



Prüfungsbericht über die überörtliche Prüfung

des Landkreises Nordsachsen

Haushaltsjahre 2012 bis 2020

Prüfungsbericht gemäß § 64 Satz 3 SächsLKrO i. V. m. § 109 Abs. 4
Satz 1 SächsGemO

Staatliches Rechnungsprüfungsamt Wurzen

Kantstraße 1
04808 Wurzen

Telefon: +49 3425 8566-0
Fax: +49 3425 8566-60

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

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

Inhaltsverzeichnis		Seite
	Abkürzungen	6
	Vorblatt	8
I	Vorbemerkungen	9
II	Zusammenfassung	11
III	Prüfungsergebnisse	14
1	Finanzanalyse	14
1.1	Kennzahlen	14
1.2	Ergebnisse der Finanzanalyse	15
1.3	Beurteilung ausgewählter Kennzahlen	16
2	Ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung	18
2.1	Örtliche Prüfungen der Jahresrechnung/ Jahresabschlüsse	18
2.2	Prüfung der Kassenautomaten und Handvorschüsse	18
2.3	Vorlage der Haushaltssatzungen	19
2.4	Fehlende Jahresabschlüsse	20
2.5	Personalbestand Kernhaushalt	21
2.6	Bewertungsrichtlinie/ Dienstanweisung für das Finanzwesen	22
2.7	Schlüsselprodukte	24
2.8	Vertrags- und Prozessregister	26
3	Finanzwirtschaft	27
3.1	Doppelhaushalt 2021/2022	27
3.1.1	Genehmigung und Vollzug 2021/2022	27
3.1.2	Darstellung der Liquiditätsbelastung im Finanzhaushalt	30
3.2	Verschuldung Kernhaushalt	31
3.2.1	Darstellung im Vergleich sächsischer Landkreise	31
3.2.2	Entschuldungskonzept	32
3.2.3	Schuldendienst	34
3.3	Gymnasien	35
3.3.1	Schulträgerschaft	35

3.3.2	Abrechnung von Investitionen	37
3.4	Abfallgebühren	38
3.4.1	Entsorgungsverträge	38
3.4.2	Beitreibung der Abfallgebühren und Besorgung von Kassengeschäften	39
3.5	Sonstige Rückstellungen	41
4	Fraktionen	43
4.1	Allgemeines	43
4.2	Geschäftsordnung und Richtlinie	43
4.3	Veranschlagung und Buchung der Fraktionsmittel	44
4.4	Bewirtschaftung der Fraktionsmittel	45
4.5	Übertragung von Fraktionsmitteln	46
4.6	Abrechnung der Fraktionsmittel	46
4.7	Klausursitzungen	47
4.8	Dienstreisen	48
4.9	Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit	49
4.10	Bestandsverzeichnisse	51
4.11	Verträge	51
5	Liefer- und Dienstleistungen	54
5.1	Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung im Landratsamt Nordsachsen	54
5.2	Leasingverträge	55
5.3	Kassenautomaten	56
5.4	Einsatzfahrzeuge für den Rettungsdienst	57
5.5	Gebäudereinigung	60
6	Hilfen nach § 34 SGB VIII - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform	62
6.1	Inhalt, Umfang und Grundlage der Prüfung	62
6.2	Unzureichende Differenzierung der Entgelte	64
6.3	Dokumentation und Nachweisführung im Rahmen der Verhandlungen zum Abschluss der Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII	66
6.4	Fehlender Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII	68
6.5	Abgrenzung und Bemessung von pädagogischen Leitungsanteilen	70
6.6	Investitionsaufwendungen	71
6.6.1	Berücksichtigung öffentlicher Zuschüsse	71
6.6.2	Berücksichtigung von Aufwendungen für Instandhaltung von Gebäude und Inventar	73
6.6.3	Berücksichtigung von Aufwendungen für das Leasing von Inventar	74

IV Erforderliche Stellungnahmen

77

Anlagen

Anlage 1 Anlage zur Kennzahlentabelle

Anlage 2 Personenbezogene Daten (**vertraulich**)

Abkürzungen

a. F.	alte Fassung
AHK	Anschaffungs- oder Herstellungskosten
Art.	Artikel
ATZ	Altersteilzeit
AV	Anlagevermögen
Az.	Aktenzeichen
BB21	Beschäftigungsbereich 21
BB22	Beschäftigungsbereich 22
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
DA	Dienstanweisung
DepV	Verordnung über Deponien und Langzeitlager (Deponieverordnung - DepV)
e. V. / eV	eingetragener Verein
EB	Eröffnungsbilanz
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
EW	Einwohner
FAQ	Antworten des Sächsischen Staatsministeriums des Innern auf häufig gestellte Fragen in der jeweils geltenden Fassung, vgl. http://www.kommunaleverwaltung.sachsen.de/20408.htm
FPStatG	Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (Finanz- und Personalstatistikgesetz)
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Gz.	Geschäftszeichen
Hj.	Haushaltsjahr
HKR	Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
InsO	Insolvenzordnung
JA	Jahresabschluss
Kfz	Kraftfahrzeug
KomFreiVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über Freistellungen von kommunalwirtschaftsrechtlichen Genehmigungspflichten (Kommunalfreistellungsverordnung)
LD	Landesdirektion
LK	Landkreis
LRA	Landratsamt
n. F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPP	Öffentlich-private Partnerschaft
Pkt.	Punkt
RAB	Rechtsaufsichtsbehörde
Rdnr.	Randnummer
RHG	Gesetz über den Rechnungshof des Freistaates Sachsen (Rechnungshofgesetz)
RPA	Rechnungsprüfungsamt
SächsFAG	Gesetz über den Finanzausgleich mit den Gemeinden und Landkreisen im Freistaat Sachsen (Sächsisches Finanzausgleichsgesetz)
SächsGemO	Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen
SächsKAG	Sächsisches Kommunalabgabengesetz

SächsKomHVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung)
SächsKomHVO-Doppik	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die kommunale Haushaltswirtschaft nach den Regeln der Doppik (Sächsische Kommunalhaushaltsverordnung-Doppik)
SächsKomKBVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Kassen- und Buchführung der Kommunen (Sächsische Kommunale Kassen- und Buchführungsverordnung)
SächsKomPrüfVO	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über das kommunale Prüfungswesen (Sächsische Kommunalprüfungsverordnung)
SächsKomPrüfVO-Doppik	Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über das kommunale Prüfungswesen Doppik (Sächsische Kommunalprüfungsverordnung-Doppik)
SächsKomZG	Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
SächsLKrO	Landkreisordnung für den Freistaat Sachsen
SächsRKG	Sächsisches Gesetz über die Reisekostenvergütung der Beamten und Richter (Sächsisches Reisekostengesetz)
SächsVergabeG	Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge im Freistaat Sachsen (Sächsisches Vergabegesetz)
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Aachtes Buch - Kinder- und Jugendhilfe
SLKT	Sächsischer Landkreistag e. V.
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SRH	Sächsischer Rechnungshof
StaLa	Statistisches Landesamt
StRPrA	Staatliches Rechnungsprüfungsamt
T€ / TEUR	Tausend Euro
TEW	Tausend Einwohner
TNr.	Textnummer
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
umA	unbegleitete minderjährige Ausländer
VG	Verwaltungsgericht
VgV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung)
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwV KomHSys	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen und Kontenrahmen sowie Muster für das neue Haushalts- und Rechnungswesen der Kommunen im Freistaat Sachsen (VwV Haushaltssystematik Kommunen)
VwV KomHWi	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft)
VwV KomHWi-Doppik	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Grundsätze der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und die rechtsaufsichtliche Beurteilung der kommunalen Haushalte zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Aufgabenerledigung nach den Regeln der Doppik (VwV Kommunale Haushaltswirtschaft-Doppik)
VwVerlJugHiE	Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt über die Erteilung einer Erlaubnis für den Betrieb einer Jugendhilfeeinrichtung
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZMS	Zahlungsmittelsaldo
ZV	Zweckverband

Vorblatt**Landkreis**

Nordsachsen

Rechtsaufsichtsbehörde

Landesdirektion Sachsen

Einwohnerzahl am

30.06.2012

199.395

30.06.2020

197.846

Landrat

Michael Czupalla (bis 26.08.2015)

Kai Emanuel (seit 27.08.2015)

Örtliche Rechnungsprüfung

RPA des Landkreises Nordsachsen

I Vorbemerkungen

Das StRPrA Wurzen hat im Auftrag des SRH gemäß § 64 Satz 3 SächsLKrO i. V. m. § 109 SächsGemO und §§ 13, 14 RHG den Landkreis Nordsachsen (folgend LK) in den Hj. 2012 bis 2020 geprüft. Soweit es zweckmäßig war, sind auch Sachverhalte einbezogen worden, die außerhalb der geprüften Hj. lagen.

Die örtlichen Erhebungen fanden vom 02.06.2022 bis 21.09.2022 mit Unterbrechungen statt. Das abschließende Gespräch wurde am 23.03.2023 unter Teilnahme der RAB geführt.

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

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

Soweit sich die Anwendbarkeit der SächsGemO, der SächsKomHVO oder der SächsKomKBVO aus den §§ 61 ff. SächsLKrO ableitete, ist nachstehend zur Vereinfachung der Darstellung die verweisende Vorschrift nicht jeweils mit angegeben. Gleiches gilt für § 1 Abs. 2, § 2 Abs. 1 SächsVergabeG, soweit diese die Anwendung der VOL und VOB vorschrieben.

Der Prüfungsbericht ist innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt dem Kreistag vorzulegen (§ 109 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO). Soweit nicht das öffentliche Wohl oder berechtigte Interessen Einzelner eine nichtöffentliche Verhandlung erfordern (vgl. § 33 Abs. 1 Satz 1 SächsLKrO), ist der Inhalt des Berichts in öffentlicher Sitzung zu beraten.

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

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

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

II Zusammenfassung

Finanzanalyse

Der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung waren in den Hj. 2016 bis 2020 nur eingeschränkt gegeben. Für den Planungszeitraum bis zum Hj. 2024 sind haushaltswirtschaftliche Risiken zu erkennen. Insbesondere die hohe Verschuldung schränkt die finanzielle Leistungsfähigkeit des LK ein. Die jährlichen Fehlbeträge führen dazu, dass die Rücklagenmittel vollständig aufgebraucht werden. Der Ausgleich der Gesamtergebnisse ist künftig nur durch Minderung des Basiskapitals möglich, was dessen Absinken beschleunigt. Der Ausgleich der Finanzhaushalte wird auch bis zum Ende des Planungszeitraumes verfehlt. Der LK verfügt planmäßig nicht mehr über genügend eigene Mittel, um den Schuldendienst zu begleichen.

Personalbestand

Der Personalbestand im Kernhaushalt des LK lag im gesamten Prüfungszeitraum weit über dem Richtwert der VwV KomHWi von 4,4 VzÄ/TEW. Beispielsweise wurde im Hj. 2020 der Richtwert um 0,81 VzÄ/TEW überschritten, was ca. 160 Vollzeitbeschäftigten entspricht. Zudem wies der LK in den Stellenplänen der DHH nicht alle Beschäftigte in der Kernverwaltung (Teil des Kernhaushaltes) aus.

Der LK ist aufgefordert, die Stellen bezogen auf die Zugehörigkeit zur Kernverwaltung zu überprüfen sowie die Personalausstattung im Kernhaushalt kritisch zu hinterfragen.

Verschuldung und Entschuldungskonzept

Die Verschuldung des LK im Vergleich mit anderen LK im Freistaat Sachsen ist überdurchschnittlich hoch. Das im Entschuldungskonzept vom 14.12.2014 gesteckte Ziel des Schuldenabbaus wurde bis zum jetzigen Zeitpunkt verfehlt.

Es besteht die Notwendigkeit der Überarbeitung des Entschuldungskonzepts, wobei insbesondere dem aktuellen Verschuldungsbegriff nach der VwV KomHWi, der sich deutlich verschlechternden Haushaltslage sowie der geänderten Zinspolitik Rechnung zu tragen ist. Auch sind realistische Ziele zu definieren und festzulegen.

Schulträgerschaft der Gymnasien

Der LK übernahm auf Grundlage von Zweckvereinbarungen die Schulträgerschaft aller Gymnasien im LK. Für die laufende Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen (inkl. Turnhallen) fielen im Zeitraum von 2013 bis 2018 Kosten i. H. v. rd. 34,4 Mio. € an. Zudem investierte der LK rd. 6,1 Mio. € in Gebäude und Außenanlagen. Aufgrund noch nicht absehbarer Preissteigerungen im Energiesektor sowie der kritischen Haushaltssituation ist die Höhe der Kostenbeteiligung der Kommunen, insbesondere an den laufenden Kosten, zu prüfen.

Fraktionen

Die örtlichen Regelungen zur Fraktionsfinanzierung entsprachen teilweise nicht dem aktuellen Rechtsstand. Vorhandene Regelungen zur Auszahlung von Fraktionsmitteln bei Bestehen einer Haushaltssperre wurden nicht angewendet. Die Regelungen des SächsRKG wurden von den Fraktionen zum Teil nicht berücksichtigt. Bestandsverzeichnisse lagen mehrheitlich nicht vor und es wurden von den Fraktionen teilweise unbefristete Mietverträge sowie unbefristete Arbeits- bzw. Honorarverträge geschlossen.

Der LK ist aufgefordert, die Regelungen und Hinweise zur Fraktionsfinanzierung umzusetzen.

Liefer- und Dienstleistungen

Bei der Prüfung ausgewählter Ausschreibungen wurde festgestellt, dass die Auftragsbekanntmachung bzw. die Bekanntmachung vergebener Aufträge teilweise unvollständig waren. Es traten zum Teil Fehler in den Leistungsbeschreibungen oder in den vorgelegten Dokumentationen auf und es wurden nicht zugelassene Nebenangebote bei der Wertung berücksichtigt. Die gegebenen Hinweise sind bei künftigen Vergaben zu berücksichtigen. Insoweit ist die Schaffung einer zentralen Vergabestelle des LK zu begrüßen, die sich zum Prüfungszeitpunkt im Aufbau befand.

Verhandlungen zum Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII

Die Aufwendungen des LK für Hilfen zur Heimerziehung sowie in einer sonstigen betreuten Wohnform stiegen im Zeitraum 2016 bis 2020 von rd. 8,4 Mio. € auf rd. 12,4 Mio. € jährlich. Der LK schloss wohngruppenübergreifend einheitliche Leistungs- und Entgeltvereinbarungen ab, obwohl die davon umfassten Wohngruppen sich in wesentlichen Leistungsmerkmalen

deutlich unterschieden. Die Entgelte müssen bezogen auf das einzelne Leistungsangebot differenziert sowie leistungsgerecht sein. Die Leistungsgerechtigkeit ist nicht nachweisbar bzw. überprüfbar, wenn ein durchschnittliches Entgelt für mehrere, in wesentlichen Merkmalen unterscheidbare Leistungen gebildet wird.

Die Dokumentation und Nachweisführung zu den Verhandlungen der Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen war teilweise unzureichend. Transparenz, Plausibilität und Wirtschaftlichkeit müssen im Verhandlungsverfahren gegeben sein. Der Träger muss gewährleisten, dass die Leistungsangebote zur Erbringung von Leistungen nach § 78a Abs. 1 SGB VIII geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sind.

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurden bei der Bemessung der Entgelte für investive Aufwendungen nicht ausreichend beachtet.

III Prüfungsergebnisse

1 Finanzanalyse

1.1 Kennzahlen

Im Folgenden wird die Entwicklung des finanziellen Handlungsspielraums und der dauerhaften Leistungsfähigkeit des LK anhand von Kennzahlen im Prüfungs- und im Planungszeitraum dargestellt (zur Definition der Kennzahlen vgl. Anlage 1). Es werden regelmäßig nur die letzten 5 Jahre des Prüfungszeitraums dargestellt.

Ifd. Nr.	Kennzahl, EW	Einheit	Prüfungszeitraum					Planungszeitraum				Risikoinschätzung bei einzelnen Kennzahlen				
			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Prüfungszeitraum		Planungszeitraum		
	Datenbasis (sofern keine *StaLA-Daten verwendet)	-	JA festgestellt	JA festgestellt	JA festgestellt	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Plandaten	Risiko	kein Risiko	Risiko	kein Risiko	
	Einwohner zum 30.06. d. J.	EW	197.871	197.760	197.655	197.826	197.846	197.401	197.401	197.401	197.401	-	-/+	+	-	+
Kennzahlen zum finanziellen Handlungsspielraum und zur dauerhaften Leistungsfähigkeit																
1	Nettoinvestitionsmittel	€/EW	6,35	8,41	7,94	40,37*	33,18*	-40,83	-38,88	-62,27	-74,45			X	X	
2	Gesamtverschuldung nach VwV KomHWi	€/EW	588,48*	580,18*	715,38*	658,96*	675,81*						X			
3	Verschuldung Kernhaushalt nach VwV KomHWi	€/EW	520,29*	515,86*	642,55*	588,45*	610,15*						X			
4	Personalbestand nach VwV KomHWi	VZÄ/TEW	4,78*	4,82*	4,97*	5,08*	5,21*						X			
5	Zuwendungsquote	%	60,10	62,95	63,79	63,79	64,79	66,13	66,56	66,67	66,80					
6	Zinslastquote	%	0,79	0,64	0,40	0,73	0,73	0,69	0,69	0,70	0,70					
7	Sozialleistungsquote	%	40,19	39,47	38,54	36,63*	35,82*	34,84	34,52	34,60	34,01					
8	Umlagenquote, allgemein	%	14,41	15,71	16,71	23,65	18,84	24,04	24,06	24,55	24,32			X		X
9	Gesamtergebnisquote	%	0,25	0,21	0,87	-1,52	-0,72	-3,20	-3,10	-4,32	-3,60	X			X	
10	Reichweite der Kapitalposition	Jahre	∞	∞	∞	20	39	8	7	4	4			X		X
11	Reinvestitionsquote	%	59,18	70,36	88,83	114,72	836,81	165,81	85,75	106,03	116,43		X		X	
12	Schuldendienstfähigkeit I	%	144	195	184	390,41*	270,94*	< 100	< 100	< 100	< 100			X	X	
13	Schuldendienstfähigkeit II	%	< 100	113	< 100	439,55*	< 100*	< 100	< 100	< 100	< 100			X	X	
14	Abschreibungsintensität	%	4,76	4,28	4,18	4,39	4,35	4,10	3,99	3,90	3,80					
15	Anlagenabnutzungsgrad	%	53,67	54,41	55,39											

Datenquellen:

Weißer Felder: Plandaten, hier: Daten der Doppelhaushalte 2019/2020 bzw. 2021/2022.

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

1.2 Ergebnisse der Finanzanalyse

Der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit zur Sicherstellung der Aufgabenerfüllung waren im **Prüfungszeitraum** nur eingeschränkt gegeben.

Die Gesamtverschuldung und die Verschuldung des Kernhaushalts lagen im gesamten Prüfungszeitraum über den jeweiligen Richtwerten nach Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3. Buchst. d) und e) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1. Buchst. c) VwV KomHWi. Gleiches traf auf den Personalbestand des LK zu. Dieser lag über dem Richtwert nach Abschnitt A) Ziffer III. Nr. 1. VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 2. Buchst. c) VwV KomHWi.

In den Hj. 2016 bis 2018 konnten jeweils nur leicht positive Gesamtergebnisquoten erreicht werden und in den Hj. 2019 und 2020 konnten die Gesamterträge die Gesamtaufwendungen nicht mehr decken. Die Reinvestitionsquote lag in den Hj. 2016 bis 2018 unter 100 % was in Kombination mit einem Anlagenabnutzungsgrad > 50 % auf einen Werteverlust des Sachanlagevermögens hindeutet.

Für den **Planungszeitraum** sind haushaltswirtschaftliche Risiken zu erkennen. Die Fehlbeiträge der Hj. 2021 und 2022 können durch Rücklagenentnahmen und durch Verrechnung aus Abschreibungen auf das zum 31.12.2017 festgestellte Anlagevermögen ausgeglichen werden. Dem LK wird ab dem Planjahr 2023 für den Ausgleich der Ergebnishaushalte, mangels ordentlicher Überschussrücklage, nur die Verrechnungsmöglichkeit mit dem Basiskapital gem. § 72 Abs. 3 Satz 3 SächsGemO zur Verfügung stehen. Hinzu kommt eine negative Schuldendienstfähigkeit I, die auch unter Einbeziehung der verfügbaren liquiden Mittel im gesamten Planungszeitraum nicht verbessert werden kann (Schuldendienstfähigkeit II). Der LK kann seine Zahlungsverpflichtungen für die ordentliche Kredittilgung nur noch aus Kassenkrediten finanzieren. Mittelfristig ist ein strukturelles Haushaltsdefizit festzustellen.

Die Planwerte der Hj. 2021 und 2022 berücksichtigen bereits Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Haushalte des LK, für den weiteren Planungszeitraum können diese noch nicht abschließend beziffert werden. Es ist erkennbar, dass sich auch aus dem Krieg in der Ukraine und der Energiekrise erhebliche Veränderungen und weitere finanzielle Risiken sowohl für den Haushaltsvollzug als auch für künftige Haushaltsplanungen ergeben werden, wodurch der finanzielle Handlungsspielraum und die dauerhafte Leistungsfähigkeit des LK weiter eingeschränkt werden dürften.

Das Frühwarnsystem des SMI (Stand: 28.04.2023) klassifiziert den LK mit „D“: instabile Haushaltslage.

1.3 Beurteilung ausgewählter Kennzahlen

Im Prüfungszeitraum wurden **Nettoinvestitionsmittel** zwischen 6,35 €/EW und 40,37 €/EW ausgewiesen. Ursächlich für den deutlichen Anstieg der Nettoinvestitionsmittel in den Hj. 2019 und 2020 waren u. a. Mehreinnahmen im Bereich der Ausgleichsleistungen sowie bei den allgemeinen Schlüsselzuweisungen und der Kreisumlage. Im Planungszeitraum werden keine Nettoinvestitionsmittel prognostiziert. Der LK wird im Planungszeitraum nicht mehr in der Lage sein, seine Kredittilgungsverpflichtungen aus dem Zahlungsmittelsaldo laufender Verwaltungstätigkeit zu decken. Beeinflusst wird dies u. a. durch die stark ansteigende Sozialumlage an den Kommunalen Sozialverband Sachsen (gem. § 28 SächsFAG) von 23,5 Mio. € im Hj. 2021 auf 34,2 Mio. € im Hj. 2024.

Die **Gesamtverschuldung** stieg von 588,48 €/EW im Hj. 2016 auf 675,81 €/EW im Hj. 2020 und lag im gesamten Prüfungszeitraum deutlich über dem deklarierten Richtwert von 260 €/EW bzw. 310 €/EW (ab 2018) nach Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3. Buchst. e) gg) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1 Buchst. c) bb) VwV KomHWi). Hierin nicht berücksichtigt sind etwaige Schulden aus Unternehmensbeteiligungen, an denen der LK mit weniger als 100 % beteiligt ist, sowie aus der Beteiligung an ZV. Ursächlich für die hohe Gesamtverschuldung war die **Verschuldung des Kernhaushaltes**. Diese lag im gesamten Prüfungszeitraum weit über dem Richtwert von 250 €/EW für LK¹ (vgl. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3 Buchst. d) cc) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1 Buchst. c) aa) VwV KomHWi) und stieg von 520,29 €/EW im Hj. 2016 auf 610,15 €/EW im Hj. 2020. Der LK nahm im Prüfungszeitraum Kredite für den Bereich des Rettungswesens i. H. v. rd. 3,9 Mio. € auf.

Bei dem **Personalbestand** lagen die Werte des LK im gesamten Prüfungszeitraum durchgängig über dem in der maßgeblichen Fassung der VwV KomHWi deklarierten Richtwert von 4,4 VzÄ/TEW (vgl. Abschnitt A Ziffer III. Nr. 1 Buchst. B) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A Ziffer I. Nr. 2 Buchst. c) aa) VwV KomHWi. Ausweislich der Daten des StaLa Sachsen lag dieser Ist-Wert zwischen 4,78 VzÄ/TEW im Hj. 2016 und 5,21 VzÄ/TEW im Hj. 2020. Auf die Ausführungen unter TNr. III 2.5 wird hingewiesen.

Die **Gesamtergebnisquote** war in den Hj. 2016 bis 2018 leicht positiv und ab dem Hj. 2019 (planmäßig) negativ. Durch die Verrechnung von Fehlbeträgen aus Abschreibungen (Minderung des Basiskapitals) konnte der Haushaltsausgleich jedoch in den Hj. 2019 und 2020

¹ Ab 2018 neu deklariert: Bei der Ermittlung der Verschuldung des LK sind auch die Kassenkredite und Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen zu berücksichtigen.

sichergestellt werden. Im Planungszeitraum werden die Gesamtergebnisquoten voraussichtlich negativ sein. In den Jahren 2021 und 2022 soll der Ausgleich der Gesamtergebnisse durch die Inanspruchnahme von Rücklagen und durch Minderung des Basiskapitals erreicht werden, ab dem Hj. 2023 werden die Rücklagen jedoch aufgebraucht sein. Dies ist Ausdruck der sich deutlich verschlechternden Haushaltssituation. Ein dauerhaft verfehlter Ausgleich des Gesamtergebnisses entspricht nicht dem Grundgedanken des Ausgleichs des Ressourcenverbrauchs und stellt eine Belastung künftiger Generationen dar.

Aufgrund der positiven Gesamtergebnisquoten in den Hj. 2016 bis 2018 wurde die Kapitalposition gestärkt. Die **Reichweite der Kapitalposition** war daher in diesem Zeitraum rechnerisch unendlich. In den Haushaltsplanungen ab dem Hj. 2019 sowie im gesamten Planungszeitraum ist vorgesehen, dass die Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis mit dem Basiskapital gem. § 72 Abs. 3 Satz 3 SächsGemO verrechnet werden. Auf Basis der im Hj. 2021 fiktiv fortgeschriebenen Kapitalposition würde diese, aufgrund der nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalte und ohne Inanspruchnahme o. g. Verrechnungsmöglichkeit nach § 72 Abs. 3 Satz 3 SächsGemO, in sieben Jahren aufgebraucht sein.

Das zurückhaltende Investitionsverhalten des Landkreises aufgrund fehlender finanzieller Mittel spiegelt sich in den Hj. 2016 bis 2018 in einer niedrigen **Reinvestitionsquote** wieder. Die Investitionen des LK reichten nicht aus, um den Wertverlust des Sachanlagevermögens durch Abschreibungen auszugleichen. Das kommunale Vermögen bleibt deshalb nicht ungeschmälert erhalten. Dies zeigt sich auch im hohen **Anlagenabnutzungsgrad** der von 53,7 % im Hj. 2016 auf 55,4 % im Hj. 2018 stieg. Damit ist die Hälfte des kommunalen Vermögens verbraucht. Der Anlagenabnutzungsgrad gibt Hinweise darauf, dass das Anlagevermögen erneuert werden muss und künftig ein Finanzierungsbedarf zu erwarten ist. In den Hj. 2019 und 2020 stieg die Reinvestitionsquote (planmäßig) im Hj. 2019 auf 114,72 % und im Hj. 2020 auf 836,81 %. Damit investierte der LK über den Abschreibungsumfang hinaus und wirkte dem Werteverzehr des Vermögens aktiv entgegen. Wichtigste Investition im Hj. 2020 war der Breitbandausbau. Auch für die Folgejahre - mit Ausnahme des Hj. 2022 - plant der LK mit Reinvestitionsquoten über 100 %. Mangels fristgerechter auf- und festgestellter JA bleibt es jedoch offen, ob es dem LK gelingt, diese tatsächlich zu erwirtschaften.

Die **Schuldendienstfähigkeit I** war im Prüfungszeitraum gegeben. Im Planungszeitraum können die anfallenden Tilgungsraten aus dem prognostizierten Zahlungsmittelsaldo der laufenden Verwaltungstätigkeit jedoch nicht mehr beglichen werden. Dies wird dem LK auch unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel (Ersatzdeckungsmittel gemäß § 72 Abs. 4 SächsGemO i. V. m. § 24 Abs. 5 SächsKomHVO) nicht möglich sein, da nicht ausreichend

liquide Mittel verfügbar sind (**Schuldendienstfähigkeit II**). Der LK benötigt planmäßig Kassenkredite, um den Kredittilgungsverpflichtungen nachzukommen.

2 Ordnungsgemäße Haushalts- und Wirtschaftsführung

2.1 Örtliche Prüfungen der Jahresrechnung/ Jahresabschlüsse

Die örtlichen Prüfungen der Jahresrechnung 2012 und der JA 2013 bis 2018 erfolgten durch das örtliche RPA, welches wiederholt auf die Umsetzung des Aufbaus und der Datenpflege des Vertragsregisters (vgl. hierzu die Ausführungen unter TNr. III 2.8) sowie auf Mängel im internen Kontrollsystem hinwies. Dies betraf insbesondere die Überarbeitung bzw. Anpassungen diverser DA des LK (u. a. die DA für das Finanzwesen, die DA zur Bewertung des Vermögens und der Schulden des LK Nordsachsen (Bewertungsrichtlinie) und die DA zur Ausführung der Kassengeschäfte). Auf die Ausführungen unter TNr. III 2.6 wird Bezug genommen.

Im Rahmen der begleitenden Prüfung zur Vorbereitung der JA prüfte das RPA u. a.:

- die Rückstellungen von Deponien und Altlasten,
- die Dokumentation von Rückstellungen für drohende Verpflichtungen aus Gerichts- und Verwaltungsverfahren, unterlassene Instandhaltungen, Entgeltzahlungen Alters-
teilzeit
- die Bewertung der Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen sowie
- die Wertberichtigungen von Forderungen.

Bezüglich des Entwurfs einer Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung wurden im Hj. 2019 seitens des RPA Anmerkungen, Anregungen und Hinweise gegeben (vgl. hierzu TNr. III 4.11).

Bei der überörtlichen Prüfung wurden gemäß § 109 Abs. 1 Satz 3 SächsGemO die Ergebnisse der örtlichen Prüfung berücksichtigt.

2.2 Prüfung der Kassenautomaten und Handvorschüsse

Die örtliche Prüfung nahm unvermutete Kassenprüfungen der Kassenautomaten im Rahmen der Kassenprüfungen der Kreiskasse vor. Diese beinhalteten u. a. die Ermittlung des buchmäßigen Kassenbestandes. Den Kassenistbestand der Kassenautomaten überprüfte das Amt für Finanzen und Controlling im Zusammenhang mit der jährlichen Wartung der Kassenautomaten erstmals im 4. Quartal 2022.

Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen fanden keine unvermuteten Kassenprüfungen der Handvorschüsse mit mehr als 1.500 € statt. Zudem wurden teilweise Handvorschüsse mit weniger als 1.500 € keiner stichprobenhaften Prüfung unterzogen. Handvorschüsse i. H. v. 1.000 € wurden beispielsweise teilweise zuletzt 2010 bzw. 2013 geprüft.

Die unvermutete Kassenprüfung ist Aufgabe der örtlichen Prüfung (§ 106 Abs. 1 SächsGemO i. V. m. § 16 Abs. 1 S. 2 SächsKomPrüfVO-Doppik bzw. SächsKomPrüfVO). Sie umfasst u. a. eine Kassenbestandsaufnahme, um zu ermitteln, ob der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand übereinstimmt. Gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 SächsKomPrüfVO-Doppik bzw. SächsKomPrüfVO ist bei Zahlstellen mindestens alle zwei Jahre eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen. Bei Stellen, die durchschnittliche Bareinnahmen oder -ausgaben von mehr als 1.500 € im Monat tätigen, ist mindestens alle drei Jahre eine unvermutete Prüfung vorzunehmen; die übrigen Zahlungsvorgänge sind stichprobenartig zu prüfen (§ 15 Abs. 3 SächsKomPrüfVO-Doppik bzw. SächsKomPrüfVO). Bei der Prüfung der Handvorschüsse ist insbesondere festzustellen, ob und inwieweit der Handvorschuss in der Kasse liegt und ob die den Verbrauch beweisenden Belege vorhanden sind, ob er bestimmungsgemäß ausgegeben wurde und ob er jeweils regelmäßig mit der Kreiskasse abgerechnet wird. Zu prüfen ist auch, ob er in der Höhe angemessen ist².

Folgerungen:

1. Die örtliche Prüfung hat künftig bei unvermuteten Kassenprüfungen den Kassenistbestand der Kassenautomaten zu ermitteln.
2. Künftig sind die o. g. Hinweise und Regelungen zu beachten.

2.3 Vorlage der Haushaltssatzungen

Der Landkreis legte der RAB die beschlossenen Doppelhaushalte erst zum Ende des ersten bzw. im zweiten Quartal des ersten Hj. vor, wie z. B. den Doppelhaushalt 2021/2022 am 24.03.2021 und den Doppelhaushalt 2019/2020 am 03.04.2019.

Nach § 76 Abs. 2 Satz 2 SächsGemO soll die beschlossene Haushaltssatzung der RAB spätestens einen Monat vor Beginn des Hj. vorgelegt werden.

² Vgl. Schmid in Quecke/Schmid, SächsGemO, § 106, Rdnr. 19.

Im geprüften Zeitraum unterlag der LK zumindest zeitweise den Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung gemäß § 78 SächsGemO. Beispielsweise dürfen in der haushaltslosen Zeit nur Aufwendungen und Auszahlungen getätigt werden, zu dessen Leistung der LK rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind.

Folgerung:

Die Haushaltssatzungen sollten der RAB fristgerecht vorgelegt werden.

2.4 Fehlende Jahresabschlüsse

Der LK hatte zuletzt den Jahresabschluss für das Hj. 2018 auf- und festgestellt. Der LK war im Prüfungszeitraum mit der Auf- und Feststellung der JA in Verzug geraten, vgl. § 88b Abs. 1 und 2 SächsGemO a. F./§ 88c Abs. 1 und 2 SächsGemO n. F. Die Verwaltung teilte mit, dass die Auf- und Feststellung des JA 2019 im Hj. 2022 geplant sei. Damit beträgt die Abweichung von der gesetzlichen Feststellungsfrist zwei Jahre.

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

Einen Überblick über die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage ist nur durch eine zeitnahe Auf- und Feststellung der noch ausstehenden JA zu gewinnen, denn aktuelle und belastbare Zahlen sind essentielle Grundlage für eine sachgerechte Steuerung der kommunalen Aufgabenerfüllung und adäquate Entscheidungsfindung durch die Verwaltung und den Stadtrat.³

Der Prozess der Feststellung rückständiger JA ist dringend zu beschleunigen. Das StRPrA Wurzen weist in diesem Zusammenhang auf die künftigen Berichtspflichten des LK ab dem Berichtsjahr 2025 nach § 11 i. V. m. § 3 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb FPStatG hin.

³ Vgl. Trommer in: Quecke/Schmid, Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Ergänzbare Kommentar mit weiterführenden Vorschriften, Stand: Juni 2020, § 88 c Rdnr. 10.

Folgerung:

Die Einhaltung der gesetzlichen Frist zur Feststellung der JA ist zwingend durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten.

2.5 Personalbestand Kernhaushalt

Die vom LK im Rahmen der Haushaltsplanung ermittelten Werte zum Personalbestand wichen deutlich von den Werten des StaLa Sachsen ab. Beispielsweise wichen der vom LK im Rahmen der Haushaltsplanung 2020 und im Deckblatt zum Stellenplan ausgewiesene „Personenstandsrichtwert“ von 4,15 VzÄ/TEW deutlich von den dem StaLa Sachsen vorliegenden Werten ab. Dieser lag im Hj. 2020 bei 5,21 VzÄ/TEW und damit deutlich über dem Richtwert von 4,4 VzÄ/TEW nach der VwV KomHWi (vgl. hierzu auch die Ausführungen unter TNr. III 1.3). Diese Überschreitung des Richtwertes um 0,81 VzÄ/TEW entsprach einer Beschäftigtenanzahl von ca. 160 VzÄ im Jahr 2020. Die Berechnungen des LK zum Personalbestand basierten nach Ansicht des StRPrA Wurzen auf Grundlage der Summe der Beschäftigten in der Kernverwaltung anstatt auf der Summe der Beschäftigten im Kernhaushalt. Der Kernhaushalt beinhaltet mehr als die Kernverwaltung.

Hinzu kommt, dass der im Stellenplan und der o. g. Berechnung zugrundeliegende Personalbestand in der Kernverwaltung zu niedrig ausgewiesen wurde. Dies betraf insbesondere Beschäftigte in den Produktbereichen 22, 24 bis 25, 52 und 55 bis 57, welche mit Verwaltungsaufgaben betraut waren, jedoch nicht der Kernverwaltung, sondern den „sonstigen“ Beschäftigten zugeordnet wurden.

Die Ermittlung des Personalbestands erfolgt entsprechend den in der VwV KomHWi festgelegten Regelungen, wonach sich der Personalstandsrichtwert auf die Summe der Beschäftigten im Kernhaushalt bezieht. Gemäß § 59 Nr. 27 SächsKomHVO i. V. m. mit Abschnitt A Ziffer I. Nr. 2 Buchst. c) aa) VwV KomHWi gehören zum Kernhaushalt alle im Stellenplan brutto geführten Ämter und Einrichtungen der Produktbereiche 11 bis 57 (sog. Beschäftigungsbereich 21) und in den mit Sonderrechnung geführten rechtlich unselbstständigen Einrichtungen und Unternehmen, mit Ausnahme der Krankenhäuser (sog. Beschäftigungsbereich 22).

Davon abzugrenzen sind die nachrichtlich in den Stellenplänen auszuweisenden Beschäftigten der Kernverwaltung, zu denen nur die in § 59 Nr. 28 SächsKomHVO aufgeführten Produktbereiche zählen. So gehört z. B. der Produktbereich 56 (Umweltschutz) nur insofern zur Kernverwaltung, soweit es sich um Verwaltungsaufgaben des Umweltschutzes einschließlich des Immissionsschutzes und Aufgabe der unteren Abfallbehörde handelt.

Die Einhaltung des o. g. Richtwertes (4,4 VzÄ/TEW) dient zur Orientierung bei der Bestimmung des örtlichen Personalbedarfs und ist Ausdruck einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung der Kommune. Wird der Richtwert überschritten, muss im Einzelfall geprüft werden, inwiefern die aus dem Jahr 2007 stammenden Richtwerte die inzwischen eingetretenen Veränderungen in der Aufgabenentwicklung und die sich daraus ergebenden Personalbedarfe noch angemessen abbilden (vgl. Abschnitt A Ziffer I. Nr. 2 Buchst. c) VwV KomHWi).

Folgerungen:

1. Der LK hat alle Stellen auf die Zugehörigkeit zur Kernverwaltung (als Teil des Kernhaushaltes) zu überprüfen und entsprechend systemtechnisch einzupflegen.
2. Dem LK wird empfohlen, die Personalausstattung im Kernhaushalt unter Beachtung der Beratenden Äußerung des SRH „Organisationsempfehlungen für sächsische Landkreise zur mittelfristigen Umsetzung bis zum Jahr 2020“ kritisch zu hinterfragen.
3. Künftig sind o. g. Vorschriften zu beachten.

2.6 Bewertungsrichtlinie/ Dienstanweisung für das Finanzwesen

Die DA zur Bewertung des Vermögens und der Schulden des LK Nordsachsen - Bewertungsrichtlinie (BewRL) wurde zuletzt am 15.08.2022 geändert. Die Richtlinie enthielt die Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung sowie allgemeine und besondere Bilanzierungs- und Bewertungsregelungen für die Bilanz.

Regelungen zum Anordnungswesen, zur Bewirtschaftungsbefugnis und Buchführung, zur Aufbewahrung von Unterlagen sowie zur Feststellungs- und Anordnungsbefugnis regelte der LK in der DA für das Finanzwesen (Stand 23.08.2022).

Fehlende Regelungen

Der Landkreis verfügte über keine verbindlichen Regelungen zur konkreten Bemessung von Wesentlichkeitsgrenzen. In Nr. 3.6 der BewRL war lediglich allgemein geregelt, dass für erforderliche Korrekturen der Bilanz die Regelungen des § 62 SächsKomHVO verbindlich sind. Ausgehend von § 62 Abs. 1 SächsKomHVO-Doppik waren Wesentlichkeitsgrenzen für Korrekturen festzulegen. Dies war auch im Sinne von § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO erforderlich, um eine angemessene Relation zwischen Korrekturaufwand und Informationsgewinn zu wahren.

Auf die Neuregelung des § 62 Abs. 4 SächsKomHVO ab dem 01.01.2018 wird verwiesen. Nach den Hinweisen des SMI ist die Vorschrift so auszulegen, dass Berichtigungen von wesentlichen Beträgen, die ihren Ursprung und damit ihre Verursachung vor dem Eröffnungsbilanzstichtag haben, (weiterhin) ergebnisunwirksam erfolgen. Folgewirkungen des geänderten Bilanzansatzes (z. B. Anpassung der Abschreibungen) sowie Berichtigungen aus Jahresabschlüssen sind hingegen ergebniswirksam umzusetzen. Sie sollten im Sonderergebnis verbucht werden. Eine Anpassung vorgetragener Rücklagen und Fehlbeträge unterbleibt.⁴

Nummer 5.2.10 der BewRL regelte, dass bei Beteiligungen an Unternehmen oder Anteile an verbundenen Unternehmen diese wahlweise mit dem anteiligen Eigenkapital oder, sofern dies dem wirklichen Wert näher kommt, mit den Anschaffungskosten angesetzt werden. Sein Bilanzierungswahlrecht übte der LK damit nicht aus (§ 61 Abs. 6 SächsKomHVO). Mit der Änderung der SächsGemO zum 01.03.2012 waren Beteiligungen und Anteile an verbundenen Unternehmen vorrangig nach der Eigenkapitalspiegelmethode oder, sofern dies dem wirklichen Wert deutlich näherkommt, mit den Anschaffungskosten zu bewerten. Mit der Änderung des § 89 Abs. 5 SächsGemO wurde ein Wahlrecht eingeführt. Seither sind kommunale Beteiligungen an Unternehmen oder bilanzierenden Zweckverbänden gem. § 89 Abs. 5 SächsGemO und § 61 Abs. 6 SächsKomHVO mit den Anschaffungskosten oder nach der Eigenkapitalspiegelmethode mit dem anteiligen Eigenkapital zu bewerten.⁵ Erfolgt die Bewertung zu Anschaffungskosten, ist das Imparitätsprinzip des § 37 Abs. 1 Nr. 3 SächsKomHVO zu beachten, sodass die Anschaffungskosten als absolute Bewertungsobergrenze festgeschrieben sind. Wird die Bewertung nach der Eigenkapitalspiegelmethode gewählt, ist der Wertansatz der Beteiligungen zu jedem Bilanzstichtag zu überprüfen und ertragswirksam anzupassen.

Das StRPrA Wurzen weist auf die Regelung ab 17.08.2019 in der SächsKomHVO hin. Danach sind Kommunen, die bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz für ihre Finanzanlagen in Ermangelung ermittelbarer Anschaffungskosten die Eigenkapitalspiegelmethode anwandten, bei der Folgebewertung berechtigt, den nach der Eigenkapitalspiegelmethode zu einem bestimmten Stichtag ermittelten Beteiligungswert als Ersatzwert zum Ansatz zu bringen. Dieser Wert ist in den Folgejahren nach den Regelungen fortzuschreiben, wie sie für AHK gelten. Das heißt, eine Zuschreibung über diesen Wert hinaus wäre auch bei einem Anwachsen des Eigenkapitalwertes nicht vorzunehmen.

⁴ Vgl. SMI-Schreiben vom 25.04.2018, Az. 23a-2229/11/25.

⁵ Vgl. FAQ 2.12. „Wertansätze für kommunale Beteiligungen“ des SMI.

Auf den Grundsatz der Bewertungsstetigkeit wird hingewiesen (vgl. § 37 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 SächsKomHVO).

Widersprüchliche/ Fehlerhafte Regelungen

Gemäß Nr. 3.7 der BewRL waren Unterlagen über die erstmalige Inventur und die EB sowie die dazu ergangenen Anweisungen und Organisationsregelungen geordnet und sicher aufzubewahren. Die geprüfte EB war dauernd und die zur Aufstellung erforderlichen Unterlagen sowie die Folgebilanzen und erklärenden Dokumentationen jeweils 10 Jahre aufzubewahren.

Die DA für das Finanzwesen regelte in Nr. 5, dass die EB und die JA dauerhaft aufzubewahren waren, bei automatisierten Verfahren in digitaler Form. Bücher und das Inventar waren 10 Jahre und Belege 6 Jahre aufzubewahren.

Die o. g. Regelungen in der BewRL und in der DA für das Finanzwesen sind teilweise widersprüchlich. Gemäß § 34 Abs. 2 SächsKomKBVO sind die EB, der JA und der konsolidierte Gesamtabchluss dauernd aufzubewahren, bei automatisierten Verfahren in ausgedruckter Form. Die Bücher, das Inventar und die Belege sind 10 Jahre aufzubewahren.

Folgerung:

Die o. g. Richtlinie und die DA für das Finanzwesen sind hinsichtlich o. g. Regelungen und Hinweise zu überarbeiten und entsprechend anzupassen.

2.7 Schlüsselprodukte

Der Landkreis bildete 19 Schlüsselprodukte in vier von fünf Teilhaushalten. Bei den Schlüsselprodukten 361101 (Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen), 362102 (Jugendpauschale), 363301 (Hilfen zur Erziehung) war kein Zusammenhang zwischen den gesetzten Leistungszielen und den gebildeten Kennzahlen zu erkennen. Eine Auswertung der gesetzten Leistungsziele anhand der gebildeten Kennzahlen der Schlüsselprodukte nach § 53 Abs. 2 Nr. 7 SächsKomHVO-Doppik im Rechenschaftsbericht fand nicht statt, da der LK von der Vereinfachungsregelung des § 88 Abs. 5 SächsGemO Gebrauch machte und bis zum JA 2018 auf die Erstellung eines Rechenschaftsberichts und damit auf die mögliche Auswertung der gebildeten Schlüsselprodukte verzichtete. In seiner Sitzung am 29.06.2022 beschloss der Kreistag von der seit 20.02.2022 geltenden Verlängerung der Erleichterungsvorschriften für die Aufstellung der JA 2019 und 2020 teilweise Gebrauch zu machen. Demnach wird die Kreisverwaltung auch künftig auf die Erstellung eines Rechenschaftsberichts verzichten.

Gemäß § 4 Abs. 2 Satz 4 SächsKomHVO soll in den Teilhaushalten mindestens ein Schlüsselprodukt mit den dazugehörigen Leistungszielen und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung dargestellt werden. Im Rechenschaftsbericht soll eine Auswertung der für die Schlüsselprodukte gesetzten Leistungsziele anhand der zur Messung der Zielerreichung gebildeten Kennzahlen dargestellt werden, vgl. § 53 Abs. 2 Nr. 6 SächsKomHVO.

Zwar bestand bei der Bildung von Schlüsselprodukten ein begrenzter Ermessensspielraum, da es sich bei § 4 Abs. 2 Satz 4 SächsKomHVO um eine Soll-Regelung handelt. Sofern der LK aber auf die Darstellung von mindestens einem Schlüsselprodukt pro Teilhaushalt verzichten wollte, weil man die enthaltenen Produkte nicht als örtlich finanziell oder kommunalpolitisch bedeutsam einschätzte, war dies sachlogisch zu begründen und zu dokumentieren. Dies war jedoch nicht erfolgt.

Das StRPrA Wurzen weist darauf hin, dass Schlüsselprodukte relevanter Bestandteil der strategischen Planung und Steuerung sind. Sie geben die Möglichkeit des schnellen Überblicks über den Haushalt und fassen Daten als Grundlage für Entscheidungsträger zusammen. Dadurch können Handlungsmöglichkeiten schneller erkannt werden.

Die Qualität der Zielsetzung und der Kennzahlen spielt eine maßgebliche Rolle für den Nutzen von Schlüsselprodukten.⁶ Kennzahlen sollten so gewählt werden, dass die Zielerreichung gemessen werden kann. Die Festlegung von Schlüsselprodukten für eine leistungsorientierte Steuerung bedarf zur Wirkungsentfaltung einer Auswertung der gesetzten Ziele.

Folgerungen:

1. Der LK hat o. g. Schlüsselprodukte mit den dazugehörigen Leistungszielen und Kennzahlen unter Beachtung o. g. Hinweise und Regelungen zu überarbeiten. Ggf. ist eine zahlenmäßige Limitierung zu prüfen.
2. Dem LK wird empfohlen, eine Auswertung der für die Schlüsselprodukte gesetzten Leistungsziele anhand der zur Messung der Zielerreichung gebildeten Kennzahlen vorzunehmen und den Kreistag hierüber zu informieren. Das gilt spätestens ab dem JA 2021.

⁶ Vgl. Geißler, Jänchen, Lubk; LebensWerte Kommune; Ausgabe 3 2020; Bertelsmann Stiftung; Die Umsetzung der Doppik in den Gemeinden des Freistaates Sachsen; S. 24 ff.

2.8 Vertrags- und Prozessregister

Die DA zum Vertrags- und Prozessregister vom 13.03.2012 bildete die Grundlage für die Betreuung eines verwaltungsinternen softwaregestützten Vertragsregisters für die gesamte Verwaltung des LK. Das RPA stellte in seinem Bericht vom 15.03.2016 bereits die mangelhafte Umsetzung der DA durch einzelner Ämter fest.

Auskunftsgemäß wurden mit dem Programm Archikart und dem Modul „Vertragsmanagement“ softwaretechnische Voraussetzungen zur Einführung eines Vertragsregisters geschaffen. Eine Abfrage innerhalb der LK Verwaltung im Hj. 2021 hatte ergeben, dass das Vertragsregister unvollständig war und nicht von allen Ämtern genutzt wurde. Daran änderte sich bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen nichts.

Hinsichtlich eines Prozessregisters teilte die Verwaltung mit, dass das Rechtsamt im Hj. 2020 begonnen hatte, sämtliche Rechtsstreitigkeiten, mit denen es befasst war, zu erfassen. In Form einer Excel-Tabelle wurden z. B. Daten zu den Prozessparteien, zum Klagegegenstand, sowie zum Verfahrensstand einschließlich Fristen erfasst. Ein rückstellungsrelevanter Betrag war aus dem geführten Register nicht ableitbar.

Um den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung (vgl. § 22 Abs. 1 SächsKomKBVO) gerecht zu werden, sollte eine Aufstellung aller Verträge, aus denen sich die Rechte und Pflichten für den LK ergeben, vorgenommen werden. Das Vorhandensein einer entsprechenden zusammengefassten Übersicht kann das Auffinden sämtlicher vertragsrelevanter Unterlagen bzw. wichtiger Verträge zeitnah ermöglichen. In einem Vertragsregister können wesentliche Informationen über sämtliche Verträge systematisch erfasst, fortlaufend gepflegt und überwacht werden. Daraus ergeben sich Potentiale für eine effiziente und auch rechtssichere Vertragsverwaltung innerhalb des LK, insbesondere auch im Hinblick auf die Überwachung von Kündigungsfristen.

Im Prozessregister werden i. d. R. ausschließlich rückstellungsrelevante Sachverhalte i. S. v. § 41 Abs. 1 Nr. 6 SächsKomHVO aus laufenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren, aus denen sich Zahlungsverpflichtungen für die Kommune ergeben können, erfasst. Aus dem Prozessregister sollte sich der rückstellungsrelevante Betrag vollständig und nachvollziehbar ableiten lassen.⁷

⁷ Vgl. Trommer in Quecke/Schmid, SächsGemO, Rdnr. 195ff. zu § 88.

Folgerungen:

1. Die DA zum Vertragsregister ist hinsichtlich ihrer Aktualität zu überprüfen und ggf. anzupassen.
2. Die Verwaltung hat dafür Sorge zu tragen, dass künftig die DA in der gesamten Verwaltung umgesetzt und eingehalten wird; hierzu wird die Erstellung eines zeitlichen Ablaufplanes empfohlen.
3. Dem LK wird empfohlen, unverzüglich den Aufbau des Vertragsregisters abzuschließen.
4. Dem LK wird der Ausbau des Prozessregisters empfohlen. Damit könnten künftig wesentliche, für die Bilanzierung von Rückstellungen notwendige Informationen in standardisierter Form zusammengefasst werden.

3 Finanzwirtschaft

3.1 Doppelhaushalt 2021/2022

3.1.1 Genehmigung und Vollzug 2021/2022

Der am 02.06.2021 von der RAB genehmigte Doppelhaushalt für die Hj. 2021/2022 wurde von der RAB mit Auflagen verbunden. So waren geeignete Konsolidierungsmaßnahmen zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs ab dem Planjahr 2023 zu ergreifen und gegenüber der RAB zu berichten. Die Sperrung von Ansätzen für nicht zwingend notwendige Aufwendungen und Auszahlungen sowie eine mögliche Erhöhung der Kreisumlage waren zu prüfen. Der LK hatte gegenüber der RAB quartalsweise über den Vollzug des Haushaltsplanes zu berichten. Soweit im Haushaltsvollzug oder auch im Ergebnis der Aufstellung des JA 2018 gegenüber den Planungen keine deutliche Verbesserung der Finanzlage eingetreten war, sollten alle kreislichen Aufgaben auf den Prüfstand gestellt werden. Hierbei sollten sowohl die freiwilligen Aufgaben als auch die Pflichtaufgaben einer kritischen Betrachtung unterzogen werden, um Konsolidierungspotentiale zu identifizieren und den Haushaltsausgleich ab dem Haushaltsjahr 2023 sicherzustellen.

Vor Ablauf der vorläufigen Haushaltsführung am 22.06.2021 verhängte der LK eine haushaltswirtschaftliche Sperre nach § 30 SächsKomHVO von 25 % der Planansätze für Aufwendun-

gen. Diese Einsparmöglichkeit wurde budget-/ ämterweise betrachtet und betrug im Haushaltsvollzug ca. 1,6 % des Planansatzes. Hierbei standen den durch Sperrvermerk eingesparten Aufwendungen Mehraufwendungen insbesondere in den Bereichen Soziales und Gesundheit gegenüber.

Im Ergebnis der Prüfung der Kreisumlage, als Mittel zur Verbesserung der Einnahmesituation, stellte die Landkreisverwaltung fest, dass unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, eine Erhöhung der Kreisumlage nicht sinnvoll wäre. Eine Erhöhung der Kreisumlage würde zu einer weiteren Belastung der Ergebnishaushalte und zu einer weiteren Verschlechterung der Haushaltslage der kreisangehörigen Städte und Gemeinden führen.

Das StRPrA Wurzen weist darauf hin, dass das von der Landkreisverwaltung herangezogene Frühwarnsystem auf Haushaltsplandaten beruht, deren Aussagekraft aufgrund der in zahlreichen Kommunen fehlenden zeitnahen Jahresabschlüsse teilweise eingeschränkt ist. Der LK sollte deshalb stets auch die Entwicklung der aktuellen finanzstatistischen Ergebnisse in seine Analysen einfließen lassen⁸ und seine Überlegungen bzgl. einer Erhöhung der Kreisumlage laufend aktualisieren. Auf das Rundschreiben Nr. 070/2022 des SLKT vom 18.01.2022 wird hingewiesen.

Der Vollzug des HHP 2021 stellte sich wie folgt dar⁹:

Ergebnisrechnung	Plan		Abweichungen Ist - zu Planansatz
	Plan	IST	
ordentliche Erträge	-10,5	-26,6	-16,1
Sonderergebnis	0,3	1,9	1,6
Gesamtergebnis	-10,2	-24,7	-14,5
Finanzrechnung	Plan		Abweichungen Ist - zu Planansatz
	Plan	IST	
Zahlungsmittelsaldo lfd. Verwaltungstätigkeit	-4,7	-3,9	0,8
Zahlungsmittelsaldo Investitionstätigkeit	-6,5	-11,6	-5,1
Zahlungsmittelsaldo Finanzierungstätigkeit	0,4	-0,7	-1,1
Anderung Finanzmittelbestand	-10,8	-16,2	-5,4

* alle Angaben in Mio. €

Die Daten in o. a. Tabelle zeigen vorläufige Ergebnisse des Hj. 2021 zum Buchungsstand 14.01.2022. Die Aussagekraft dieser Beträge ist eingeschränkt, da noch nicht alle Jahresabschlussbuchungen enthalten waren. Sie geben jedoch Hinweise auf eine sich verändernde

⁸ Der Jahresbericht des SRH 2022 Band II Beitrag 37 weist für die kreisangehörigen Gemeinden wieder stark angestiegene Steuereinnahmen aus.

⁹ Vgl. Quartalsbericht vom 31.12.2021; hier die Angaben zur Ergebnis- und Finanzrechnung.

finanzielle Lage des LK. Die vorläufige Ergebnis- und Finanzrechnung zeigt im Vergleich zu den Planansätzen eine deutliche Verschlechterung der Haushaltssituation des LK im Hj. 2021. Das Gesamtergebnis wird voraussichtlich um 14,5 Mio. € niedriger ausfallen und auch im Finanzhaushalt werden sich die Salden aus Investitions- und Finanzierungstätigkeit und der Bestand an Finanzmitteln um rd. 5,4 Mio. verringern.

Zum 31.12.2021 wurden 31 Mio. Kassenkredite aufgenommen. Die durchschnittliche Inanspruchnahme des Kassenkreditvolumens lag im Hj. 2021 bei rd. 11,8 Mio. €

Ausweislich der Quartalsberichte für die RAB wurden durch die Verhängung haushaltswirtschaftlicher Sperren alle möglichen Einsparpotentiale seitens des LK ergriffen. Auch brachte der LK zum Ausdruck, dass eine Verbesserung der Haushaltssituation perspektivisch nur durch die Verbesserung der Ertrags-/ Einnahmeseite möglich wäre, dies jedoch durch den LK nur bedingt beeinflussbar sei¹⁰. In den Berichten fehlte die von der RAB in ihrer Haushaltsgenehmigung geforderte Einschätzung zum Haushaltsausgleich ab dem Hj. 2023.

Nach Ansicht des StRPrA Wurzen zeigen die vorläufigen Daten der Ergebnis- und Finanzrechnung 2021, dass sich trotz der Konsolidierungsmaßnahmen eine weitere Verschlechterung der Haushaltssituation abzeichnet.

Auch für das Hj 2022 erließ der LK am 01.12.2021 eine haushaltswirtschaftliche Sperre. Die Auswirkungen auf das Hj. 2022 sind noch nicht abschließend einschätzbar. Die Quartalsberichte (zum 31.03.2022 und zum 30.06.2022) lassen jedoch erste Einschätzungen zum Haushaltsvollzug 2022 zu. Die Verwaltung prognostizierte, dass trotz verhängter haushaltswirtschaftlicher Sperren sowie unter Anwendung des Erlasses des SMI vom 30.03.2022 zur Bewältigung der logistischen und organisatorischen Herausforderungen der infolge des Ukraine Krieges eingereisten Personen (Schutzsuchende), ein um rd. 1,8 Mio. schlechteres Ergebnis im Vergleich zum genehmigten Planansatz zu erwarten sein wird. Auch der Bestand an Zahlungsmitteln zum 31.12.2022 soll voraussichtlich um weitere rd. 1,8 Mio. € niedriger sein.

Nach Auskunft des LK kann der Haushaltsausgleich 2023 nicht erreicht werden.

Folgerungen:

1. Der LK hat zwingend an der Herstellung des Haushaltsausgleiches zu arbeiten.

¹⁰ ebenda

2. Die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben ist einer kritischen Betrachtung zu unterziehen.
3. Die Umsetzung der Pflichtaufgaben ist unter Beachtung der o. g. Aspekte zu optimieren.
4. Eine Erhöhung der Kreisumlage ist regelmäßig in Betracht zu ziehen.

3.1.2 Darstellung der Liquiditätsbelastung im Finanzhaushalt

Im Finanzhaushaltsplan machte der LK für die Planjahre 2021/2022 sowie für das Hj. 2020 keine Angaben zu übertragenen Ermächtigungen aus Vorjahren. Die Verwaltung teilte hierzu mit, dass diese Angaben in Ermangelung festgestellter JA nicht gemacht wurden.

Ausweislich der JA 2013 bis 2018 wurden jährlich zwischen 1,4 Mio. € und 8 Mio. € investive Einzahlungen sowie zwischen 6,7 Mio. € und 18,0 Mio. € investive Auszahlungen in das nächste Hj. übertragen.

Mit dem Ende des Haushaltsjahres enden auch die in den Ansätzen des Haushaltsplanes enthaltenen Ermächtigungen. Die Ausnahme von diesem Grundsatz ist in § 21 SächsKomHVO-Doppik/ SächsKomHVO geregelt. Demnach bleiben die Ansätze für Ein- und Auszahlungen für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen bei Übertragung in Folgejahre bis zur letzten Zahlung für ihren Zweck kraft Gesetzes verfügbar, bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Die Übertragung von Ansätzen wird nicht gebucht und wirkt sich nicht auf das Ergebnis des Haushaltsjahres aus, erhöht jedoch den entsprechenden Haushaltsansatz des nächsten Jahres.¹¹ Diese Übertragungen haben einen wesentlichen Einfluss auf die Liquidität des laufenden Hj., da sie zusätzlich zu den im Hj. ausgewiesenen Maßnahmen finanziert werden müssen.

Entsprechend dem verbindlichen Muster 7 zum Finanzhaushalt (VwV KomHSys) sind für den Ansatz des Vorjahres (laufendes Haushaltsjahr: hier 2020) sowie den Ansatz des Haushaltsjahres (Planjahre: hier 2021/2022) die Einzahlungen und Auszahlungen aus übertragenen Ermächtigungen der Vorjahre anzugeben.

Indem Übertragungsermächtigungen aus Vorjahren (2020) sowie die dafür notwendigen Finanzmittel im Planjahr (2021/2022) nicht dargestellt wurden, war eine Einschätzung über die

¹¹ Marx, in: Kommunalhaushaltsrecht Sachsen, SächsKomHVO, Rdn. 5.

vorhandene Liquidität des LK für übertragene Ermächtigungen nicht möglich. Das StRPrA Wurzen weist hier insbesondere auf die unter TNr. III 1.3 und III 3.1.1 gemachten Ausführungen zu fehlenden Finanzierungsmitteln und auf den ab 2021 erhöhten Bedarf hin.

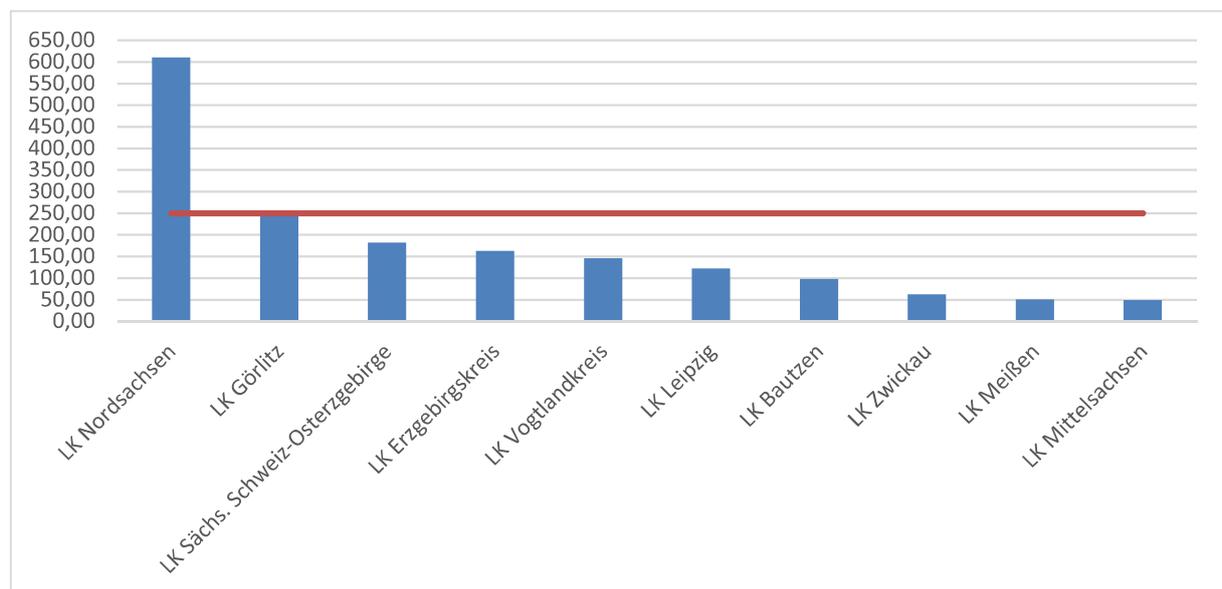
Folgerungen:

1. Dem LK wird empfohlen, künftig die zu übertragene Ermächtigungen, soweit sie nicht errechenbar sind, sorgfältig zu schätzen.
2. Der Bestand an liquiden Mitteln im Finanzhaushalt ist künftig unter Einbeziehung der übertragene Ermächtigungen darzustellen.

3.2 Verschuldung Kernhaushalt

3.2.1 Darstellung im Vergleich sächsischer Landkreise

Die folgende Tabelle stellt die Pro-Kopf Verschuldung der Kernhaushalte aller LK im Freistaat Sachsen zum 31.12.2020 dar. Der Wert für eine kritische Pro-Kopf Verschuldung der LK lag im gesamten Prüfungszeitraum bei 250 €/EW¹².



* Quelle: Schuldenstatistik 2020 des StaLa Sachsen

¹² Vgl. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3 Buchst. d) cc) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1 Buchst. c) aa) VwV KomHWi.

Die o. g. Übersicht verdeutlicht die überdurchschnittlich hohe Verschuldung des LK (Verschuldung des Kernhaushaltes)¹³, weit über den Richtwerten für eine hohe Verschuldung nach der jeweils gültigen Fassung der VwV KomHWi. Die Entwicklung der Verschuldung des LK im gesamten Prüfungszeitraum ist der Kennzahlenauswertung (vgl. hierzu TNr. III 1.1) zu entnehmen.

Bereits bei der vorherigen überörtlichen Turnusprüfung wurde festgestellt, dass der LK bei der Übernahme der ehemaligen LK Delitzsch und Torgau-Oschatz zum 01.01.2009 Schulden des Kernhaushaltes i. H. v. insgesamt 85,7 Mio. € übernahm. Die Verschuldung des Kernhaushaltes des LK zum Stichtag 31.12.2020 lag bei insgesamt 120,7 Mio. €.

3.2.2 Entschuldungskonzept

Grundlagen für einen geplanten konsequenten Schuldenabbau des LK waren der Rahmenbeschluss für das Schuldenmanagement vom 09.12.2009, zuletzt geändert am 29.03.2017, sowie das vom Kreistag am 10.12.2014 beschlossene Entschuldungskonzept.

Mit dem Rahmenbeschluss zum Schuldenmanagement legte der LK strategische Ziele des aktiven Schulden- und Zinsmanagements fest. Die Steuerung der Ziele erfolgt über Limite, die jährlich im Rahmen der Haushaltsplanung angepasst wurden. Eine Berichterstattung über die aktuelle Zinsmeinung, die Einhaltung festgelegter Limite sowie über künftige Strategien erfolgte halbjährlich gegenüber dem Finanzausschuss.

Aufgrund des vergleichsweise hohen Schuldenstandes (vgl. TNr. III 3.2.1) und der nicht ausreichenden Ertragskraft des LK wurde mit dem Entschuldungskonzept die Umsetzung folgender Maßnahmen festgelegt:

- Planung eines durchschnittlichen Schuldendienstes mit 4 Mio. € pro Hj., wobei sich die jährliche Tilgung aus den um den tatsächlichen Zinsaufwand reduzierten Betrag von 4 Mio. € ergibt mit dem Ziel, neben ordentlichen auch außerordentliche Tilgungen durchzuführen. Das aktive Schuldenmanagement beinhaltet festverzinsliche Kommunal- und Schulscheindarlehen und soll eine durchschnittliche Portfolioverzinsung von 2,5 % sichern.
- Veräußerungserlöse des Vermögens dürfen nur zum Abbau von Verbindlichkeiten gegenüber Banken eingesetzt werden - Ausnahme Reinvestitionen.

¹³ Definition und Berechnung der Verschuldung siehe Anlage 1 zum Prüfungsbericht bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 3 Buchst. d) cc) VwV KomHWi-Doppik bzw. Abschnitt A) Ziffer I. Nr. 1 Buchst. c) aa) VwV KomHWi.

- Investitionen werden nicht über Kredite finanziert, wobei rentierliche Investitionen mit Konsolidierungspotential davon ausgenommen sind.

Ziele des Entschuldungskonzeptes waren, mit einem aktiven Schuldenmanagement entsprechende finanzielle Handlungsspielräume zu schaffen und bis zum Hj. 2030 eine Entschuldung zu erreichen, die unter dem Richtwert für sächsische LK liegt.

Die Richtwerte zur Verschuldung werden in der jeweils geltenden Fassung der VwV KomHWi festgelegt und lagen für LK von 2015 bis 2020 konstant bei 250 €/EW. Änderungen gab es im genannten Zeitraum insbesondere bei der Definition bzw. Berechnung der Verschuldung. Demnach wurden bis 2017 Kassenkredite und Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung nicht bei der Berechnung der Verschuldung berücksichtigt. Seit 2018 werden diese jedoch mit eingerechnet, wohingegen der festgelegte Richtwert für die Verschuldung unverändert blieb. Das Entschuldungskonzept aus 2014 wurde bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen nicht an die aktuellen Regelungen der VwV KomHWi angepasst.

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Verschuldung des LK dar:

	Verschuldung nach VwV KomHWi*	davon Verschuldung aus Investitionskrediten	Verschuldung VwV KomHWi (Spalte 1) nach Abzug rentierlicher Kredite für den Rettungsdienst
2015	104.863.846 Mio. € 532,75 €/EW	104.863.846 Mio. € 532,75 €/EW	100.023.598 Mio. € 508,16 €/EW
2016	102.949.810 Mio. € 520,29 €/EW	102.949.810 Mio. € 520,29 €/EW	97.986.238 Mio. € 495,20 €/EW
2017	102.017.018 Mio. € 515,86 €/EW	101.912.000 Mio. € 515,33 €/EW	97.289.384 Mio. € 492,49 €/EW
2018	127.002.923 Mio. € 642,55 €/EW	102.285.000 Mio. € 517,49 €/EW	122.307.339 Mio. € 618,79 €/EW
2019	116.411.000 Mio. € 588,45 €/EW	100.372.000 Mio. € 507,38 €/EW	110.928.526 Mio. € 560,74 €/EW
2020	120.714.808 Mio. € 610,15 €/EW	98.540.000 Mio. € 498,06 €/EW	114.222.336 Mio. € 577,33 €/EW

* Diese Werte enthalten auch die vom LK aufgenommenen rentierlichen Kredite des Rettungsdienstes. Diese Kredite refinanzieren sich über die Krankenkassen und sind nicht auf die Verschuldungsobergrenze der VwV KomHWi anzurechnen¹⁴.

¹⁴ Vgl. Schreiben des SMI vom 19.01.2010 zur Finanzierung des Kostenanteils Rettungsdienst für die Errichtung der Integrierten Leitstellen.

Die o. a. Tabelle zeigt, dass selbst nach Abzug der rentierlichen Kredite für das Rettungswesen die Pro-Kopf Verschuldung des LK nach den Vorschriften der VwV KomHWi seit Beginn der Berichterstattung zum Entschuldungskonzept gestiegen ist. Die Verschuldung aus Investitionskrediten war im genannten Zeitraum rückläufig. Ausweislich o. g. Tabelle lag die Verschuldung des Kernhaushaltes am Ende des Hj. 2020 bei 610,15 €/EW und ist vom Ziel des Entschuldungskonzeptes, bis zum Hj. 2030 die Verschuldung auf 250 €/EW zu senken, weit entfernt. Der LK schaffte es seit 2015 nicht, sich mit vorliegender Entschuldungskonzeption einen finanziellen Handlungsspielraum zu erwirtschaften.

Das StRPrA Wurzen weist darauf hin, dass eine bloße Betrachtung der Verschuldung aus Investitionskrediten nicht zielführend ist, da insoweit ein direkter Vergleich mit dem Richtwert für eine angemessene Verschuldung nach der VwV KomHWi nicht möglich ist. Dies wird insbesondere bei den in Anspruch genommenen Kassenkrediten des LK deutlich, die im Hj. 2020 ein Fünftel der Verschuldung des Kernhaushaltes nach der VwV KomHWi einnahmen.

Nach Auffassung des StRPrA Wurzen bedarf das Entschuldungskonzept umgehend einer Evaluierung.

Folgerung:

Der LK hat das Entschuldungskonzept umgehend zu evaluieren und realistisch umsetzbare Ziele und Maßnahmen festzulegen. Dabei sind Anpassungen an die seit 2018 geltenden Vorschriften der VwV KomHWi vorzunehmen.

3.2.3 Schuldendienst

Gemäß dem Entschuldungskonzept war ein jährlicher Schuldendienst i. H. v. 4 Mio. € zu planen (vgl. hierzu die Ausführungen unter TNr. III 3.2.2). Tatsächlich leistete der LK lediglich in den Jahren 2015 und 2016 einen Schuldendienst von 4 Mio. €, für die Jahre 2017 bis 2019 wurde aufgrund eines Kreistagsbeschlusses vom 04.12.2019 vom Entschuldungskonzept abgewichen, indem wesentlich geringere Auszahlungen geleistet wurden.

Im Zuge der Erweiterung und Optimierung der gesellschaftsrechtlichen Strukturen im ÖPNV stattete der LK die Eigengesellschaft A (Umfirmierung zum 01.01.2022 zur Gesellschaft B) mit Kapital zum Erwerb sämtlicher Kommanditanteile der Gesellschaft C aus. Die entstandenen Kosten beliefen sich auf insgesamt rd. 1,8 Mio. € und wurden gemäß o. g. Kreistagsbeschluss aus „nicht verbrauchten Zinsaufwendungen“ der Hj. 2017 bis 2019 finanziert.

Dem gegenüber dem Planansatz geringeren Zinsaufwand standen zu diesem Zeitpunkt keine eigenen finanziellen Mittel zur Verfügung. Die Finanzierung (Auszahlung am 03.04.2020) erfolgte mit Kassenkrediten.

Wie bereits unter TNr. III 1.2 beschrieben, ist der finanzielle Handlungsspielraum des LK aufgrund der hohen Verschuldung stark eingeschränkt. Die oben geschilderte Verstärkung der Kapitalrücklage der Eigengesellschaft war nach Ansicht des StRPrA Wurzen für den Schuldenabbau des LK nicht zielführend. Die aufgrund der Niedrigzinszeit gegenüber den Planansätzen eingesparten Zinsen hätten entsprechend dem Entschuldungskonzept für den Schuldendienst aufgebracht werden müssen.

Folgerung:

Der LK hat künftig alles zu unternehmen, um die Entschuldung voranzutreiben.

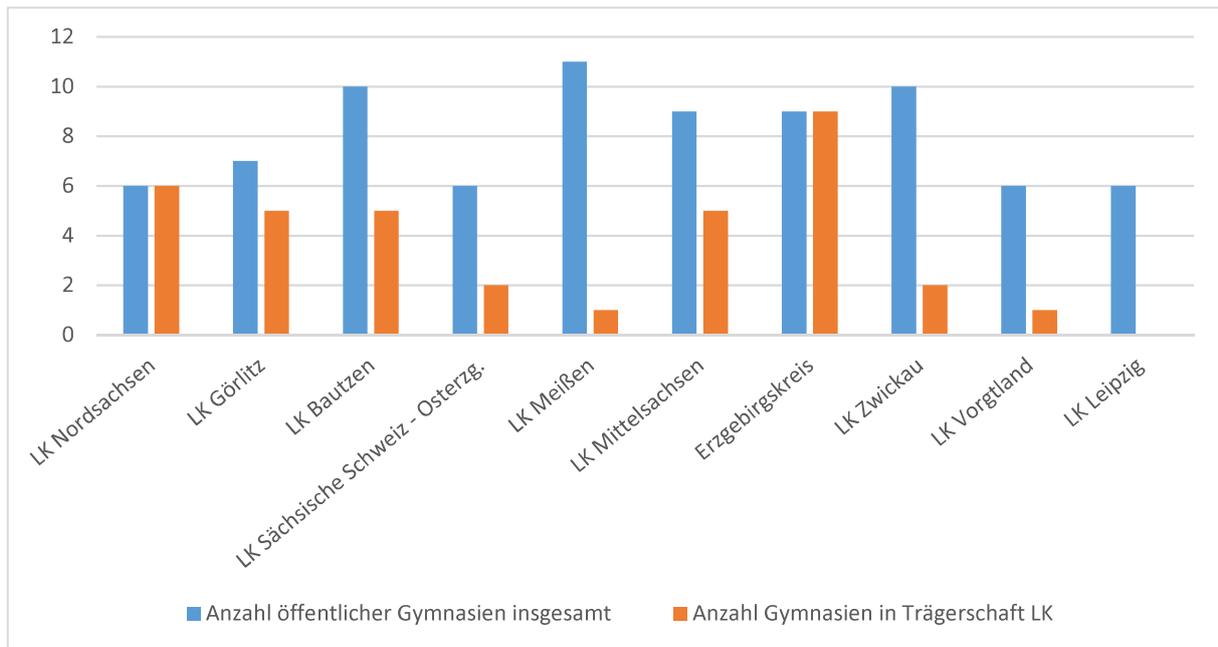
3.3 Gymnasien

3.3.1 Schulträgerschaft

Laut SächsSchulG sind Gemeinden Schulträger der allgemeinbildenden Schulen (Grundschulen, Mittelschulen, Gymnasien) und der Schulen des zweiten Bildungsweges. Die LK können Schulträger dieser Schulen sein (§ 22 Abs. 1 i. V. m. §§ 5 bis 7 SächsSchulG). LK und kreisfreie Städte sind Schulträger der berufsbildenden Schulen (§§ 8 bis 12 SächsSchulG).

Die Regelung des § 22 Abs. 1 S. 2 SächsSchulG stellt es ins Ermessen der LK, Schulträger von allgemeinbildenden Schulen zu werden. Die Übertragung der Schulträgerschaft auf einen LK wird einvernehmlich über Verwaltungsvereinbarungen i. S. des SächsKomZG geregelt.¹⁵ Von der Wahrnehmung dieser Möglichkeit machten die LK im Freistaates Sachsen unterschiedlich Gebrauch. Folgende Tabelle stellt die Anzahl der Gymnasien in Trägerschaft der LK im Freistaat im Verhältnis zu den insgesamt öffentlich betriebenen Gymnasien dar:

¹⁵ Vgl. Bertram, Horn, Link, Schulte, Wolfrum; Kommentar Sächsisches Schulgesetz; Rechtsstand 01.08.2018; § 22 Rdnr. 2.



Quelle: Schuldatenbank des Freistaat Sachsen; Stand: 13.09.2022

Der LK Nordsachsen übernahm in den Hj. 2002 und 2009 die Schulträgerschaft aller Gymnasien im Kreisgebiet auf der Grundlage von Zweckvereinbarungen mit den jeweiligen Städten, mit Ausnahme des Gymnasiums in Torgau, welches sich als Einziges im Eigentum des LK befand.¹⁶ Der LK ist derzeit Schulträger von sechs Gymnasien¹⁷.

Schulträger tragen neben dem Sachaufwand (Errichtung und Unterhaltung der Schulgebäude, Schulräume, Schulsportanlagen und sonstiger für schulische Zwecke genutzte Baulichkeiten, notwendige Lehr- und Lernmittel) auch den Personalaufwand für das nicht lehrende Personal.¹⁸ Hinsichtlich der Investitionen war in den Zweckvereinbarungen eine Beteiligung der jeweiligen Stadt vereinbart. Der nach Abzug der Fördermittel verbleibende Eigenmittelanteil war je zur Hälfte von der Stadt und dem LK zu tragen. Für das Gymnasium in Torgau übernahm der LK sämtliche Kosten.

Im Zeitraum von 2013 bis 2018 wurden vom LK für die laufende Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen der Gymnasien (inkl. Turnhallen), des sonstigen unbeweglichen Vermögens, für Abschreibungen sowie für Personal insgesamt rd. 34,4 Mio. € aufgewandt.¹⁹ Zusätzlich investierte der LK im o. g. Zeitraum rd. 6,1 Mio. € in bewegliches und

¹⁶ Alle anderen Gymnasien befanden sich im Eigentum der jeweiligen Kommune.

¹⁷ Christian-Gottfried-Ehrenberg-Gymnasium GKS Delitzsch, Thomas-Mann-Gymnasium GKS Oschatz, Maria-Merian-Gymnasium GKS Schkeuditz, Johann-Walter-Gymnasium GKS Torgau, Martin-Rinckart-Gymnasium GKS Eilenburg, Geschwister-Scholl-Gymnasium Stadt Taucha.

¹⁸ Bertram, Horn, Link, Schulte, Wolfrum; Kommentar Sächsisches Schulgesetz; Rechtsstand 01.08.2018; § 21 Rdnr. 1.

¹⁹ Produkte: 21710101-21710106, 21710108, 21710110-21710116.

unbewegliches Vermögen. Ertragsseitig standen den genannten Aufwendungen insgesamt rd. 6,0 Mio. € gegenüber.²⁰ Hierbei handelte es sich überwiegend um aufgelöste Sonderposten i. H. v. rd. 3,1 Mio. € sowie um erhaltene Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke i. H. v. 2,1 Mio. €. Der auf das Gymnasium Torgau anzurechnender Anteil an o. g. Aufwendungen lag für die laufende Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke bei rd. 7,3 Mio. €, für Investitionen bei rd. 414 T€ und für Erträge bei rd. 1,9 T€.

Die mit der Schulträgerschaft einhergehenden Kosten, insbesondere die noch nicht bezifferbaren Auswirkungen der Preissteigerungen im Energiesektor werden ab dem Hj. 2022 zu einer deutlichen Steigerung der Bewirtschaftungskosten führen. Wie bereits unter TNr. III 3.1.1 ausgeführt, hat der LK seine freiwilligen sowie seine Pflichtaufgaben auf den Prüfstand zu stellen, um Konsolidierungspotenziale zu erkennen und durch geeignete Maßnahmen einen rechtmäßigen Haushaltsausgleich ab dem Hj. 2023 herzustellen. Aufgrund der kritischen Haushaltssituation wird dem LK empfohlen, die Höhe der in den Zweckvereinbarungen festgelegten Kostenbeteiligungen der jeweiligen Städte sowie der GKS Torgau zu prüfen.

Folgerung:

Der LK hat die Höhe der Kostenbeteiligungen der Kommunen, insbesondere eine mögliche Beteiligung an den laufenden Kosten, der durch Zweckvereinbarung übernommenen Schulträgerschaften für Gymnasien sowie eine Kostenbeteiligung der GKS Torgau zu prüfen.

3.3.2 Abrechnung von Investitionen

Wie bereits unter TNr. III 3.3.1 beschrieben, beteiligten sich die jeweiligen Städte an den Investitionen der Gymnasien. Der LK als Schulträger beantragte in diesen Fällen Fördermittel für die jeweilige Maßnahme und teilte der Stadt, nach positivem Bescheid durch den Fördermittelgeber, die voraussichtlichen Gesamtkosten der Maßnahme sowie den Eigenanteil mit. Eine Abrechnung der Gesamtmaßnahme gegenüber der Stadt erfolgte i. d. R. erst nach der Verwendungsnachweisprüfung durch den Fördermittelgeber. Dies hatte zur Folge, dass der LK bei der Durchführung der Baumaßnahmen in erheblichen Maße und über einen langen Zeitraum in finanzielle Vorleistung ging.

Dies betraf z. B. die am 08.02.2021 begonnene Baumaßnahme „Neubau der Zweifeldsport-halle in Eilenburg“, bei der dem LK bis zum September 2022 Baukosten i. H. v. rd. 3,5 Mio. €

²⁰ In den Erträgen der Produkte nicht enthalten sind die durch den Schülernebenansatz für die Gymnasien höhere Schlüsselzuweisungen nach der jeweils geltenden Fassung des SächsFAG.

entstanden. Der lt. Zweckvereinbarung voraussichtlich zu erwartende Eigenanteil der GKS Eilenburg soll ca. 312,5 T€ betragen.

Am Gymnasium in Delitzsch wurde im September 2020 mit dem „Umbau der historischen Turnhalle zur Mensa am Gymnasium Delitzsch“ und im Januar 2021 mit der „Erweiterung von Klassenzimmern“ begonnen. Dabei fielen Kosten i. H. v. insgesamt rd. 4,1 Mio. € an. Der auf Grundlage der Zweckvereinbarung zu erwartende Eigenanteil der Stadt Delitzsch soll hierbei insgesamt rd. 751,8 T€ betragen.

Die genannten Baumaßnahmen waren bis zum Ende der örtlichen Erhebungen noch nicht fertig gestellt. Die Geltendmachung des Eigenanteils war noch ausstehend.

Dem LK standen im gesamten Prüfungszeitraum keine eigenen liquiden Mittel zur Verfügung. Die Finanzierung der o. g. Baumaßnahmen war nur mit Kassenkrediten möglich. Im Hinblick auf die kritische Haushaltssituation des LK und die steigenden Kassenkreditzinsen (Erhöhung des Leitzinses durch die EZB) macht sich nach Ansicht des StRPrA Wurzen eine Überprüfung der Abrechnungsmodalitäten gegenüber den Kommunen, z. B. in Form von Abschlagszahlungen nach Baufortschritt und unter Berücksichtigung eingegangener Fördermittel, zwingend erforderlich.

Folgerung:

Der LK hat mögliche Abrechnungsmodalitäten zur Minimierung der Inanspruchnahme von Kassenkrediten zu prüfen und ggf. bei künftigen Baumaßnahmen umzusetzen.

3.4 Abfallgebühren

3.4.1 Entsorgungsverträge

Die Abfallwirtschaft im LK war Gegenstand der überörtlichen Prüfung kommunaler Unternehmen des SRH (siehe hierzu Prüfungsbericht vom 25.04.2022, Az.: 22-0444/385). Auf die dortigen grundlegenden Ausführungen zur Abfallwirtschaft im LK sowie zu den Entsorgungsgebieten der ehemaligen LK Delitzsch und Torgau-Oschatz wird hingewiesen.

Ergänzend wird auf das vom Kreistag am 24.03.2021 zur Kenntnis genommene Abfallwirtschaftskonzept des LK Bezug genommen; hier insbesondere auf die geplanten Maßnahmen zur Organisation und Struktur der Abfallwirtschaft und zu abfallwirtschaftlichen Satzungen²¹.

²¹ Vgl. Abfallwirtschaftskonzept Landkreis Nordsachsen, Maßnahmenplan zum Konzept, S. 93 ff.

Zum Zeitpunkt der Prüfung waren drei Abfallentsorgungsunternehmen mit der Abfallentsorgung im LK beauftragt. Im ehemaligen LK Delitzsch nahmen diese Aufgabe zwei Gesellschaften wahr. Der Entsorgungsvertrag mit der Gesellschaft D datiert vom 06.04.1992, zuletzt geändert am 04.01.2008 und der Vertrag mit der Gesellschaft E datiert vom 06.03.2014, zuletzt geändert am 11.02.2022. Mit der Abfallentsorgung im ehemaligen LK Torgau-Oschatz beauftragte der LK die Gesellschaft F (Vertrag vom 05.01.2005, zuletzt geändert am 28.12.2012/07.01.2013).

Die Verträge mit den Gesellschaften D und E enthielten keine Prüfrechte für die örtlichen und überörtlichen Prüfungsbehörden (vgl. § 4 Satz 4 SächsKAG).

Folgerung:

Der LK hat entsprechende Prüfrechte in die Entsorgungsverträge mit den o. g. Gesellschaften aufzunehmen.

3.4.2 Beitreibung der Abfallgebühren und Besorgung von Kassengeschäften

Die von der Gesellschaft D eingerichtete Abfallgebührenstelle (AGS) sowie die Gesellschaft F waren satzungsrechtlich ermächtigt, Abfallgebühren im Namen des LK zu erheben und die jeweils erforderlichen Abfallgebührenbescheide sowie in Vorbereitung der Vollstreckung die jeweils erforderlichen Verwaltungsakten zu erlassen.

Auskunftsgemäß wurden durch die AGS im Namen des LK Gebührenbescheide erlassen, offene Forderungen gemahnt sowie die Zwangsvollstreckung angekündigt. Nach Zustimmung durch den LK beauftragte die AGS die Vollstreckung durch einen Gerichtsvollzieher. Die LK Verwaltung selbst unternahm keine Maßnahmen zur Beitreibung offener Forderungen.

Für das Entsorgungsgebiet des ehemaligen LK Torgau-Oschatz erließ die Gesellschaft F im Namen des LK die Gebührenbescheide, mahnte offene Forderungen und kündigte die Zwangsvollstreckung an. Jährlich wurden offenen Forderungen in das Forderungsmanagement des LK (AVISO) übernommen und entsprechend beigetrieben.

Zur Übertragung der Kassengeschäfte i. S. v. § 87 Abs. 1 SächsGemO sowie zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Erledigung und Prüfung nach den geltenden Vorschriften schloss der LK mit den o. g. Gesellschaften folgende vertragliche Vereinbarungen:

Vertragsergänzung zum Entsorgungsvertrag mit der Gesellschaft D (Vertrag über die AGS)

Die Vertragsergänzung vom 14.06.1999 enthielt u. a. Regelungen zum Gebühreneinzug und Zahlungsausgleich. Die AGS erstellte monatlich Abrechnungen, die in den LK Haushalt übernommen wurden (vgl. § 8 Abs. 1 des Vertrages). Die Gesellschaft wickelte den Zahlungsverkehr ab und überwies mindestens monatlich alle eingegangenen Gebühren bis auf einen Sockelbetrag von rd. 5 T€ an den LK.

Geschäftsbesorgungsvertrag mit der Gesellschaft F

Der Vertrag vom 26.09.2013 regelte u. a. Einzelheiten zur Übertragung des Zahlungsverkehrs und der Buchführung sowie zur Abrechnung gegenüber dem LK (vgl. §§ 2 und 3 sowie § 5 i. V. m. Anlage Nr. 3 des o. g. Vertrages).

Laut Auskunft der Verwaltung erfolgte tatsächlich nur teilweise die Umsetzung der getroffenen Regelungen. So z. B. fand die in § 5 Abs. 1 des Vertrages festgelegte vierteljährliche Abrechnung mit der Finanzverwaltung des LK nicht statt. Der Abfallgebührenhaushalt wurde nur einmal jährlich in den Haushalt des LK (Produkt 537102.01 „Abfallgebührenhaushalt Torgau-Oschatz“) übernommen. Dabei wurden die, auf Grundlage der von der Gesellschaft übermittelten Summen- und Saldenliste, für das Abrechnungsjahr angefallenen Erträge und Aufwendungen (zum 31.12.2018 i. H. v. rd. 6,5 Mio. €) sowie Forderungen und Verbindlichkeiten manuell in die Ergebnisrechnung des LK übernommen. Alle Buchungen erfolgten allerdings ohne die Erfassung in der Finanzrechnung des LK. Die eigens für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs eingerichteten offenen Treuhandkonten wurden nicht beim LK bilanziert.

Die im Hj. eingegangenen Einzahlungen und geleisteten Auszahlungen waren in der Finanzrechnung auszuweisen (§ 49 Abs. 2 SächsKomHVO). Zudem hatte der LK alle seine Konten in den liquiden Mitteln auszuweisen. Das betraf auch Treuhandkonten, bei denen der LK als Treugeber wirtschaftlich Berechtigter war.

In diesem Zusammenhang weist das StRPrA Wurzen darauf hin, dass die Abwicklung des Zahlungsverkehrs über ein Treuhandkonto risikobehaftet ist. Dem LK als wirtschaftlich Berechtigten steht für das Konto im Falle der Insolvenz der Gesellschaft zwar ein Aussonderungsrecht nach § 47 InsO zu, dazu bedarf es jedoch Aktivitäten seitens des LK. Das Aussonderungsrecht besteht nur dann, wenn nachgewiesen werden kann, dass sämtliche Gelder auf dem Konto auch tatsächlich dem LK gehören. Das StRPrA Wurzen präferiert daher die Errichtung eines eigenen, separaten auf Namen des LK laufenden Kontos, für das der Gesellschaft Verfügungsbefugnisse eingeräumt werden.

Die mit den Gesellschaften getroffenen unterschiedlichen Regelungen hinsichtlich des Abrechnungszyklus, der Übernahme und Beitreibung von Forderungen sowie der Erfassung im LK Haushalt binden unnötig Verwaltungsressourcen und sind aufgrund der Vielzahl verschiedener Regelungen fehleranfällig. Dem LK wird empfohlen, eine Vereinheitlichung der vertraglichen Grundlagen anzustreben.

Während der örtlichen Erhebungen erklärte die LK Verwaltung, dass hinsichtlich der Übertragung der Kassengeschäfte auf die zwei Gesellschaften ab 2023 entsprechende Veränderungen geplant seien. Dabei soll, nach dem Inkrafttreten einer Abfallgebührensatzung für den gesamten LK zu Beginn 2023, die Zahlungsabwicklung und Buchführung vereinheitlicht werden.

Folgerung:

Der LK hat an einer zügigen Umsetzung der o. g. Vorhaben zu arbeiten, dabei sollten die gegebenen Hinweise berücksichtigt werden.

3.5 Sonstige Rückstellungen

Der LK bildete in der Eröffnungsbilanz zum 1.1.2013 und in den folgenden JA eine Rückstellung (Konto 289220: Rückstellung für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften und aus laufenden Verfahren) für die hydraulische Sicherung der Deponie Spröda in Höhe von ca. 9,6 Mio. €.

Der LK ist Grundstückseigentümer der Deponie Spröda. Betreiber und Inhaber der Deponie Spröda im Sinne von § 2 Nr. 12 DepV ist das Unternehmen D.²² Bereits im Jahr 2008 legte das Unternehmen D gegen den Bescheid der LD Leipzig zur Ausführungsplanung für Maßnahmen zur Sicherung und Rekultivierung der Deponie Spröda Widerspruch ein. Das Verfahren ist seit 2010 beim VG Leipzig anhängig und wurde zwecks Durchführung eines Mediationsverfahrens ruhend gestellt.

Da der LK nach eigener Einschätzung je nach Ausgang des Verfahrens mit einer Inanspruchnahme zu rechnen hat, wurde die o. g. Rückstellung gebildet.

In Tz. III 6.3 des Berichtes zur überörtlichen Prüfung der EB zum 01.01.2013 des SRH vom 12.07.2016 (Az. 2-14730000L141-15) sind die unterschiedlichen Auffassungen des LK und

²² Plangenehmigungsbescheid „Deponie Spröda für den mittelfristigen Abschluss und Sanierung/Rekultivierung“ des damaligen RP Leipzig vom 01.11.2004.

des SRH bezüglich der rechtmäßigen Bildung der Rückstellung in der EB aufgeführt. Der LK sollte die Thematik mit der RAB klären. Die RAB bestätigte mit Schreiben vom 25.07.2017 den Abschluss der Prüfung, Aussagen zur Rechtmäßigkeit der Rückstellungsbildung wurden nicht getroffen. Die Rückstellung in Höhe von 9,6 Mio. € wurde in unveränderter Höhe in den JA des LK weiterhin bilanziert.

Die Rückstellungshöhe resultierte aus einem externen Gutachten vom September 2010, welches verschiedene Varianten zur Planung von Maßnahmen der hydraulischen Sicherung der Alten Altsalzdeponie unter Berücksichtigung des Gesamtstandortes der Deponie Spröda untersuchte. Bei der Kostenermittlung wies das Gutachten die günstigste Variante mit 4,04 Mio. € brutto und die teuerste Variante mit 9,69 Mio. € brutto aus. Eine abschließende Empfehlung wurde damals nicht gegeben.

Im Oktober 2021 beauftragte der LK zwei Unternehmen mit dem Projekt zur „abschließenden Klärung der Sicherungsvariante zur hydraulischen Sicherung der Alten Altsalzdeponie Spröda unter Berücksichtigung des Gesamtstandortes“. Im September 2022 wurde ein Bericht vorgelegt, der die Voruntersuchungen aus 2011 und die im Projektverlauf von 2016 bis 2018 erhobenen Daten berücksichtigte. Als Ergebnis wurden mehrere Varianten mit entsprechender Kostenschätzung dargestellt. Die Kosten variierten zwischen 38 T€ brutto und 96 T€ brutto. Als Vorzugsvariante wurde der oberflächennahe Ablauf des Überschusswassers aus dem „Kleinen Kiessee“ und Anbindung an den Schacht R1 für 44 T€ brutto empfohlen.

Gem. § 85 a Abs. 2 SächsGemO dürfen Rückstellungen nur aufgelöst werden, soweit der Grund für ihre Bildung entfallen ist. Rückstellungen sind ganz oder teilweise aufzulösen, wenn nach den Verhältnissen am Abschlussstichtag mit ihrer Inanspruchnahme nicht mehr zu rechnen ist. Die Auflösungspflicht ergibt sich in diesem Fall aus § 88 Abs. 1 Satz 4 SächsGemO, wonach der JA unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln hat. Rückstellungen sind daher zu jedem Abschlussstichtag nicht nur daraufhin zu untersuchen, ob sie dem Grunde nach beibehalten werden dürfen. Es ist auch die Höhe der einzelnen Rückstellungen an jedem Abschlussstichtag den veränderten Verhältnissen oder neuen Erkenntnissen anzupassen.²³

Ausweislich des o. g. Berichtes vom September 2022 sind - unter dem Vorbehalt einer noch ausstehenden fachlichen Auswertung durch den LK - die mutmaßlichen Aufwendungen für die hydraulische Sicherung der Deponie Spröda in erheblichen Umfang auf maximal 96 T€ brutto

²³ Vgl. Rentsch in Binus/Bellmann u. a. Gemeindehaushaltsrecht; § 41 SächsKomHVO, Rdnr. 15,16.

gesunken. Auch vor diesem Hintergrund stellt sich weiterhin die Frage nach der Rechtmäßigkeit der Bildung einer Rückstellung für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften und aus laufenden Verfahren. Auf die Ausführungen im o. g. Bericht des SRH zur Prüfung der EB wird verwiesen. Dabei ist angesichts der Höhe der nunmehr veranschlagten Kosten auch die bereits in der EB vorgetragene Begründung des LK hinsichtlich der angezeigten, nicht ausreichenden Leistungsfähigkeit des Betreibers und einer daraus folgenden möglichen Inanspruchnahme des LK zu hinterfragen. Ungeachtet der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Rückstellungsbildung ist die Angemessenheit der Rückstellungshöhe zu prüfen.

Folgerung:

Die Rechtmäßigkeit der Bildung der Rückstellung ist zu klären. Soweit die Bildung einer Rückstellung weiterhin angezeigt ist, ist die Höhe der Rückstellung zu prüfen und gem. § 88 Abs. 1 S. 4 SächsGemO entsprechend anzupassen.

4 Fraktionen

4.1 Allgemeines

Gemäß § 31a Abs. 3 SächsLKrO i. V. m. § 3 der Geschäftsordnung des Kreistages des LK Nordsachsen gewährte der LK den Fraktionen Mittel aus seinem Haushalt. Das Nähere regelte die „Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung für die Fraktionen im Kreistag des Landkreises Nordsachsen“ vom 01.10.2019. Nach Nr. 2 Abs. 3 der Richtlinie erhielt jede Fraktion einen Sockelbetrag i. H. v. 25.000 € pro Jahr. „Die dann noch zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel werden entsprechend der Fraktionsstärke ... dem Fraktionsbudget zugeordnet.“ Nach der konstituierenden Sitzung des Kreistages am 09.10.2019 beliefen sich die ausgezahlten Fraktionsmittel auf insgesamt jährlich 170 T€.

4.2 Geschäftsordnung und Richtlinie

Die Geschäftsordnung des LK Nordsachsen regelte entsprechend § 31a Abs. 1 Satz 3 SächsLKrO a. F.²⁴ bezüglich der Stärke der Fraktionen Folgendes:

„Die Kreisräte können sich zu Fraktionen zusammenschließen. Diese sind Organteile des Kreistages. Eine Fraktion muss aus mindestens 5 Kreisräten bestehen...“ (§ 3 Abs. 1).

²⁴ Fassung gültig bis 19.02.2022.

Nach § 31a Abs. 1 Satz 1 SächsLKrO in der Fassung ab dem 20.02.2022 können sich nunmehr Kreisräte zu Fraktionen zusammenschließen, sofern diese fünf Prozent der Kreisräte, mindestens jedoch zwei Personen, umfassen.

Da der Kreistag des LK Nordsachsen gegenwärtig aus dem Landrat und 80 Kreisräten besteht, können sich Fraktionen ab einer Stärke von mindestens 4 Kreisräten zusammenschließen.

Des Weiteren enthält die o. g. Richtlinie des LK zur Fraktionsfinanzierung unter Nr. 1 die folgende Regelung:

„Für den notwendigen sächlichen und personellen Aufwand, der den Fraktionen bei der Aufgabenwahrnehmung erwächst, soll der Landkreis den Fraktionen Mittel aus seinem Haushalt gemäß § 31a Abs. 3 SächsLKrO gewähren.“ Diese Regelung entspricht § 31a Abs. 3 SächsLKrO a. F. Mit § 31a Abs. 3 SächsLKrO in der Fassung ab dem 20.02.2022 haben die Fraktionen nunmehr einen Anspruch auf eine angemessene sächliche und personelle Mindestausstattung.

Folgerung:

Die Geschäftsordnung und die Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung sind entsprechend zu ändern.

4.3 Veranschlagung und Buchung der Fraktionsmittel

Nach Nr. 2 Abs. 2 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung waren die Fraktionsmittel im Haushaltsplan darzustellen und zu erläutern. Der veranschlagte Aufwand für die Fraktionsarbeit war in Unterkonten zu gliedern, in denen je Fraktion das Budget zu planen und abzurechnen war. Die Deckungsfähigkeit der Personal- und Sachausgaben war zu vermerken.

Ein Deckungsvermerk war dem Haushaltsplan und der Haushaltssatzung nicht zu entnehmen. Die Fraktionsmittel wurden für alle Fraktionen auf dem Aufwandskonto 443160 gebucht; eine Untergliederung je Fraktion erfolgte nicht.

Folgerung:

Künftig sind die Regelungen der o. g. Richtlinie zu beachten.

4.4 Bewirtschaftung der Fraktionsmittel

Die Fraktionsmittel waren gemäß Nr. 3 Absätze 2 und 3 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung jährlich in zwei gleichen Raten an die Fraktionen auf ein von diesen zu benennendes Konto zu überweisen. „Die Auszahlung des Sockelbetrages sowie der finanziellen Mittel pro Fraktionsmitglied in zwei gleichen Raten erfolgt dabei jeweils zum 01.01. und 01.07. eines jeden Jahres, wobei im Jahr der Konstituierung der Sockelbetrag anteilig gewährt wird.“ (Abs. 2) „Während der vorläufigen Haushaltsführung werden Fraktionsmittel nur auf Antrag für begründete Ausgaben aufgrund rechtlicher Verpflichtung oder notwendige Aufgaben gem. § 61 SächsLKrO i. V. m. § 78 Abs. 1 Nr. 1 SächsGemO ausgezahlt. Bei einer vorläufigen Haushaltsführung richtet sich die Auszahlung der finanziellen Mittel nach den Vorgaben des Vorjahres. Im Falle einer Haushaltssperre gelten Satz 1 und 2 entsprechend.“ (Abs. 3)

Laut Nr. 4.2 des Genehmigungsbescheides der RAB zur Haushaltssatzung mit Haushaltsplan für die Hj. 2021 und 2022 vom 02.06.2021 hatte der LK Nordsachsen zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs die Sperrung der Inanspruchnahme von Ansätzen für nicht zwingend notwendige Aufwendungen und Auszahlungen zu prüfen.

Daraufhin verhängte der LK am 22.06.2021 eine haushaltswirtschaftliche Sperre nach § 30 SächsKomHVO (vgl. hierzu die Ausführungen unter der TNr. III 3.1.1). Damit wurden 25 % der Planansätze der Aufwandskonten gesperrt. Ausgenommen wurden das Personalbudget sowie maßnahmenkonkret geplante Investitions- und Instandhaltungsmaßnahmen.

Abweichend hiervon wurde den Fraktionen am 08./09.07.2021 die 2. Rate der Fraktionsmittel für das Hj. 2021 vollständig ausgezahlt. Anträge der Fraktionen hinsichtlich begründeter Ausgaben (gemäß der Regelungen in der Richtlinie) lagen nicht vor.

Aufgrund seiner Haushaltssituation hatte der Landkreis auch für das Hj. 2022 eine haushaltswirtschaftliche Sperre erlassen. Dies erfolgte am 01.12.2021. Es wurden 15 % der Planansätze der Aufwandskonten gesperrt. Ausgenommen wurden das Personalbudget sowie alle Aufwendungen, die durch Erträge gedeckt sind bzw. bei denen eine Sperre durch rechtliche/vertragliche Verpflichtungen nicht möglich ist.

Die 1. Rate der Fraktionsmittel für das Hj. 2022 wurde am 28./29.12.2021 erneut vollständig ausgezahlt ohne entsprechende Anträge der Fraktionen gemäß Nr. 3 Abs. 3 der Richtlinie.

Den Unterlagen war nicht zu entnehmen, warum die o. g. Regelungen in der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung bei Bestehen einer Haushaltssperre nicht zur Anwendung gekommen sind.

Folgerung:

Künftig sind die Regelungen der Richtlinie während der vorläufigen Haushaltsführung sowie im Falle einer Haushaltssperre zu beachten.

4.5 Übertragung von Fraktionsmitteln

Nach Nr. 9 Abs. 2 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung sind „zum Ende der Wahlperiode noch vorhandene Fraktionsmittel sowie aus Fraktionsmitteln angeschaffte Sachen an die Kreisverwaltung zurückzuführen. Eine Übertragung dieser Mittel auf die neuen Fraktionen der folgenden Wahlperiode ist nicht möglich.“

Entgegen dieser Festlegung wurden zum Ende der Wahlperiode 2014 bis 2019 die aus Fraktionsmitteln beschafften Vermögensgegenstände auf die neuen Fraktionen übertragen.

Folgerung:

Künftig sind die Regelungen der Richtlinie zu beachten. Ggf. sind die Regelungen den örtlichen Gegebenheiten bzw. Notwendigkeiten anzupassen.

4.6 Abrechnung der Fraktionsmittel

Die jährliche Abrechnung der Fraktionsmittel durch die Fraktionen erfolgte in Form eines Verwendungsnachweises. Dabei war gemäß Nr. 7 Abs. 1 der RL zur Fraktionsfinanzierung der rechnerisch ermittelte Geldbestand dem tatsächlich auf den Konten und in der Kasse vorhandenem Geldbestand gegenüberzustellen. Gemäß Nr. 7 Abs. 3 der Richtlinie waren „nicht verbrauchte Fraktionsmittel ... bis 31.03. des Folgejahres zurückzuzahlen. Fraktionsmittel, für deren zweckentsprechende Verwendung ein Nachweis nicht geführt werden kann oder die nachweislich zweckwidrig verwendet wurden, sind von der Fraktion an die Kreisverwaltung zu erstatten.“

Der Verwendungsnachweis der Fraktion G für das Hj. 2021 wies zum 31.12.2021 einen rechnerischen bzw. tatsächlichen Geldbestand von rd. 37 T€ aus. Abzüglich der aus dem Verwendungsnachweis resultierenden Rückzahlung durch die Fraktion für das Hj. 2021 sowie der zum

Ende des Hj. 2021 bereits vom LK erhaltenen Fraktionsmittel für das 1. Halbjahr 2022 verblieb der Fraktion ein Geldbestand von rd. 11 T€. Bereits der im Verwendungsnachweis für das Hj. 2020 ausgewiesene Betrag ergab abzüglich der Rückzahlung durch die Fraktion sowie der vorausgezählten Fraktionsmittel einen Geldbestand in Höhe von rd. 11 T€.

Da von der Fraktion nicht verbrauchte Fraktionsmittel stets an den LK zurückzahlen waren, ist der Geldbestand von rd. 11 T€ aus Sicht des StRPrA Wurzen nicht nachvollziehbar.

Folgerung:

Durch den LK ist zu klären, ob es sich bei dem Geldbestand um nicht verbrauchte Fraktionsmittel handelt. Ggf. ist eine entsprechende Erstattung an den LK zu veranlassen. Dem StRPrA Wurzen ist zu berichten.

4.7 Klausursitzungen

Die Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung traf zur Durchführung bzw. Abrechnung von Klausursitzungen keine detaillierten Regelungen. Festgelegt war lediglich, dass Reisekosten zu Klausurtagungen erstattungsfähig sind (Nr. 6.2 Abs. 4). Zu Bewirtungen im Allgemeinen war in Nr. 6.3 der Richtlinie geregelt: „Bewirtungen, die den Fraktionsmitgliedern und -mitarbeitern zu Gute kommen, dürfen nicht aus Fraktionsmitteln finanziert werden. Zulässig sind lediglich Erfrischungen in Form alkoholfreier Tagungsgetränke. Die Finanzierung aus Fraktionsmitteln für gesellige Veranstaltungen ist nicht statthaft.“

Im Hj. 2021 rechnete eine Fraktion für die Durchführung einer eintägigen Fraktionssitzung insgesamt rd. 650 € zzgl. Reisekosten ab, darunter (ausweislich eines Hilfsbeleges) rd. 260 € für Speisen. Eine Tagesordnung war den Unterlagen nicht zu entnehmen.

Die „Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Fraktionsfinanzierung in den Kreisfreien Städten und Landkreisen“ vom 30.01.2018 beinhaltet bezüglich der Durchführung bzw. Abrechnung von Klausursitzungen Folgendes (Nr. 2.3.2): „Auswärtige Klausursitzungen aus besonderen Anlässen sind grundsätzlich zulässig. Die auch für die Fraktionen geltende Verpflichtung, Haushaltsmittel sparsam und wirtschaftlich zu verwenden, erfordert Eingrenzungen der Art der Anlässe (z. B. Haushaltsberatungen, grundlegende Planungen der Körperschaft), der Anzahl, der Dauer und der maximalen Entfernung vom Ort der Vertretung. Diese Entscheidung muss in Form von allgemeinen Regelungen einheitlich vom Kreistag getroffen werden. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind dabei ebenso zu beachten wie der Grundsatz der Gleichbehandlung der Fraktionen.“

Folgerung:

Dem LK wird empfohlen, entsprechende Regelungen in die Richtlinie aufzunehmen. Künftig sind die o. g. Hinweise zu beachten.

4.8 Dienstreisen

Nach Nr. 6.2 Abs. 4 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung des LK galt für den Reisekostenersatz von Fraktionsmitgliedern und -mitarbeitern das SächsRKG in der jeweils geltenden Fassung entsprechend. „Dienstreisen sind fraktionsintern rechtzeitig zu beantragen und zu genehmigen ... Bei der Benutzung eines privaten Kraftfahrzeugs hat der Dienstreisende triftige Gründe für die Benutzung anzugeben. Die Reisekostenabrechnungen enthalten sämtliche für die ordnungsgemäße Ermittlung der zu erstattenden Reisekosten erforderlichen Angaben (Tag der Reise, Reiseziel, Dauer der Reise, Beförderungsmittel, Beförderungsentgelt oder zurückgelegte Wegstrecke bei Nutzung eines privaten Kraftfahrzeugs) und Nachweise... Nur bei ordnungsgemäßigem Vorliegen dieser Unterlagen darf eine Reisekostenerstattung erfolgen.“ Nach Nr. 3 Abs. 4 der Richtlinie waren die jeweiligen Fraktionsvorsitzenden und deren Stellvertreter anordnungsbefugt.

Abweichend hiervon enthielten die Dienstreiseanträge und Reisekostenabrechnungen oftmals nicht die geforderten Angaben. So wurde z. B. in den Anträgen mehrfach kein triftiger Grund für die Benutzung des privaten Kfz angegeben. Dennoch wurde den Dienstreisenden eine erhöhte Wegstreckenentschädigung von 30 Cent pro km erstattet. Auch die Dauer der Dienstreise war den Abrechnungen häufig nicht zu entnehmen. Daher konnte nicht beurteilt werden, ob Anspruch auf Tagegeld bestand.

Zum Teil wurden die Dienstreisen auch vom Dienstreisenden selbst genehmigt. Teilweise erfolgte eine Unterzeichnung der Dienstreiseanträge durch den Fraktionsvorsitzenden, welcher nicht zu entnehmen war, ob die Reise damit genehmigt wurde bzw. ob triftige Gründe anerkannt wurden.

Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 SächsRKG müssen Dienstreisen, mit Ausnahme von Dienstreisen am Dienst- oder Wohnort, von der zuständigen Stelle schriftlich oder elektronisch angeordnet oder genehmigt werden, es sei denn, dass eine Anordnung oder Genehmigung nach dem Amt des Dienstreisenden oder dem Wesen des Dienstgeschäftes nicht in Betracht kommt.

Nach § 5 Abs. 2 SächsRKG beträgt für Strecken, die der Dienstreisende aus triftigen Gründen mit einem privaten Kraftfahrzeug zurückgelegt hat, die Wegstreckenentschädigung 30 Cent

für jeden gefahrenen Kilometer. Triftige Gründe im Sinne dieses Gesetzes sind dringende dienstliche oder in besonderen Ausnahmefällen zwingende persönliche Gründe. Das Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 soll die zuständige Stelle grundsätzlich vor Antritt der Dienstreise gegenüber dem Dienstreisenden schriftlich oder elektronisch feststellen.

Gemäß § 5 Abs. 5 SächsRKG erhält ein Dienstreisender, der in einem privaten Kraftfahrzeug Personen mitgenommen hat, die nach diesem Gesetz oder anderen Vorschriften des Freistaates Sachsen Anspruch auf Reisekostenvergütung haben, Mitnahmeentschädigung in Höhe von 2 Cent je Person und Kilometer.

Bezüglich der Gewährung von Tagegeld wird ergänzend auf § 6 SächsRKG hingewiesen.

Folgerung:

Künftig sind die Regelungen der Richtlinie sowie des SächsRKG bei der Genehmigung bzw. Abrechnung von Dienstreisen zu beachten.

4.9 Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit

Die Fraktionen beschafften ihre technische Ausstattung, wie z. B. Mobiltelefone (z. B. iPhone), Notebooks (z. B. MacBook), Tablets und Drucker selbstständig. Vergleichsangebote lagen den Verwendungsnachweisen nicht bei.

Des Weiteren erfolgte die Lohnabrechnung teilweise durch private Dritte gegen Entgelt und teilweise durch das Amt für Personal und Organisation des LRA Nordsachsen.

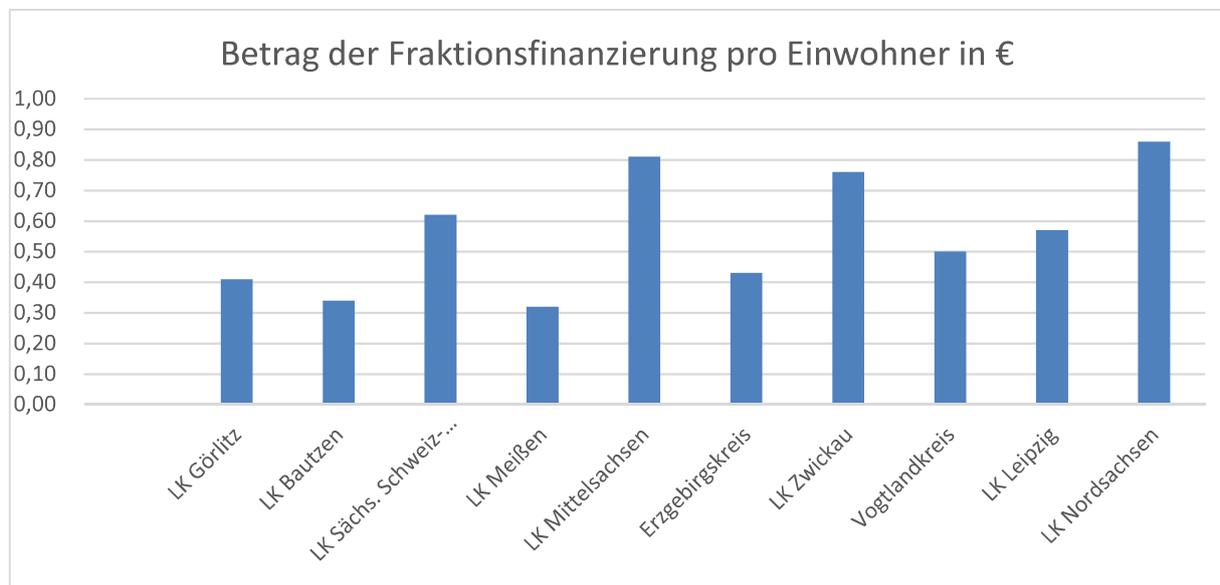
Gemäß Nr. 6.1 Abs. 1 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung war bei der Verwendung von Fraktionsmitteln der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Das StRPrA Wurzen empfiehlt daher, die Beschaffung der erforderlichen Informations- und Kommunikationstechnik auf die im Hj. 2021 gebildete und ab Februar 2022 tätige zentrale Vergabestelle des LRA und die Lohnabrechnung für alle Fraktionen auf das o. g. Amt für Personal und Organisation des LRA zu übertragen.

Darüber hinaus wurden vereinzelt Ausgaben für eine monatliche Musik-Flatrate, Grußkarten (500 Stk.) sowie Nussknacker bzw. Räuchermänner im Rahmen der Verwendungsnachweise abgerechnet.

Nach Nr. 6.1 Abs. 1 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung dürfen Fraktionsmittel nur für Auszahlungen/Aufwendungen verwendet werden, die den Fraktionen nach der SächsLKrO obliegen. „Der Bezug zur Arbeit der Fraktionen im Kreistag und dessen Ausschüssen muss bestehen.“

Mit dem jährlichen Sockelbetrag von 25 T€ pro Fraktion lag der LK unter dem Orientierungsbetrag von 30.000 € lt. den „Empfehlungen des SMI zur Fraktionsfinanzierung in den Kreisfreien Städten und Landkreisen“ vom 30.01.2018. Dem Rundschreiben Nr. 317/2020 des SLKT vom 04.04.2022 mit der „Übersicht zu den Modalitäten der Fraktionsfinanzierung in den sächsischen Landkreisen...“ war jedoch zu entnehmen, dass der LK Nordsachsen mit dem Gesamtbetrag der Fraktionsfinanzierung von 170 T€ den höchsten Betrag pro Einwohner (0,86 €) unter den sächsischen Landkreisen aufweist.



Quelle: Rundschreiben Nr. 317/2020 des SLKT vom 04.04.2022 (Stand: März 2022).

Nach Nr. 1.4 der o. g. Empfehlungen des SMI zur Fraktionsfinanzierung dürfen Zuwendungen „nur für die Wahrnehmung der teilorganschaftlichen Aufgaben der Fraktionen gewährt werden und unterliegen insoweit einer Zweckbindung. Die Verwendung der im Rahmen der Fraktionsfinanzierung gewährten Haushaltsmittel ist auf die den Fraktionen kommunalverfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben der Steuerung und der Erleichterung des Ablaufs der Meinungsbildung und Beschlussfassung im Kreistag ... und den dafür erforderlichen Geschäftsbetrieb zu beschränken. Sie dürfen nur eingesetzt werden, soweit dies zur Erfüllung ihrer kommunalverfassungsrechtlichen Pflichten erforderlich ist... Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind dabei einzuhalten sowie die finanzielle und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ... des Landkreises zu beachten.“

Folgerung:

Angesichts der kritischen Haushaltslage des LK (vgl. TNr. III 1.2) bzw. der weiteren Verschlechterung der Haushaltslage trotz Konsolidierung (vgl. TNr. III 3.1.1) wird dem LK dringend empfohlen, die o. g. Einsparpotentiale und Hinweise künftig auch bei der Fraktionsfinanzierung zu berücksichtigen.

4.10 Bestandsverzeichnisse

Gemäß Nr. 8 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung führen die Fraktionen ein Bestandsverzeichnis, „welches alle aus Fraktionsmitteln überlassenen und erworbenen Gegenstände mit einem Wert ab 150,00 € enthält (z. B. PC, Literatur, Büromöbel etc.) ... Das Bestandsverzeichnis muss Anschaffungszeitpunkt, Art, Menge und Anschaffungswert der Gegenstände sowie Lage oder Standort der Sachen enthalten... Die Bestandsverzeichnisse sind ständig zu aktualisieren und jährlich zusammen mit den Verwendungsnachweisen der Landkreisverwaltung... zu übergeben.“

Bestandsverzeichnisse wurden von den Fraktionen mehrheitlich nicht vorgelegt, obwohl den Verwendungsnachweisen zu entnehmen war, dass im abgerechneten Hj. entsprechende Gegenstände mit einem Wert ab 150,00 € beschafft worden waren, wie z. B. ein Laptop (rd. 1.250 €), ein Drucker (rd. 310 €) oder ein Mobiltelefon (rd. 850 €). Den Unterlagen war nicht zu entnehmen, dass die LK Verwaltung die Vorlage der Verzeichnisse nachforderte.

Folgerung:

Künftig sind von den Fraktionen die entsprechenden Bestandsverzeichnisse vorzulegen, ggf. sind diese nachzufordern.

4.11 Verträge

Nach Nr. 3 Abs. 5 der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung sind „Verträge, welche die Fraktionen finanziell verpflichten, ... schriftlich zu schließen und der Kreisverwaltung anzuzeigen. Verträge mit Fraktionsmitgliedern bedürfen der vorherigen Zustimmung der Kreisverwaltung.“

Bei den vorgelegten Verträgen handelte es sich insbesondere um Mietverträge und Arbeits- bzw. Honorarverträge:

Mietverträge

Laut Nr. 2.1.1 der o. g. Empfehlungen des SMI zur Fraktionsfinanzierung sind Raummietverträge auf die jeweilige Wahlperiode zu befristen, da zum einen nach einer Wahl weder sichergestellt ist, dass sich eine Fraktion aus Mitgliedern derselben Partei und in vergleichbarer Größe bildet und zum anderen eine sich ggf. neu konstituierende Fraktion mangels Rechtsnachfolge ein anderer Vertragspartner ist, der entweder in die vertraglichen Rechte und Pflichten der alten Fraktion eintreten oder neue Verträge schließen müsste.

Abweichend hiervon wurden zwei der vorgelegten Mietverträge unbefristet geschlossen. Ein weiterer Mietvertrag lag nur in Auszügen vor (Änderung zum 01.01.2019 zum Untermietvertrag vom 23.04.2009), so dass nicht abschließend beurteilt werden konnte, ob dieser befristet oder unbefristet geschlossen worden war. Ein anderer Mietvertrag endete ausweislich der vertraglichen Regelungen zur Mietzeit am 30.09.2021, lt. Verwendungsnachweis der Fraktion erfolgte die Mietzahlung durch die Fraktion jedoch noch bis mindestens Ende des Hj. 2021.

Arbeits- bzw. Honorarverträge

Nach Nr. 2.2.1 der Empfehlungen des SMI zur Fraktionsfinanzierung können Fraktionen in angemessenem und sachgerechtem Umfang Personal für die Geschäftsführung im Rahmen der ihr kommunalverfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben beschäftigen. Auszuschließen ist in jedem Fall aber, dass das vorhandene Personal auf Kosten des LK Tätigkeiten verrichtet, die aus den Aufgaben der Fraktion nicht abzuleiten sind bzw. Personal für derartige Zwecke eingestellt wird. Die Fraktionsgeschäftsführung hat sich auf organisierende und koordinierende Dienstleistungen für die Fraktionsmitglieder zu beschränken; die Willensbildung der Fraktionsmitglieder obliegt ihr nicht. Auch sind die Arbeitsverträge/Honorarverträge auf die jeweilige Wahlperiode zu befristen.

Teilweise waren in den vorgelegten Arbeits- bzw. Honorarverträgen die Tätigkeiten des eingestellten Personals nicht genau definiert. Ebenso waren die Arbeitsverhältnisse zum Teil auf unbestimmte Zeit geschlossen worden.

In einem Fall regelte ein „Vertrag über freie Mitarbeit“, dass das Vertragsverhältnis 3 Monate nach der Kreistagswahl 2019 endet. Die Zahlung des vereinbarten monatlichen Pauschalhonorars von 2.500 € brutto erfolgte dennoch bis mindestens Ende des Hj. 2021.

In einem anderen Fall wurde in einem „Arbeitsvertrag (geringfügige Beschäftigung)“ geregelt, dass das Arbeitsverhältnis bis zum 30.09.2021 befristet wird, ohne dass es einer Kündigung bedarf. Auch in diesem Fall erfolgte auch nach Ablauf der Befristung eine Weiterbeschäftigung

unter Zahlung der Arbeitsvergütung. Der Arbeitsvertrag wurde zum 31.01.2022 vom Arbeitnehmer selbst gekündigt.

Darüber hinaus wurde ein „Arbeitsvertrag für geringfügig entlohnte Beschäftigte“ vorgelegt, aus dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht hervorgehen. Die Tätigkeit wurde mit dem „Aufbau von Büromöbeln für die Kreistagsfraktion“ umschrieben. Vereinbart war ein Stundenlohn von 12,50 € und das Arbeitsverhältnis wurde mit Beginn zum 02.04.2020 auf unbestimmte Zeit geschlossen. Eine Vergütung erfolgte lediglich für den Monat April 2020. Eine schriftliche Kündigung des Arbeitsverhältnisses oder ein Aufhebungsvertrag lagen nicht vor.

Im Rahmen der letzten Anpassung der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung hatte das örtliche RPA in einer Hausmitteilung u. a. folgende Hinweise vorgebracht:

- „Für Vertragsabschlüsse von Fraktionen sollte vorsorglich, aus Sicht des RPA, unverwechselbar festgeschrieben werden, dass die Laufzeit von Verträgen mit finanzieller Verpflichtung höchstens auf die Laufzeit der Wahlperiode zu begrenzen wäre.“
- „Zur Sicherstellung des Besserstellungsverbot bei der Einstellung von Fraktionspersonal wäre empfehlenswert, auch die Festlegung von Stellenplatzbeschreibungen aufzunehmen, welche vor Vertragsabschluss einer vorherigen Zustimmung der Landkreisverwaltung ... bedürfen... Aufzunehmen wäre ebenfalls vorsorglich, dass bei abzuschließenden Arbeitsverträgen für Fraktionspersonal diese grundsätzlich auf die Laufzeit der Wahlperiode begrenzt werden sollten und auch für den Fall einer möglichen Fraktionsauflösung dieser Arbeitsvertrag vorzeitig beendet werden könnte.“

Die Hinweise des örtlichen RPA waren nicht in der Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung berücksichtigt worden. Stellenplatzbeschreibungen lagen den Verträgen nicht bei.

Ohne Vorlage von Tätigkeitsbeschreibungen oder anderen Unterlagen lassen sich die Stellen und somit das Vergütungsniveau in der Fraktion nicht genau bewerten.²⁵

Da die Vergütungsgestaltung der Fraktionsmitarbeiter an den Maßstäben des öffentlichen Dienstes zu orientieren ist, sind Fraktionsbeschäftigte, sofern keine besonderen Gründe vorliegen, nicht besser zu stellen als vergleichbare Angestellte des öffentlichen Dienstes.²⁶

²⁵ Vgl. Beratende Äußerung des SRH zur Verwendung der Fraktionszuschüsse vom Februar 2015, S. 17 f.

²⁶ ebenda

Folgerung:

Künftig sind die o. g. Hinweise beim Abschluss von Miet- und Personalverträgen zu berücksichtigen. Es wird empfohlen, die Hinweise des örtlichen RPA in die Richtlinie zur Fraktionsfinanzierung aufzunehmen.

5 Liefer- und Dienstleistungen

5.1 Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung im Landratsamt Nordsachsen

Die Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung im Landratsamt Nordsachsen vom 01.01.2016 galt gemäß Nr. 1 für alle Beschaffungen des Landratsamtes Nordsachsen in Zuständigkeit des Haupt- und Personalamtes. „Das Haupt- und Personalamt übernimmt dabei den internen Service für ... alle Fachbereiche des Landratsamtes Nordsachsen.“

Zwischenzeitlich wurde im Hj. 2021 für die Vornahme der Beschaffungen eine zentrale Vergabestelle im LRA (Rechtsamt) eingerichtet.

Des Weiteren bezog sich die Richtlinie teilweise auf vergaberechtliche Grundlagen, die nicht mehr dem aktuellen Rechtsstand entsprachen, so z. B. auf den 2. Abschnitt der VOL/A, welcher mit Inkrafttreten der VgV im Oberschwellenbereich keine Anwendung mehr findet (vgl. z. B. Nr. 3.2 und 5.1 der Richtlinie).

Darüber hinaus regelte Nr. 5.1 der Richtlinie Folgendes:

„Bei Vergaben bis zu einer Wertgrenze von 2.500 € (brutto) kann von der Einholung mehrerer Angebote abgesehen werden.“

Diese Festlegung widersprach § 3 Abs. 6 VOL/A, 1. Abschnitt, wonach Leistungen bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 500 € (ohne Umsatzsteuer) unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ohne ein Vergabeverfahren beschafft werden können (Direktkauf).

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen wurde von der zentralen Vergabestelle der Entwurf einer „Dienstanweisung über das Beschaffungswesen und für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Landratsamt des Landkreises Nordsachsen - DA Beschaffungswesen -“ vorgelegt. Da der Prozess der Übernahme der Beschaffungen von den einzelnen Fachämtern durch die zentrale Vergabestelle noch nicht abgeschlossen war, war der o. g. Entwurf bis zum Ende der örtlichen Erhebungen nicht in Kraft getreten.

Im Zuge des abschließenden Gespräches legte der LK dem StRPrA Wurzen die am 01.01.2023 in Kraft getretene DA Beschaffungswesen vor.

5.2 Leasingverträge

Im Prüfungszeitraum wurden durch den Landkreis diverse Leasingverträge geschlossen, insbesondere für Fahrzeuge und Messtechnik. Bei der stichprobenartigen Prüfung der Verträge wurde festgestellt, dass die Gründe für die Wahl des Leasings teilweise nicht dokumentiert waren. Dies betraf z. B. die Beschaffung der Fahrzeuge TDO-LK 12 (mtl. Leasingrate 365,79 € brutto bei 84 Monaten Leasingdauer) sowie TDO-LK 777 (mtl. Leasingrate 818,72 € brutto bei 24 Monaten Leasingdauer).

Gemäß § 72 Abs. 2 Satz 1 SächsGemO ist die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen; die Ermittlung der kostengünstigsten Beschaffungs- und Finanzierungsart ist danach generell geboten. Eine Finanzierung mittels Leasing darf demnach nicht teurer sein als eine Eigenfinanzierung bzw. eine Finanzierung über einen Kommunalkredit. Vor der Entscheidung für das Leasing ist daher die Wirtschaftlichkeit des Leasingmodells im Vergleich zu anderen Finanzierungsmöglichkeiten zu prüfen. Dabei sind die Kosten sorgfältig zu errechnen und die Alternativen zu prüfen. Die Gründe für die Wahl der Beschaffungs- bzw. Finanzierungsart sind aktenkundig zu machen.

Der Leasingvertrag für das Fahrzeug TDO-LK 12 vom 19.10.2021 war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht bei der RAB angezeigt worden.

Nach § 2 Abs. 1 KomFreiVO bedarf der Abschluss eines Leasingvertrages der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde nach § 82 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO, sofern er nicht lediglich eine Zahlungsverpflichtung im Rahmen der Geschäfte der laufenden Verwaltung begründet.

Gemäß § 2 Abs. 2 KomFreiVO bedarf der Abschluss eines Leasingvertrages über bewegliche Sachen keiner Genehmigung nach § 82 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO, wenn der Neuwert des Leasingobjektes folgende Beträge ohne Mehrwertsteuer nicht übersteigt:

2. bei Landkreisen 325.000 €.

Der Abschluss eines nach § 2 Abs. 2 KomFreiVO von der Genehmigungspflicht freigestellten Leasingvertrages ist der Rechtsaufsichtsbehörde anzuzeigen (§ 2 Abs. 4 KomFreiVO).

Folgerung:

Künftig sind die o. g. Hinweise zu beachten.

5.3 Kassenautomaten

Im Hj. 2021 schrieb der LK im Rahmen einer Beschränkten Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb die Lieferung, Montage, Störungsbeseitigung und Wartung mehrerer Kassenautomaten bzw. personenbedienter Kassen aus. Der Zuschlag wurde am 25.10.2021 erteilt; die Auftragssumme belief sich auf 195.111,80 € brutto (163.959,50 € netto).

Vom Auftragnehmer, welcher auch der Lieferant der bereits im LK vorhandenen Kassenautomaten war, holte die Verwaltung vor der Ausschreibung Informationsangebote ein. Informationsangebote anderer Unternehmen wurden nicht eingeholt.

Die Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgte am 11.08.2021. Dieser war unter dem Buchstaben f) zu entnehmen, dass Nebenangebote nicht zugelassen sind.

Im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs hatten 2 Bewerber fristgemäß ihre Teilnahmeanträge gestellt. Ein Bewerber wurde aufgrund unzureichender Unterlagen bzw. geringerer fachlicher Eignung im anschließenden Verfahren nicht berücksichtigt. Nach der Angebotsaufforderung kam es zu einer Bieterfrage hinsichtlich der Sicherheitsanforderungen an einen Kassenautomaten, da der Bieter keinen Automaten mit den im Leistungsverzeichnis geforderten Spezifikationen anbieten konnte, sondern nur einen Kassenautomaten, der diese Spezifikationen übertraf oder einen, der diese unterschritt. Da die Bieterfrage nicht kurzfristig geklärt werden konnte, wurde zur Wahrung der Ausschreibungsfrist die ursprüngliche Bedingung aufgehoben, keine Nebenangebote zuzulassen und dem Bieter die Möglichkeit eingeräumt, im Nebenangebot einen Kassenautomaten mit geringeren Spezifikationen anzubieten. Der Zuschlag wurde nach Prüfung des Sachverhalts sowie nach Prüfung des Haupt- und Nebenangebots des Bieters auf dessen Hauptangebot erteilt.

Aufgrund des Gleichbehandlungs- und Transparenzgebots ist der Auftraggeber an die in der Bekanntmachung mitgeteilten Angaben grundsätzlich gebunden und darf sie nachträglich nicht mehr verändern oder gar aufheben. Möglich sind in engem Rahmen Konkretisierungen, etwa auch im Sinne einer die Verschärfung von als Rahmenbedingungen zu verstehende Be-

kanntmachungsangaben. Sollen Angaben hingegen in den Vergabeunterlagen wesentlich geändert oder aufgehoben werden, ist dies nur nach einer vorherigen Korrektur der Bekanntmachung möglich. Gleiches gilt für Fehler in der Bekanntmachung.²⁷

Folgerung:

Künftig sind die o. g. Hinweise zu beachten.

5.4 Einsatzfahrzeuge für den Rettungsdienst

Im Rahmen eines Offenen Verfahrens schrieb der LK im Hj. 2021 die Beschaffung von zwei Notarzteinsatzfahrzeugen, zwei Rettungswagen sowie einem Krankentransportwagen aus. Weiterer Gegenstand des Vergabeverfahrens war ein Vertrag zur Durchführung von Service-, Wartungs- und Reparaturarbeiten an den Einsatzfahrzeugen für die Dauer von 6 Jahren. Die Zuschlagserteilung erfolgte am 31.07.2021; die Auftragssumme belief sich auf 998.540,90 € brutto.

Der Auftragsbekanntmachung vom 17.05.2021 waren unter der Nr. II.1.5) keine Angaben zum geschätzten Gesamtwert zu entnehmen. Unter den Nrn. III.1.2) sowie III.1.3) verwies der LK bezüglich der Eignungskriterien hinsichtlich der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit bzw. der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit auf die Auftragsunterlagen.

Gemäß § 37 Abs. 2 VgV wird die Auftragsbekanntmachung nach dem Muster gemäß Anhang II der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1986 erstellt.

Die Angabe des geschätzten Gesamtwertes kann dem potenziellen Bewerber einen hilfreichen Anhalt für die Entscheidung geben, sich an der Ausschreibung zu beteiligen oder nicht. Gemäß Ziffer 8 von Teil C der Anlage V zur Richtlinie 2014/24/EU muss die geschätzte Gesamtgrößenordnung angegeben werden.²⁸

Hinsichtlich der Eignungskriterien fordert das Bekanntmachungsmuster unter III.1.1) die Auflistung und kurze Beschreibung der Bedingungen, die zum Nachweis der Befähigung zur Berufsausübung verlangt werden. Dagegen besteht unter III.1.2) und III.1.3) hinsichtlich der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit sowie der technischen und beruflichen Leis-

²⁷ Vgl. Kulartz/Marx/Portz u. a., Kommentar zur VOL/A, Rdnr. 18 zu § 12 VOL/A.

²⁸ Vgl. Kulartz/Kus/Marx u. a., Kommentar zur VgV, Rdnr. 30 zu § 37 VgV.

tungsfähigkeit die Möglichkeit, auf die Eignungskriterien in den Auftragsunterlagen zu verweisen und im Formular keine weiteren Angaben zu machen. Diese Möglichkeit steht jedoch im Konflikt mit § 122 Abs. 4 GWB, wonach in Umsetzung von Art. 59 Abs. 5 der Richtlinie 2014/24/EU die Eignungskriterien zwingend in der Auftragsbekanntmachung, der Vorinformation oder der Aufforderung zur Interessenbestätigung aufzuführen sind.²⁹

Der Dokumentation zur Zuschlagserteilung ist zu entnehmen, dass Vorgaben zur Berücksichtigung nachhaltiger Kriterien bei der Leistungsbeschreibung, bei der Eignung, bei den Zuschlagskriterien oder bei den Ausführungsbedingungen nicht gemacht wurden. Zuschlagskriterien waren der Preis (30 %), Service- und Wartungsvertrag (20 %), Reinigungsfreundlichkeit (15 %), Entfernung zur nächsten Servicewerkstatt (15 %), Funktionalität/Handling (10 %) sowie Platzangebot (10 %).

Demgegenüber regelte Nr. 4 der Richtlinie zur nachhaltigen Beschaffung im Landratsamt Nordsachsen Folgendes: „Die Umweltrelevanz wird bei jedem Vergabeverfahren geprüft... Bei der Beschaffung von Kfz erfolgt die Zuschlagserteilung auf Basis der Gesamtlebenszykluskosten als Wertungskriterium... mit Berücksichtigung von Kostenfaktoren für die Umweltbelastung. Zuschlagskriterium ist die ... niedrigste Gesamtsumme aus Lebenszykluskosten und Anschaffungskosten.“

Den Unterlagen war weiterhin zu entnehmen, dass sich ein Bieter an der Ausschreibung beteiligt hatte. Während der Angebotsauswertung wurde festgestellt, dass die in der Leistungsbeschreibung enthaltenen Mengenangaben fehlerhaft waren. So waren dort vier Rettungswagen und zwei Krankentransportwagen angegeben (abweichend von der Auftragsbekanntmachung) sowie zwei Notarzteinsatzfahrzeuge (entsprechend der Auftragsbekanntmachung). Zum Zeitpunkt der Feststellung dieses Fehlers war eine Korrektur nicht mehr möglich gewesen. Dem Bieter waren die fehlerhaften Mengenangaben bewusst; so reichte er mit seinem Angebot ein handschriftlich ausgefülltes Leistungsverzeichnis mit den Preisangaben bzw. -berechnungen für zwei Rettungswagen, einem Krankentransportwagen sowie zwei Notarzteinsatzfahrzeugen ein. Dieses Angebot erhielt am 31.07.2021 den Zuschlag. In der Auftragsbekanntmachung waren Varianten bzw. Nebenangebote sowie Alternativangebote unter Nr. II.2.10) nicht zugelassen worden.

Gemäß § 121 Abs. 1 Satz 1 GWB ist in der Leistungsbeschreibung der Auftragsgegenstand so eindeutig und erschöpfend wie möglich zu beschreiben, so dass die Beschreibung für alle

²⁹ Vgl. ebenda, Rdnr. 45 zu § 37 VgV.

Unternehmen im gleichen Sinne verständlich ist und die Angebote miteinander verglichen werden können.

Die wesentliche Funktion der Leistungsbeschreibung liegt darin, dem Auftraggeber eine sichere Entscheidungsgrundlage für die Wertung von Angeboten zu ermöglichen. Dies setzt voraus, dass vergleichbare Angebote vorliegen, weshalb die Leistungsbeschreibung den Bietern eine zuverlässige Kalkulation der Angebote ermöglichen soll.³⁰

Unter II.2.10) der Auftragsbekanntmachung ist festzulegen, ob Nebenangebote zugelassen sind oder nicht. An seine einmal getroffene Entscheidung, Nebenangebote zuzulassen oder nicht, ist der Auftraggeber für das weitere Vergabeverfahren gebunden.³¹

In der Bekanntmachung vergebener Aufträge vom 07.09.2021 (Tag der Absendung 02.09.2021) wurden erneut unter der Nr. II.1.7) keine Angaben zum Gesamtwert der Beschaffung gemacht bzw. erfolgte die Angabe mit 0,01 €. Des Weiteren war die Bekanntmachung zu spät erfolgt (Zuschlagserteilung erfolgte wie oben beschrieben am 31.07.2021).

Gemäß § 39 Abs. 2 VgV wird die Vergabebekanntmachung nach dem Muster gemäß Anhang III der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2015/1986 erstellt.

Unter II.1.7) verlangt das Bekanntmachungsformular Angaben zum endgültigen Gesamtwert des vergebenen Auftrags. Hier kann entweder der tatsächliche Wert angegeben werden oder alternativ das niedrigste und das höchste Angebot, das Berücksichtigung gefunden hat.³²

Nach § 39 Abs. 1 VgV übermittelt der öffentliche Auftraggeber spätestens 30 Tage nach der Vergabe eines öffentlichen Auftrags oder nach dem Abschluss einer Rahmenvereinbarung eine Vergabebekanntmachung mit den Ergebnissen des Vergabeverfahrens an das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Folgerung:

Künftig sind die o. g. Hinweise zu beachten.

³⁰ Vgl. Müller-Wrede; Kommentar zum Vergaberecht; Rdnr. 15 zu § 121 GWB.

³¹ Vgl. Kulartz, Kus, Marx, Kommentar zur VgV; Rdnr. 39 zu § 37 VgV.

³² Vgl. ebenda, Rdnr. 17 zu § 39 VgV.

5.5 Gebäudereinigung

Der LK schrieb im Hj. 2021 im Rahmen eines Offenen Verfahrens Gebäudereinigungsleistungen (laufende Unterhaltsreinigung, Grundreinigung, Sonderleistungen) in verschiedenen Objekten des LK (in 5 Losen) aus. Laut Auftragsbekanntmachung vom 21.06.2021 begann der Vertrag zum 01.01.2022 und endet am 31.12.2023 mit der Möglichkeit diesen drei Mal um jeweils ein Jahr zu verlängern. Die Zuschlagserteilung erfolgte mit Schreiben vom 08.11.2021; die Auftragssumme belief sich auf rd. 2,6 Mio. € brutto (rd. 2,2 Mio. € netto) jährlich.

Der o. g. Auftragsbekanntmachung waren erneut keine Angaben zum geschätzten Gesamtwert zu entnehmen. Auch der geschätzte Wert der einzelnen Lose wurde nicht angegeben. Darüber hinaus wurde unter den Nrn. III.1.2 sowie III.1.3 bezüglich der Eignungskriterien hinsichtlich der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit bzw. der technischen und beruflichen Leistungsfähigkeit erneut auf die Vergabeunterlagen verwiesen.

Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter der TNr. III 5.4 hingewiesen. Ergänzend wird angemerkt, dass bei losweiser Vergabe auch die geschätzten Werte der einzelnen Lose anzugeben sind.³³

Für die Ausschreibung und Vergabe der Reinigungsleistungen nahm der LK Beratungsleistungen eines externen Anbieters in Anspruch. Dieser erbrachte u. a. folgende Leistungen:

- Erarbeitung der Vergabeunterlagen,
- Beratung bei der Beantwortung schriftlicher Anfragen/Rügen von Bietern,
- Angebotsauswertung.

Der externe Anbieter legte dem LK am 03.09.2020 ein Angebot für seine Leistungen vor; die Vergütung belief sich auf 9.750 € netto. Den Unterlagen waren keine weiteren Angebote zu entnehmen.

Nach Nr. 4.1 der „Hinweise zur Vergabe öffentlicher Aufträge im kommunalen Bereich im Freistaat Sachsen“ des SMI vom Juni 2015 sollte die Vergabestelle bei der Vergabe von freiberuflichen Leistungen von mehreren geeigneten Anbietern Angebote einholen.

³³ Vgl. Kulartz, Kus, Marx u. a., Kommentar zur VgV, Rdnr. 36 zu § 37 VgV.

Die Dokumentation der Ausschreibung der Gebäudereinigungsleistungen war teilweise widersprüchlich. So wurden die Zuschlagskriterien und deren Gewichtung in der Auftragsbekanntmachung wie folgt angegeben:

„Höchste Anzahl Objektleitungsstunden im Objekt: 15 %
Niedrigster Wert je Stunde zu reinigende Fläche in der Unterhaltsreinigung: 25 %
Niedrigster Preis gesamt: 60 %“

Den „Informationen zur im Jahr 2021 gelaufenen Ausschreibung von Reinigungsdienstleistungen...“ war dagegen folgende Gewichtung zu entnehmen:

„1. niedrigster Preis gesamt (50 %)
2. niedrigste m²-Leistung zu reinigende Fläche in der Unterhaltsreinigung (25 %)
3. höchste Anzahl von Objektleiterstunden im Auftrag (25 %)“

Und die Dokumentation „Auswertung Gebäudereinigung Landkreis Nordsachsen“ nannte als Kriterien:

„Niedrigster Preis Gesamt: 50 %
Niedrigste m²-Leistung zu reinigende Fläche in der Unterhaltsreinigung: 25 %
Höchste Anzahl von Objektleitungsstunden im Auftrag: 15 %“

Auch die Beschlussvorlage für die Dezernentenberatung vom 08.10.2021 enthielt zum Teil abweichende Angaben. So bezog sich diese auf die „öffentliche Ausschreibung zur Vergabe von Hausmeisterdienstleistungen an den Schul- und Verwaltungsstandorten des Landkreises Nordsachsen für die Zeit vom 01.01.2022 bis 31.12.2024“ und enthielt bezüglich der Laufzeit noch die folgende Angabe: „Die Vertragslaufzeit soll 3 Jahre betragen. Hinzukommend ist eine einmalige Verlängerungsoption um ein weiteres Jahr angedacht.“

Gemäß § 8 Abs. 1 VgV dokumentiert der Auftraggeber das Vergabeverfahren von Beginn an fortlaufend in Textform nach § 126b BGB, soweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Vergabeverfahrens erforderlich ist.

Eine Vergabebekanntmachung lag nicht vor.

Gemäß § 39 Abs. 1 VgV übermittelt der öffentliche Auftraggeber spätestens 30 Tage nach der Vergabe eines öffentlichen Auftrags eine Vergabebekanntmachung mit den Ergebnissen des Vergabeverfahrens an das Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Folgerung:

Künftig sind die o. g. Hinweise zu beachten.

6 Hilfen nach § 34 SGB VIII - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform

6.1 Inhalt, Umfang und Grundlage der Prüfung

Im Bereich des SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe lag der Schwerpunkt der überörtlichen Prüfung auf der Übernahme der Leistungsentgelte nach §§ 78b ff. SGB VIII in Bezug auf Hilfen nach § 34 SGB VIII - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform. Dem LK obliegt als örtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Zuständigkeit für die Gewährung von Hilfen nach § 34 SGB VIII.

Die Leistungen zur Heimerziehung sowie Erziehung in einer sonstigen betreuten Wohnform nach § 34 SGB VIII erfasste der LK neben anderen Leistungen im Produkt 363301.01 – Hilfe zur Erziehung. Die Aufwendungen (ohne Berücksichtigung der Leistungen für unbegleitete minderjährige Ausländer - umA) entwickelten sich im Zeitraum 2016 bis 2020 wie folgt:

Sachkonto - Bezeichnung	2016	2017	2018	2019	2020
433251 - Hilfe zur Erziehung / Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII	8.364.069*	8.517.867*	9.758.801*	11.363.628*	12.379.598*

* Alle Angaben in €.

Die Aufwendungen stiegen im Zeitraum 2016 bis 2020 um 48,0 %. Dabei erhöhte sich der prozentuale Anteil dieser Aufwendungen an den gesamten Aufwendungen des LK im Produktbereich 36 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe von 23,35 % im Jahr 2016 auf 30,89 % im Jahr 2020.

Die Anzahl der Empfänger für Leistungen zur Heimerziehung sowie Erziehung in einer sonstigen betreuten Wohnform nach § 34 SGB VIII (Betreuung in Einrichtungen im und außerhalb des LK ohne Berücksichtigung der umA) lagen zum Stichtag 31.12. lediglich für die Jahre 2019

mit 237 und 2020 mit 234 vor. Im Zeitraum von 2016 bis 2018 war eine Angabe der Fallzahlen ohne Berücksichtigung der Fallzahlen für umA nicht möglich.

Die Steigerung der Aufwendungen war im Wesentlichen auf eine Erhöhung der vereinbarten Leistungsentgelte mit den Trägern der freien Jugendhilfe (nachfolgend Träger), insbesondere im Bereich der personellen Aufwendungen durch umgesetzte Tarifsteigerungen zurückzuführen. Die personellen Aufwendungen waren mit etwa 80 % der dominierende Bestandteil der Entgelte. Eine weitere Erhöhung der personellen Aufwendungen ist ab dem Jahr 2022 zu erwarten. Die stufenweise Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 39 Wochenstunden bei vollem Lohnausgleich, erzielt im Rahmen der Einigung in der Tarifverhandlung für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes von Bund und Kommunen, bedeutet für die Leistungserbringer, die diesen Tarif anwenden bzw. diesem folgen, einen höheren Personalbedarf bei gleicher Betreuungszeit. Auch durch die Tarifeinigung im kommunalen Sozial- und Erziehungsdienst im Mai 2022, u. a. zu zwei weiteren Regenerationstagen und Zulagen für die Beschäftigten, ist bei entsprechender Anwendung durch die Leistungserbringer mit höheren personellen Aufwendungen zu rechnen.

Die Lage der Einrichtungen begründet die örtliche Zuständigkeit des LK für den Abschluss der Vereinbarungen mit den Trägern (§ 78e SGB VIII). Bis zum Ende der örtlichen Erhebungen im September 2022 wurde die Hilfe nach § 34 SGB VIII im Bereich der örtlichen Zuständigkeit des LK von 13 verschiedenen Trägern in 31 Leistungsangeboten mit 238 Plätzen erbracht.

Der LK trat dem „Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII im Freistaat Sachsen vom 01.11.2012“ bei. Dieser regelt die Rahmenbedingungen für den Inhalt und den Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII über die Erbringung von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Einrichtungen (Leistungsvereinbarung), die Übernahme des Entgeltes (Entgeltvereinbarung) und die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Qualitätsentwicklungsvereinbarung) u. a. auch für die Hilfe zur Erziehung in einem Heim oder einer sonstigen betreuten Wohnform (§ 34 SGB VIII). Er bildet nach § 1 Abs. 2 des Rahmenvertrages die verbindliche Grundlage für die Vereinbarungspartner nach § 78b ff. SGB VIII. Des Weiteren hat die Kommission³⁴ nach § 78e Abs. 3 SGB VIII auf Grundlage des § 4 Abs. 2 Satz 2 des Rahmenvertrages „Hinweise für die Erstellung von Verhandlungsunterlagen zum Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII für Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe auf

³⁴ Auf Grundlage von § 4 des Rahmenvertrages wurde eine Kommission u. a. aus Vertretern des SLK, SSG, Spitzenverbänden, VPK unter Beteiligung des Sächsischen Landesjugendamtes gebildet, die befugt war, Verhandlungsunterlagen herauszugeben und Auslegungshinweise zu den Anlagen des Rahmenvertrages zu geben.

der Grundlage des Rahmenvertrages nach § 78f SGB VIII des Freistaates Sachsen vom 01.11.2012“ (nachfolgend Hinweise für die Erstellung von Verhandlungsunterlagen) gegeben.

Für die Prüfung wurden 4 Leistungsangebote von Trägern mit den für den Zeitraum ab 2016 geschlossenen Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII (Leistungsvereinbarung, Entgeltvereinbarung, Qualitätsentwicklungsvereinbarung) ausgewählt. Insbesondere wurde überprüft, ob die nach §§ 78b ff. SGB VIII geschlossenen Vereinbarungen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprachen und sich das vereinbarte Leistungsentgelt transparent aus der vereinbarten Leistung begründete.

6.2 Unzureichende Differenzierung der Entgelte

Der LK schloss wohngruppenübergreifend einheitliche Leistungs- und Entgeltvereinbarungen ab. Die davon umfassten Wohngruppen unterschieden sich deutlich in wesentlichen Leistungsmerkmalen.

Der Träger H betrieb im Prüfzeitraum im LK mehrere Wohngruppen nach § 34 SGB VIII. Für die zuletzt ab Zeitraum 08/2021 vereinbarten 51 Plätze in sechs Wohngruppen wurden im Prüfzeitraum mindestens ab 2016 Leistungs- sowie Entgeltvereinbarungen gleichen Inhalts abgeschlossen. In den Leistungsvereinbarungen war z. B. das notwendige Personal für alle Wohngruppen zusammengefasst bzw. die genutzten Räumlichkeiten ohne jeden Bezug zu den einzelnen Wohngruppen beschrieben. Die Entgeltvereinbarungen wiesen ein in der Höhe gleiches Basisentgelt in den Bestandteilen Personalaufwendungen, Sachaufwendungen und Investitionsaufwendungen aus. Die einzelnen Wohngruppen unterschieden sich jedoch teilweise deutlich, z. B. hinsichtlich der über mehrere Standorte verteilten Gebäude (4 verschiedene Standorte) mit den daraus resultierenden unterschiedlichen räumlichen und sächlichen Bedingungen, der Gruppenstärke in den einzelnen Wohngruppen (7 bis 11 Plätze pro Wohngruppe lt. Leistungsvereinbarung für den Zeitraum ab 08/2021) sowie weiterer Merkmale wie z. B. Aufnahmealter, Personalschlüssel oder der Möglichkeit einer Betreuung von Mutter mit Kind.

Die Erteilung der (einrichtungsbezogenen) Betriebserlaubnis durch das Landesjugendamt, welche u. a. auch eine Bestimmung zum Mindestpersonalbedarf für die Betreuung beinhaltete, erfolgte für die Wohngruppen nicht übergreifend, sondern weitgehend spezifisch für die einzelne Wohngruppe bzw. mehrere Wohngruppen in einem Gebäude.

Auch der Träger I betrieb im LK mehrere Wohngruppen nach § 34 SGB VIII. Für die zuletzt ab Zeitraum 01/2021 vereinbarten 44 Plätze in fünf Wohngruppen wurden im Prüfzeitraum mindestens ab 2016 einheitliche Leistungs- sowie Entgeltvereinbarungen abgeschlossen. Wie im

o. a. Leistungsangebot war auch in diesen Leistungsvereinbarungen das notwendige Personal für alle Wohngruppen zusammengefasst und die genutzten Räumlichkeiten ohne jeden Bezug zu den einzelnen Wohngruppen beschrieben. Für alle Wohngruppen war ein in der Höhe gleiches Entgelt vereinbart. Auch bei diesem Träger unterschieden sich die einzelnen Wohngruppen teilweise deutlich, z. B. hinsichtlich der über zwei Standorte verteilten Häuser mit den daraus resultierenden unterschiedlichen räumlichen und sächlichen Bedingungen sowie der Gruppenstärke in den einzelnen Wohngruppen (8 bis 10 Plätze pro Wohngruppe lt. Leistungsvereinbarung ab dem Zeitraum 01/2021). Die Erteilung der Betriebserlaubnis durch das Landesjugendamt erfolgte auch hier je Wohngruppe bzw. für mehrere Wohngruppen in nur einem Gebäude.

In den Leistungsvereinbarungen sind gemäß § 78c Abs. 1 Satz 1 SGB VIII die wesentlichen Leistungsmerkmale festzulegen. Wesentliche Leistungsmerkmale sind diejenigen Parameter, durch die die konkrete Leistung qualitativ und quantitativ bestimmt wird³⁵. Die Leistungsvereinbarung bildet gemeinsam mit der Qualitätsentwicklungsvereinbarung die Grundlage, auf der die differenzierten Entgelte im Rahmen der Entgeltvereinbarung zu ermitteln und zu vereinbaren sind (vgl. § 78c Abs. 2 S. 2 SGB VIII).

Zu den wesentlichen Leistungsmerkmalen nach § 78c Abs. 1 SGB VIII gehören u. a. auch die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung (Ziffer 3) sowie die betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung (Ziffer 5). Die o. a. Wohngruppen, welche im Rahmen der Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII jeweils zu einem Leistungsangebot zusammengefasst wurden, waren in den Ausprägungen dieser Merkmale deutlich unterscheidbar. In den geschlossenen Leistungsvereinbarungen bildeten sich diese Unterschiede allerdings nicht ab. Dabei beeinflussten die abweichenden Gruppenstärken als auch die unterschiedlichen räumlichen Bedingungen in den jeweiligen Häusern insbesondere den Personalbedarf und damit die Personalaufwendungen der einzelnen Wohngruppe³⁶. Gleiches gilt für die Investitionsaufwendungen der einzelnen Wohngruppen. Auch diese wurden im Wesentlichen durch die betriebsnotwendigen Anlagegüter (z. B. das Wohnhaus oder –heim, in welchem die Gruppe betreut wird), aber auch durch die sächliche Ausstattung der einzelnen Wohngruppe bestimmt.

Die Zusammenfassung der Wohngruppen zu jeweils nur einem Leistungsangebot und daraus resultierend die Vereinbarung eines einheitlichen Entgeltes war nicht sachgerecht. Die Entgelte müssen bezogen auf das einzelne Leistungsangebot differenziert (§ 78b Abs. 1 Ziffer 2

³⁵ Vgl. Münder u. a., Frankfurter Kommentar SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, 8. Auflage, Rdnr. 2 zu § 78c SGB VIII.

³⁶ Vgl. Teil E Ziffer III. Punkt 4 der VwVERlJugHiE vom 18.06.2021.

SGB VIII) sowie nach § 78c Abs. 2 Satz 1 SGB VIII leistungsgerecht sein. Die Leistungsgerechtigkeit ist nicht nachweisbar bzw. überprüfbar, wenn ein durchschnittliches Entgelt für mehrere, in wesentlichen Merkmalen unterscheidbare Leistungen gebildet wird. Die vereinbarte Leistung und das daraus abgeleitete Entgelt müssen eine Einheit bilden.

Folgerung:

Der LK hat künftig sicherzustellen, dass für unterscheidbare Leistungsangebote separate Leistungsvereinbarungen geschlossen und daraus resultierend entsprechend der Forderung nach § 78b Abs. 1 Ziffer 2 SGB VIII differenzierte Entgelte vereinbart werden. Aus Sicht des StRPrA Würzen bieten die einrichtungsbezogenen Betriebserlaubnisse bereits eine Orientierung zur Abgrenzung der einzelnen Leistungsangebote.

6.3 Dokumentation und Nachweisführung im Rahmen der Verhandlungen zum Abschluss der Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII

Die Dokumentation und Nachweisführung zu den Verhandlungen der Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen war teilweise unzureichend.

Dazu werden folgende Sachverhalte beispielhaft benannt:

Beispiel 1:

Für das Leistungsangebot J wurde der Entgeltvereinbarung für den Zeitraum ab 07/2018 eine Auslastung der Einrichtung von 95,52 % zu Grunde gelegt. Nach Angaben des Trägers in den Verhandlungsunterlagen betrug die Auslastung für die vorangegangenen 12 Monate 96,79 %, also annähernd 97,00 %. Auch bei der vorangegangenen Entgeltverhandlung für den Zeitraum ab 10/2016 war eine Auslastung der Einrichtung von 97,00 % zu Grunde gelegt worden. Gründe, welche auf eine künftig zu erwartende niedrigere Auslastung hindeuteten, waren nicht dokumentiert. Im vorliegenden Fall hätte die unveränderte Berücksichtigung einer Auslastung von 97,00 % zu einem um 2,06 € pro Platz und Tag niedrigeren Basisentgelt geführt. Sofern nachfolgend im Vereinbarungszeitraum die Auslastung tatsächlich etwa 97 % betragen hätte, wären die Gesamtaufwendungen für den LK und ggf. andere Kostenträger pro Jahr um etwa 45 T€ niedriger gewesen.

Beispiel 2:

Für das Leistungsangebot K wurden im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarung für den Zeitraum ab 10/2018 Aufwendungen für ein zweites Fahrzeug (Dienst-PKW) beantragt und im Entgelt berücksichtigt. In der vorangegangenen Leistungs- und Entgeltvereinbarung

waren diese Aufwendungen nicht enthalten. Eine Begründung für die Notwendigkeit des zweiten Fahrzeugs lag nicht vor, ebenso fehlte eine Zustimmung des LK zu dieser Maßnahme i. S. d. § 78c Abs. 2 SGB VIII i. V. m. § 8 Abs. 4 und 5 Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII.

Beispiel 3:

Für das Leistungsangebot L wurden im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarung für den Zeitraum ab 01/2019 Aufwendungen für Abschreibungen auf Gebäude i. H. v. 33.317 € (Grundlage: AHK i. H. v. 3.949.371 € und Sonderposten i. H. v. 2.589.500 €) beantragt und im Entgelt berücksichtigt. Da die begründenden Unterlagen zur Abschreibungshöhe beim LK nicht vorlagen, wurden diese durch den LK beim Träger nachgefordert. Die eingereichten Unterlagen wiesen für einzelne Vermögensgegenstände und Sonderposten zu verschiedenen Angeboten des Trägers AHK i. H. v. insgesamt 6.462.606 € sowie Sonderposten i. H. v. insgesamt 4.237.363 € aus. Eine eindeutige Zuordnung der aufgeführten einzelnen Vermögensgegenstände oder Sonderposten zum prüfungsrelevanten Leistungsangebot war ebenso wenig möglich wie die Ableitung der geltend gemachten und vereinbarten Aufwendungen für Abschreibungen.

Beispiel 4:

Für das Leistungsangebot K wurden im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarung für den Zeitraum ab 11/2016 für die Gesamteinrichtung mit 15 Plätzen Aufwendungen für Leasing in Höhe von insgesamt 27.276 € pro Jahr im Entgelt berücksichtigt. Eine Untersetzung der Aufwendungen war aus den Antragsunterlagen nicht ersichtlich und konnte auch im Rahmen einer Nachforderung durch den LK vom Träger nicht erbracht werden. Der Träger legte dazu lediglich einen Mietvertrag über einen Drucker/Kopierer mit einem monatlichen Grundmietpreis von 565 € vor. Mietbeginn war allerdings der 01.02.2022.

Die Transparenz, Plausibilität und Wirtschaftlichkeit müssen im Verhandlungsverfahren gegeben sein. Gemäß § 78c Abs. 1 Satz 3 SGB VIII muss der Träger gewährleisten, dass die Leistungsangebote zur Erbringung von Leistungen nach § 78a Abs. 1 geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sind. Ohne die konkrete Darlegung der letztlich in die Entgelte einfließenden Kostenansätze einschließlich der entsprechenden Nachweisführung, ist eine Überprüfung der Einhaltung dieser Grundsätze hinsichtlich der mit den Trägern abzuschließenden Vereinbarungen durch den LK nicht möglich.

Als kritisch ist in diesem Zusammenhang nach Auffassung des StRPrA Wurzen die Testierung der Antragsunterlagen (vgl. Hinweise für die Erstellung von Verhandlungsunterlagen, Blatt 12 - Testat) durch den jeweiligen Dachverband der Träger zu bewerten. Dachverband und Träger

bilden im Verhandlungsgefüge eine Einheit, deren Interessenlagen identisch sind. Dem stehen in der Regel abweichende Zielsetzungen des beteiligten Vertragspartners LK gegenüber. Zwecks Sicherstellung eines transparenten, objektiven Verfahrens empfiehlt es sich, entsprechende Testierungen durch Unbeteiligte, sprich organisatorisch und sachlich Unabhängige, vornehmen zu lassen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass der LK bereits vor Ende der örtlichen Erhebungen begonnen hatte, die Dokumentation des Verhandlungsverfahrens zu ändern. Durch die Änderungen soll es künftig möglich sein, die Verfahrensschritte bis zur Vereinbarung der Entgelte auch im Hinblick auf nachfolgende Verhandlungen transparenter und nachvollziehbarer darzustellen.

Folgerung:

Der LK hat künftig darauf zu achten, dass in den Unterlagen zu Verhandlungen der Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen alle wesentlichen Verhandlungsgrundlagen und -schritte, unabhängig von der Testierung der Antragsunterlagen, dokumentiert werden. Insbesondere ist über die Dokumentation einschließlich der dazugehörigen Nachweisführung zu gewährleisten, dass das vereinbarte Entgelt transparent aus der vereinbarten Leistung nachvollzogen werden kann und die Vereinbarungen den Grundsätzen der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

6.4 Fehlender Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII

Das Leistungsangebot M wurde zuletzt am 17.12.2015 durch die Stadt Leipzig verhandelt. Die Verhandlung erfolgte auf Bitte des örtlich zuständigen LK insbesondere deshalb, weil Belegungen bis dahin nur durch die Stadt Leipzig als Träger der öffentlichen Jugendhilfe erfolgten. Auf Grundlage des „Verhandlungsergebnisses“ der Stadt Leipzig mit dem Träger schloss der LK Nordsachsen Entgeltvereinbarungen für den Zeitraum ab 07.03.2016 mit einem Basisentgelt i. H. v. 135,51 € pro Platz und Tag bzw. nachfolgend eine Entgeltvereinbarung ohne weitere Verhandlung für den Zeitraum ab 01.01.2017 bis 30.06.2017 in gleichbleibender Höhe des Basisentgeltes ab.

Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen wurden bis zum Ende der örtlichen Erhebungen vom örtlich zuständigen LK (§ 78e Abs. 1 SGB VIII) nicht geschlossen.

Seit 18.04.2016 wurde das Leistungsangebot des Trägers auskunftsgemäß auch mit Kindern/Jugendlichen in Zuständigkeit des LK belegt.

Grundlage der Entgeltvereinbarung sind die in der Leistungs- und der Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale (§ 78c Abs. 2 Satz 2 SGB VIII).

Ohne eine Vereinbarung über Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots, über den in der Einrichtung zu betreuenden Personenkreis, die erforderliche sächliche und personelle Ausstattung, die Qualifikation des Personals sowie die betriebsnotwendigen Anlagen der Einrichtung (vgl. § 78c Abs. 1 SGB VIII) kann von den Verhandlungspartnern nur unzureichend eingeschätzt werden, ob das mit dem Träger vereinbarte Entgelt ausreicht, um eine den Anforderungen des § 34 SGB VIII entsprechende Leistung und Qualität unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erbringen zu können.

Die auf Grundlage des Verhandlungsergebnisses der Stadt Leipzig geschlossenen Entgeltvereinbarungen ab 07.03.2016 bzw. 01.01.2017 entsprachen aus Sicht des StRPrA Wurzen insbesondere in folgenden Punkten nicht den Anforderungen der §§ 78b ff. SGB VIII bzw. erforderten wegen der geänderten Bedingungen eine zeitnahe Neuverhandlung:

1. Der LK hatte für das Leistungsangebot keine Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen geschlossen.
2. Im vereinbarten Entgelt waren u. a. Sachaufwendungen für Betriebskosten aus Miete i. H. v. 36.000 € für ein Leistungsangebot mit 12 Plätzen berücksichtigt (entspricht einem Entgelt nur für diese Aufwendungen von etwa 8,65 € pro Platz und Tag). Grundlage für den Ansatz der 36.000 € war eine Nutzungsvereinbarung, in welcher Betriebs- und Nebenkostenvorauszahlungen von monatlich 3.000 € festgelegt wurden. Nachweise zur Plausibilität der Aufwendungen (z. B. Nebenkostenabrechnungen vergangener Jahre) oder zur Zusammensetzung der Aufwendungen waren nicht dokumentiert.
3. Das ursprünglich insbesondere auch für die Betreuung von umA angedachte Leistungsangebot berücksichtigte im Entgelt u. a. auch personelle Aufwendungen für Leistungen von Dolmetschern (1,5 VZÄ mit insgesamt etwa 50.000 € jährlich). Wegen der bisher nicht erfolgten Neuverhandlung waren diese Aufwendungen trotz bundesweit seit Mai 2016 kontinuierlich rückläufiger Entwicklung der umA-Zahlen³⁷ bis zum Ende der örtlichen Erhebungen weiterhin im Entgelt enthalten. Der zu diesem Zeitpunkt aktuelle Bedarf war ungeklärt.

Das StRPrA Wurzen weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Gewährleistung der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Leistungserbringung auch bei der

³⁷ Vgl. auch Drucksache 19/17810 – 8 – Deutscher Bundestag – 19. Wahlperiode.

Entgeltübernahme in nicht vertragsgebundenen Einrichtungen (z. B. wenn eine der drei Vereinbarungen nicht abgeschlossen wurde) nach § 78b Abs. 3 SGB VIII zu gewährleisten ist. Darüber hinaus muss in diesen Fällen eine Leistungserbringung speziell in dieser Einrichtung auf Grundlage der Hilfeplanung im Einzelfall geboten sein.³⁸

Folgerung:

Der LK hat den Träger der Einrichtung unverzüglich zu Verhandlungen zum Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII aufzufordern.

6.5 Abgrenzung und Bemessung von pädagogischen Leitungsanteilen

In den Leistungs- und Entgeltvereinbarungen für das Leistungsangebot J im LK wurden Personalanteile für pädagogische Leitungstätigkeiten in verschiedenen Funktionsgruppen berücksichtigt. Eine unterscheidende Darstellung dieser Leitungstätigkeiten erfolgte nur unzureichend. Die insgesamt vereinbarten Anteile gingen dabei deutlich über die vom Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt herausgegebenen Empfehlungen hinaus.³⁹

Beispielhaft wurden in der Leistungs- bzw. Entgeltvereinbarung ab Zeitraum 06/2020 28,49 VZÄ Personal in Funktionsgruppe 4 (Erziehungs- und Betreuungskräfte) ausgewiesen. Darin enthalten waren 4,770 VZÄ Personal in der Haus-/Bereichs-/Teamleitung (Funktionsgruppe 4, Buchstabe a). Des Weiteren wurden 1,514 VZÄ Personal in Funktionsgruppe 1 (Leitung), in den Antragsunterlagen bezeichnet als pädagogischer Vorstand sowie pädagogischer Leiter 1 und 2, berücksichtigt.

Nach der Empfehlung zur Qualität von Jugendhilfeeinrichtungen über Tag und Nacht und sonstigen betreuten Wohnformen nach § 34 SGB VIII in Sachsen sind Zeiten für die pädagogische Leitung mit einem Sechzehntel Vollzeitäquivalent je Vollzeitäquivalent an Fachkräften zu bemessen.⁴⁰ Bei den berücksichtigten 23,720 VZÄ (Erziehungs- und Betreuungskräfte ohne pädagogische Leitung) hätte sich vorliegend ein Personalanteil für die pädagogische Leitung von etwa 1,5 VZÄ für das Leistungsangebot errechnet. Damit wichen die vereinbarten

³⁸ Vgl. Münder u. a., Frankfurter Kommentar SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe, 8. Auflage, Rdnr. 29 zu § 78b SGB VIII.

³⁹ Empfehlung zur Qualität von Jugendhilfeeinrichtungen über Tag und Nacht und sonstigen betreuten Wohnformen nach § 34 SGB VIII in Sachsen, Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz, Landesjugendamt, S.30 ff., 2019. Vgl. auch Teil E Ziffer III. Nr. 5 der VwVERlJugHiE vom 18.06.2021.

⁴⁰ Ebenda.

Personalanteile für die pädagogische Leitungstätigkeit sowohl wohngruppenbezogen (4,770 VZÄ) als auch insgesamt (4,770 VZÄ zuzüglich 1,514 VZÄ) deutlich von den Empfehlungen des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt ab. Weder in den Leistungsbeschreibungen noch in den Leistungsvereinbarungen erfolgten konkrete Erläuterungen zur gegenüber der Empfehlung höheren Bemessung des wohngruppenbezogenen Leitungsanteils oder zur Unterscheidung der wohngruppenbezogenen bzw. wohngruppenübergreifenden Leitungstätigkeiten (vgl. auch Feststellungen unter TNr. III 6.3).

Die Entgelte müssen nach § 78c Abs. 2. Satz 1 SGB VIII leistungsgerecht sein. Alle in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Inhalte sind Grundlage für die Vergütung. Das heißt, dass Leistungsvereinbarungen bzw. die diesen zu Grunde liegenden Leistungsbeschreibungen insbesondere dann sehr präzise und genau zu vereinbaren bzw. zu formulieren sind, wenn die darin enthaltenen Festlegungen von fachspezifischen Vorgaben oder Empfehlungen abweichen und im Ergebnis im Vergleich zu anderen Leistungsanbietern zu höheren Entgelten führen können.

Folgerungen:

1. Der LK hat künftig darauf zu achten, dass die im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarungen zu vereinbarenden pädagogischen Leitungsanteile in Funktion und Bemessung klar definiert und den vorgegebenen Funktionsgruppen sachgerecht und nachvollziehbar zugeordnet werden.
2. Es wird empfohlen, im Benehmen mit dem SLKT auf Grundlage des § 4 Abs. 2 des Rahmenvertrages in der Kommission nach § 78e SGB VIII auf eine dahingehende Überarbeitung der Verhandlungsunterlagen und Auslegungshinweise hinzuwirken.

6.6 Investitionsaufwendungen

6.6.1 Berücksichtigung öffentlicher Zuschüsse

Bei der Bemessung des Entgeltes für investive Aufwendungen beim Leistungsangebot K, blieben öffentliche Fördermittel für den Bau des genutzten Gebäudes bei der Ermittlung des Betrages für Abschreibungen unberücksichtigt.

Für das Leistungsangebot wurden im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarung für den Zeitraum ab 10/2018 Aufwendungen für Abschreibungen für das gemeinsam mit einer anderen

Wohngruppe genutzte Gebäude i. H. v. insgesamt 57.218 € beantragt und im Entgelt berücksichtigt. In den Antragsunterlagen war vermerkt, dass der Bau des Gebäudes mit öffentlichen Mitteln i. H. v. 100.000 € bezuschusst worden war. Der Träger gab in seinem Antragsschreiben vom 11.09.2018 an, dass der im Antrag geltend gemachte Investitionsumfang um 100.000 € reduziert worden war.

Da die begründenden Unterlagen zur Abschreibungshöhe nicht vorlagen, wurden diese im Rahmen der überörtlichen Prüfung durch den LK nachgefordert. Der Träger wies die Abschreibungshöhe des Gebäudes aus seiner Buchhaltung über so genannte Afa-Listen nach. Danach wurden als AHK des Gebäudes 1.822.685,47 € (Zugang in Anlagenbuchhaltung 2016) und als AHK der Außenanlagen 174.766,77 € (Zugang in Anlagenbuchhaltung 2016) benannt, zusammen 1.997.452 €. Als jährliche Gesamtabreibungen für Gebäude und Außenanlagen waren 57.218 € benannt (45.567 € für das Gebäude mit einer Nutzungsdauer von 40 Jahren sowie 11.651 € für die Außenanlage mit einer Nutzungsdauer von 15 Jahren). Eine Berücksichtigung der angegebenen öffentlichen Zuschüsse i. H. v. 100.000 € bei der Berechnung der geltend gemachten Abschreibungen war aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Insbesondere wurden in den Unterlagen keine Angaben zur Bildung eines Sonderpostens für die öffentliche Förderung bzw. deren abschreibungsadäquate Auflösung gemacht (vgl. auch Feststellungen unter TNr. III 6.3).

Gemäß § 78c Abs. 2 Satz 4 SGB VIII sind Förderungen aus öffentlichen Mitteln bei der Vergütung von Investitionen anzurechnen.

Eine aufwendungsreduzierende Berücksichtigung der öffentlichen Förderung des Gebäudes war aus den Unterlagen nicht erkennbar. Unter Berücksichtigung einer Förderung von 100.000 € bei den AHK für das Gebäude hätten sich die Aufwendungen für die jährlichen Abschreibungen um 2.500 € (100.000 € über Nutzungsdauer von 40 Jahren) für das gesamte Gebäude reduziert (1.167 € für das o. g. Leistungsangebot, da Anteil 46,67 % am Gebäude).

Folgerungen:

1. Der dargestellte Sachverhalt ist abschließend aufzuklären und ggf. für künftige Vereinbarungszeiträume zu berücksichtigen.
2. Künftig sind die o. g. Hinweise zu berücksichtigen.

6.6.2 Berücksichtigung von Aufwendungen für Instandhaltung von Gebäude und Inventar

Die im Entgelt für das Leistungsangebot J im LK berücksichtigten Instandhaltungsaufwendungen gingen unbegründet weit über den im Kommissionsbeschluss 3/2018⁴¹ festgelegten pauschalen Instandhaltungsaufwand hinaus.

Für das o. a. Leistungsangebot wurden im Entgelt ab dem Zeitraum 06/2020 u. a. 24.171 € jährlich für die Instandhaltung der Gebäude im Eigentum des Trägers (u. a. ein ehemaliges Schlossgebäude, welches vom LK an den Träger verkauft wurde) und 8.900 € für die Instandhaltung des gesamten Inventars sowie im Entgelt ab Zeitraum 08/2021 34.171 € für die Instandhaltung der Gebäude und 11.250 € für die Instandhaltung des Inventars berücksichtigt. Als Kalkulationsgrundlage für den Ansatz verwies der Träger in seinen Antragsschreiben vom 06.06.2020 bzw. vom 21.05.2021 beim Inventar lediglich auf einen Pauschalansatz und weitere sonstige Aufwendungen (nicht konkretisiert) sowie bei den Gebäuden auf einen Pauschalansatz sowie weitere Aufwendungen für Einzelmaßnahmen, wie die Reparatur eines Zaunes und Hoftores am ehemaligen Schlossgebäude für 25.000 € (Antrag vom 21.05.2021).

Mit Beschluss 3/2018 legte die Kommission nach § 78e SGB VIII fest, dass auf Gebäude, technische Anlagen und Außenanlagen sowie Inventar pauschal ein Prozent als Instandhaltungsaufwand anzusetzen ist. Beim Inventar war gemäß dieses Beschlusses die maximale Ausstattungshöhe als Bezugsgröße anzusetzen. Im vorliegenden Fall wären das bei den Gebäuden 9.171 € (1 % von 833.733 € x Fortschreibungsindex 1,1) und beim Inventar 2.700 € (ab 06/2020) bzw. 2.550 € (ab 08/2021) gewesen. Bei der Ermittlung der Instandhaltungspauschale für Gebäude, technische Anlagen und Außenanlagen wird dem mit zunehmenden Betriebsalter einhergehenden höheren Instandhaltungsaufwand über einen im Beschluss 4/2018 der Kommission nach § 78e SGB VIII festgelegten Fortschreibungsindex Rechnung getragen (im Entgelt wurde ein Fortschreibungsindex von 1,1 berücksichtigt). Der Beschluss lässt darüber hinaus in begründeten einzelnen Ausnahmefällen Abweichungen von den festgelegten Indexfortschreibungen zu.

Der LK wies darauf hin, dass dem Träger im Rahmen des Verkaufsgesprächs für das ehemalige Schlossgebäude am 19.07.2010 eine Mitbegleitung an den vorgesehenen Sanierungsarbeiten durch den LK zugesichert worden war. Im Protokoll des Gesprächs wurde diese Zusi-

⁴¹ Beachte lt. Beschluss sollte dieser im Jahr 2020 durch die Kommission evaluiert werden; ein neuer Beschluss zur betrachteten Thematik liegt dem StRPrA Wurzen nicht vor.

cherung allerdings auf den Rahmen der Möglichkeiten des LK im Bereich der Wirtschaftsförderung, sowie auf bestimmte Sanierungsarbeiten, im Konkreten die Dachsanierung, Fassadensanierung, Heizung sowie den Bau einer Biokleinkläranlage beschränkt. Eine Zusage zur Berücksichtigung dieser oder anderer Sanierungsarbeiten im Rahmen der Entgeltvereinbarung nach § 78b SGB VIII erfolgte nicht.

Die vom Träger über den pauschalen Instandhaltungsaufwand hinaus beantragten und im Entgelt vereinbarten Aufwendungen für Instandhaltung waren weder ausreichend begründet noch entsprachen sie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (vgl. § 78b Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Der Maßstab für die Wirtschaftlichkeit der Instandhaltungsmaßnahmen wurde mit den Kommissionsbeschlüssen 3/2018 und 4/2018 festgelegt. Ausnahmen davon waren nur in begründeten Einzelfällen möglich. Ein Instandhaltungsbedarf, welcher sich im Wesentlichen z. B. aus der Besonderheit der Sanierung eines Schlossgebäudes und nicht aus dem Zweck der Leistungserbringung nach SGB VIII begründete, war nicht aus dem Entgelt nach § 78b SGB VIII zu finanzieren.

Folgerungen:

1. Der dargestellte Sachverhalt ist abschließend aufzuklären und ggf. für künftige Vereinbarungszeiträume zu berücksichtigen.
2. Der LK hat künftig darauf zu achten, dass bei der Bemessung der berücksichtigungsfähigen Aufwendungen zur Instandhaltung von Gebäuden und Inventar die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingehalten werden. Die Beschlüsse der Kommission nach § 78e Abs. 3 SGB VIII sind im Rahmen der Verhandlungen zum Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII zu beachten.

6.6.3 Berücksichtigung von Aufwendungen für das Leasing von Inventar

Bei der Bemessung des Entgeltes für investive Aufwendungen beim Leistungsangebot K, wurden neben Aufwendungen für das Leasing einer gesamten Inneneinrichtung im Umfang der maximal anerkennungsfähigen Ausstattungspauschale pro Platz zusätzlich weitere Aufwendungen für Abschreibungen auf das Inventar berücksichtigt. Eine Abstimmung oder Prüfung zur Wirtschaftlichkeit der Leasingaufwendungen erfolgte nicht.

Der Anteil des o. a. Leistungsangebotes an der Gesamteinrichtung betrug 7 von 15 Plätzen. Für den Zeitraum ab 10/2018 wurden sowohl Aufwendungen für das Leasing einer Inneneinrichtung (insbesondere Möbel) i. H. v. 6.017 € als auch Aufwendungen für Abschreibungen auf Inventar i. H. v. 2.371 € im Rahmen der Leistungs- und Entgeltvereinbarung berücksichtigt. Da

keine begründenden Unterlagen zu den Aufwendungen für das Leasing der Inventargegenstände vorlagen, wurden diese im Rahmen der überörtlichen Prüfung durch den LK nachgefordert. Der Träger reichte dazu einen Leasingvertrag von 10/2016 über eine monatliche Leasingrate i. H. v. 1074,47 € (für Gesamtkapazität von 15 Plätzen), einer Laufzeit von 84 Monaten und einem Restkaufpreis zum Leasingende i. H. v. 6.358,60 € ein. Dem Leasingvertrag lag ein Gesamtpreis der Inneneinrichtung für 15 Plätze i. H. v. 75.667,34 € (pro Platz 5.044 €) zugrunde.

In den Hinweisen für die Erstellung von Verhandlungsunterlagen wurde festgelegt (mindestens seit dem Stand 29.11.2015), dass es einer vorherigen Absprache mit dem zuständigen Kostenträger unter Beteiligung des Spitzenverbandes bedarf, sofern bei einem Leasingvertrag über andere Wirtschaftsgüter und Leistungen Mehrkosten gegenüber den marktüblichen Anschaffungs- und Betriebskosten entstehen. Eine solche Absprache zwischen LK und Träger des Leistungsangebots war nicht dokumentiert. Der Vergleich der Gesamt- und jährlichen Aufwendungen zwischen der Finanzierung der Inneneinrichtung mittels Kauf und der Finanzierung mittels Leasing zeigt, bezogen auf die Gesamtkapazität der Einrichtung, dass ein Kauf des Inventars zu einem deutlich wirtschaftlicheren Ergebnis geführt hätte. Bei einem Kaufpreis von 75.667,34 € hätten sich bei der von der Kommission nach § 78e Abs. 3 SGB VIII festgelegten Nutzungsdauer von 8 Jahren für Inventar (Abschreibungssatz von 12,5 %) im Entgelt berücksichtigungsfähige jährlichen Abschreibungen i. H. v. 9.458,41 € errechnet. Die jährlich vereinbarte Leasingrate i. H. v. 12.893,64 € (12 Monate x 1074,47 €) lag deutlich darüber, die Gesamtaufwendungen für das Leasing beliefen sich auf 96.614,08 € (84 Monate x 1074,47 € monatliche Leasingrate + 6.358,60 € Restkaufpreis). Eine Anerkennung der Aufwendungen für das Leasing der Inneneinrichtung war wirtschaftlich nicht gerechtfertigt.

Des Weiteren wurde in den Hinweisen für die Erstellung von Verhandlungsunterlagen (mindestens seit dem Stand 29.11.2015) festgelegt, dass Abschreibungen auf Inventar bis zu einem maximalen Ausstattungsgrad zu übernehmen sind. Dieser maximale Ausstattungsgrad betrug laut Beschluss 1/2018 der Kommission⁴² nach § 78e Abs. 3 SGB VIII 5.000 €/Platz. Mit der dem Leasingvertrag zugrundeliegenden Ausstattung mit Inventar i. H. v. über 5.000 € pro Platz wurde unabhängig von der Finanzierungsart (Kauf oder Leasing) der maximale Ausstattungsgrad des Leistungsangebotes bereits erreicht. Eine Berücksichtigung weiterer Abschreibungen auf Inventar (vorliegend 2.371 €) war laut Beschluss 1/2018 der Kommission nach § 78e Abs. 3 SGB VIII nur in begründeten Einzelfällen vorgesehen. Diese Begründung lag nicht vor (vgl. auch Feststellungen unter TNr. III 6.3).

⁴² Beachte lt. Beschluss sollte dieser im Jahr 2020 durch die Kommission evaluiert werden; ein neuer Beschluss zur betrachteten Thematik liegt dem StRPrA Wurzen nicht vor.

Folgerungen:

1. Der dargestellte Sachverhalt ist abschließend aufzuklären und ggf. für künftige Vereinbarungszeiträume zu berücksichtigen.
2. Der LK hat künftig darauf zu achten, dass bei der Bemessung der berücksichtigungsfähigen Aufwendungen im Rahmen der Vereinbarungen nach § 78b SGB VIII die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingehalten werden, insbesondere auch Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen z. B. zwischen unterschiedlichen Finanzierungsarten durchgeführt werden. Die Beschlüsse der Kommission nach § 78e Abs. 3 SGB VIII und die Hinweise zur Verhandlungsführung sind zu beachten

IV Erforderliche Stellungnahmen

Der Landkreis hat zu den folgenden Feststellungen nach § 109 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO gegenüber der RAB und dem StRPrA Wurzen Stellung zu nehmen.

TNr. III 2.4	Fehlende Jahresabschlüsse
TNr. III 2.5	Personalbestand Kernhaushalt
TNr. III 2.6	Bewertungsrichtlinie/ Dienstanweisung für das Finanzwesen
TNr. III 2.7	Schlüsselprodukte
TNr. III 2.8	Vertrags- und Prozessregister
TNr. III 3.1.1	Genehmigung und Vollzug 2021/2022
TNr. III 3.2.2	Entschuldungskonzept
TNr. III 3.3.1	Schulträgerschaft
TNr. III 3.3.2	Abrechnung von Investitionen
TNr. III 3.4.1	Entsorgungsverträge
TNr. III 3.4.2	Beitreibung der Abfallgebühren und Besorgung von Kassengeschäften
TNr. III 3.5	Sonstige Rückstellungen
TNr. III 4.2	Geschäftsordnung und Richtlinie
TNr. III 4.6	Abrechnung der Fraktionsmittel
TNr. III 6.2	Unzureichende Differenzierung der Entgelte
TNr. III 6.4	Fehlender Abschluss von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII
TNr. III 6.6.1	Berücksichtigung öffentlicher Zuschüsse
TNr. III 6.6.2	Berücksichtigung von Aufwendungen für Instandhaltung von Gebäude und Inventar
TNr. III 6.6.3	Berücksichtigung von Aufwendungen für das Leasing von Inventar

Staatliches Rechnungsprüfungsamt Wurzen

Wurzen, den 25.05.2023

A. Majunke

Stv. Amtsleiterin

Anlage 1 zum Prüfungsbericht Landkreis Nordsachsen vom Mai 2023, Gz.: Wur-0444/594

hier: Anlage zur Kennzahlentabelle

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