeichnen. Als maßgebliche Ursache für die Fristüberschreitungen im Bereich der Jahresabschlüsse werden die bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanzen eingetretenen Verzögerungen angesehen. Von den betroffenen Kommunen würden zumeist Personalengpässe als maßgeblicher Grund für Verzögerungen angeführt.
- 77 Ebenso wie der SRH sieht es das SMI als zwingend notwendig an, dass die fristsäumigen Kommunen ihre Anstrengungen auf den zeitnahen Abbau bestehender Bearbeitungsrückstände konzentrieren und eine nachhaltige Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sicherstellen. Die RAB werden die Kommunen in diesem Prozess begleiten und mit dem gebotenen Nachdruck unter Anwendung der zur Verfügung stehenden rechtsaufsichtlichen Mittel auf die Einhaltung der Fristen und den Abbau noch bestehender Bearbeitungsrückstände in einem angemessenen Zeitraum hinwirken.
- 78 Eine andauernde Missachtung gesetzlicher Fristen sei nicht akzeptabel, da nur durch eine zeitnahe Ist-Abrechnung die notwendige Transparenz des Verwaltungshandelns gegenüber Mandatsträgern und der Öffentlichkeit gewährleistet ist. Aktuelle Jahresabschlüsse seien unabdingbare Voraussetzung für eine valide Haushaltsplanung und die optimale Steuerung der Haushaltswirtschaft. Um die betroffenen Kommunen in ihren Anstrengungen zu unterstützen, wurden mit der jüngsten Änderung der SächsKomHVO vom 18. März 2022 (SächsGVBl. S. 259) neben den bereits bestehenden gesetzlichen Erleichterungen des § 88 Abs. 5 SächsGemO weitere umfangreiche formelle und materiell-rechtliche Erleichterungen eingeführt. Beschränkt auf die Jahresabschlüsse bis einschließlich des Hj. 2020 ermöglichen es die Regelungen den Kommunen, bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse auf konkret bestimmte Buchungsvorgänge und vorbereitende Jahresabschlussarbeiten sowie einzelne Bestandteile des Jahresabschlusses zu verzichten, um so den Verwaltungsaufwand deutlich zu reduzieren. Zur sachgerechten Anwendung der Regelungen habe das SMI Hinweise erlassen.

- ⁷⁹ Bezüglich der Prüfungsfeststellungen der überörtlichen Kommunalprüfungen führt das SMI aus, dass sich diese teilweise noch in der Bearbeitung befinden und durch die jeweils zuständige RAB begleitet werden bzw. sich in Einzelfällen bereits erledigt haben.
- ⁸⁰ Der SSG führt im Rahmen seiner Stellungnahme u. a. aus, dass bei der Auf- und Feststellung der Jahresabschlüsse leider weiterhin Nachholbedarf besteht. Der SSG habe ein großes Interesse daran, dass die ausstehenden Jahresabschlüsse innerhalb weniger Jahre nachgeholt und die Beschlüsse über die aktuellen Jahresabschlüsse zukünftig weitgehend zeitgleich in den Kommunen erfolgen und damit wieder ein gesetzeskonformer Zustand in möglichst allen Kommunen erreicht werde.
- ⁸¹ Zur Lösung der Problematik forderte der SRH wiederholt im Beitrag wirksame Einwirkungsmöglichkeiten der RAB (= Sanktionsmöglichkeiten) auf säumige Kommunen. Eine solche Verschärfung trage der SSG nicht mit. Die sehr heterogene Verteilung der Rückstände über alle Gemeindegrößenklassen hinweg zeige, dass die individuellen Besonderheiten und Umstände vor Ort ausreichend berücksichtigt werden müssen.
- ⁸² Zum Abbau der fehlenden Jahresabschlüsse inklusive deren Prüfung habe der SSG seinen Mitgliedern ebenfalls empfohlen, einen Projektplan mit allen Beteiligten (Verwaltungsführung, Kämmerei, Fachämter, örtliche Rechnungsprüfung) aufzustellen.

4 Schlussbemerkungen

- ⁸³ Der SRH nimmt die Bestrebungen zum Abbau der rückständigen Jahresabschlüsse zur Kenntnis.