„Bedeutung des Internen Kontrollsystems“

Vergaberecht auch unter Handlungsdruck?

Korruption untergräbt das Vertrauen in die Integrität und Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung. Auffällig ist das Vergaberecht. Das Volumen ist riesig. Im Jahr 2022 erreichte es 131,7 Milliarden Euro. Gleichzeitig sind die Regelungen des Vergaberechts komplex. Die Anforderungen der Vergabeverfahren an die Vergabestellen sind hoch. Die Personalkapazitäten in der öffentlichen Verwaltung sind dagegen begrenzt. Unregelmäßigkeiten gehen zu leicht unter – viel Potenzial für Korruptionsstraftaten. Hier helfen nur Interne Kontrollsysteme (IKS).

Deswegen untersuchen wir regelmäßig die IKS Vergabewesen – leider nicht immer mit dem gewünschten Erfolg. Oft werden die von uns vorgeschlagenen Maßnahmen erst ergriffen, nachdem es bereits zu Verstößen oder sogenannten dolosen Handlungen kam. Das ist zwar immerhin richtig. Allerdings würden wir uns dies schon im Vorfeld wünschen. Zu oft finden wir Unzulänglichkeiten und müssen immer wieder vorbeugende Maßnahmen thematisieren sowie einfordern.

Auch im aktuellen Kommunalbericht 2023 haben wir das IKS Vergabewesen untersucht und uns dabei auf die wirtschaftlich bedeutendsten Vergaben aus den Bereichen Abfall, öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) und Schulreinigung fokussiert.

Die Untersuchung des Vergabewesens zeigte, dass trotz festgestellter Fortschritte weiter Verbesserungsbedarf besteht. Gerade in zugegebenermaßen kniffligen Situationen wird das Vergaberecht häufig nicht vollumfänglich richtig angewandt.

Nach der Insolvenz einer Firma für Schulreinigungen entschieden sich Stadt und Landkreis für eine freihändige Vergabe. Doch auch bei dieser Form des Vergabeverfahrens ist ein minimaler Wettbewerb erforderlich. Foto: BS/Renata Hamuda, stock.adobe.com

Grenzen der freihändigen Vergabe einhalten

Im Main-Taunus-Kreis und bei der Stadt Hanau gingen die mit der Schulreinigung beauftragten Dienstleister in die Insolvenz und kamen ihren vertraglichen Verpflichtungen nicht mehr nach. Richtigerweise wurden die Verträge aufgelöst. Um die Reinigung der Schule aber lückenlos fortführen zu können, standen der Main-Taunus-Kreis und die Stadt Hanau unter hohem Handlungsdruck und entschieden sich für eine freihändige Vergabe. Das ist zwar nachvollziehbar, aber nur teilweise richtig.

Dr. Ulrich Keilmann
leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt.
Foto: BS/privat

Denn das Vergaberecht sieht in solchen Fällen zwar vor, Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb vorzunehmen. Dennoch ist für diese Verfahren ein minimaler Wettbewerb obligatorisch. Konkret konnte zwar kurzfristig freihändig vergeben werden, aber eben nicht für einen längeren Zeitraum. Der Zeitraum einer freihändigen Vergabe bestimmt sich dann vielmehr danach, bis wann ein paralleles Ausschreibungsverfahren (ggf. auch ein Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb) abgeschlossen werden kann. Nur in dieser Interimsphase kann eine freihändige Vergabe zulässig sein. Danach eben nicht mehr. Hoher Handlungsdruck ist nachvollziehbar. Er ist jedoch kein Freifahrtschein, das Vergaberecht insgesamt nicht mehr zu beachten.

Den untersuchten Fällen im Main-Taunus-Kreis und bei der Stadt Hanau lagen keine dolosen Handlungen zugrunde und es ergaben sich hieraus auch keine wirtschaftlichen Nachteile für die beiden Körperschaften. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dennoch allen Körperschaften, IKS im Vergabewesen einzurichten und in Fällen von Dringlichkeit die Spielräume des Vergaberechts nur im zulässigen Maße zu nutzen.

Lesen Sie mehr zu diesem Thema im Kommunalbericht 2023, Hessischer Landtag, Drucksache 20/11686 vom 21. November 2023, S. 262 ff. Der vollständige Bericht ist kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de abrufbar.

Investitionsprojekt Stadt

Fördermöglichkeiten trotz schwieriger Finanzlage

(BS) Trotz der angespannten finanziellen Situation in den meisten Kommunen ist die Nachfrage nach bestimmten Förderprogrammen groß. Eva Witt, Bereichsleiterin „Individualfinanzierung und Öffentliche Kunden“ bei der KfW-Bank, gibt angesichts des Investitionsbedarfs an vielen Stellen einen Überblick über Fördermöglichkeiten und erklärt, wie Projekte priorisiert werden können. Die Fragen stellte Marlies Vossebrecker.

Behörden Spiegel: *Gibt es in der aktuell schwierigen Finanzlage der Kommunen noch Nachfragen zur Förderung, und welche Förderprogramme sind für die Kommunen dabei besonders von Interesse?*

Eva Witt: Wir beobachten aktuell eine sehr hohe Nachfrage nach unseren Förderprogrammen. Laut KfW-Kommunalpanel 2024 stieg der wahrgenommene Investitionsrückstand der Kommunen auf 186,1 Milliarden Euro. Das sind 12,4 Prozent mehr als im Vorjahr. Der Anstieg ist neben steigenden Preisen auf die zunehmenden Anforderungen an die kommunale Infrastruktur zurückzuführen. Unser Investitionskredit Kommunen – ein Angebot für die Finanzierung kommunaler Investitionen in die Daseinsvorsorge – erfreut sich großer Beliebtheit. Gerade in diesem Jahr stellen wir ein starkes Interesse fest. Bis zum 30. Juni haben wir den Kommunen rund eine Milliarde Euro an Krediten zugesagt. Im gleichen Vorjahreszeitraum lagen die Zusagen bei 500 Millionen Euro. Zusätzlich arbeiten wir mit einigen Landesförderinstituten zusammen, die den Kommunen auf Basis des Kredits eigene attraktive Investitionsfinanzierungen anbieten. Aufgrund des Beihilferechts können wir nur Investitionen in die Daseinsvorsorge finanzieren. Die am stärksten nachgefragten Verwendungszwecke sind Schulen, Kindergärten und Verkehrswege, vor allem Straßen. Kommunale Vorhaben wie Gesundheitsfürsorge, Abfallentsorgung oder Rettungsdienste konnten bislang aus beihilferechtlichen Gründen nicht oder nur unter engen Voraussetzungen gefördert werden, da wir wirtschaftliche Tätigkeiten annehmen mussten. Wir arbeiten jedoch gerade daran, künftig auch Dienstleistungen aus allgemeinem wirtschaftlichem Interesse mitzufinanzieren.

Behörden Spiegel: *In welchem Bereich lohnt sich eine Förderung für Städte und Gemeinden momentan am meisten?*

Witt: Neben dem Investitionskredit Kommunen gibt es Kreditprogramme mit höheren Zinsverbilligungen oder Tilgungszuschüssen für bestimmte, besonders förderwürdige Themen. Diese Kredite sind deutlich günstiger als grüne Schuldscheine. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz bieten wir beispielsweise die Bundesförderung für effiziente Gebäude an. Auch die Umstellung auf nachhaltige Mobilität ist für Kommunen momentan ein wichtiges Thema. Für diese haben wir ein passendes Programm im Repertoire. Neben Förderkrediten bietet die KfW im Auftrag des Bundes auch Zuschüsse für Kommunen an, zum Beispiel im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Gebäude.

Behörden Spiegel: *Welche weiteren Beratungs- oder Unterstützungsangebote bieten Sie den Kommunen im Umsetzungsprozess an? Gibt es beispielhafte Projekte mit Vorbildcharakter?*

Witt: Zu informieren, beraten und unterstützen ist uns sehr wichtig. Unser Anspruch ist, dass die Kommunen das passende Finanzierungsangebot finden und möglichst einfach nutzen können. Zusätzlich haben wir für Kommunen ein Key-Account-Management-Team. Bei Bedarf berät dieses die Kommunen im persönlichen Gespräch vor Ort zu unseren Programmen. Darüber hinaus sind wir unter einer eigenen Hotline und E-Mail-Adresse für die Kommunen ansprechbar und unterstützen bei allen Fragen. Es gibt regelmäßig kostenfreie Online-Seminare, einen Newsletter und wir sind bei Veranstaltungen wie Kongressen und Messen vor Ort. Ihre Frage nach Projekten mit Vorbildcharakter ist nicht so leicht zu beantworten – es gibt viele positive Umsetzungen. Aktuell finden Sie auf unserer Internetseite ein Video zur Wärmewende in Hamburg sowie einen Artikel über die Pläne der Gemeinde Flecken Steyermark, weitestgehend klimaneutral zu werden – Stichwort „Das Dorf der Zukunft“. Beides sind inspirierende Beispiele, wie die grüne Transformation gelingen kann.

Ob Klimaschutz, Schulen oder Straßen – Eva Witt von der KfW-Bank zeigt Fördermöglichkeiten für Kommunen auf.
Foto: BS/KfW, Anastasia Sidorovnina

Behörden Spiegel: *Nutzen aktuell weniger Kommunen die Fördermöglichkeiten, weil sie eine hohe Zinsbelastung fürchten?*

Witt: Das beobachten wir nicht. Die Zinsbelastung ist beim Investitionskredit Kommunen aufgrund der langen Laufzeiten und Zinsbindungen von zehn oder 20 Jahren gut kalkulierbar. Außerdem verringern sich Belastungen zum Teil deutlich, wenn wir aus Bundesmitteln oder eigenen Mitteln Förderkomponenten wie Zinsverbilligung und/oder Tilgungszuschüsse berücksichtigen. Des Weiteren profitieren die Kommunen z. B. bei Investitionen in besonders energieeffiziente Gebäude von dauerhaft niedrigeren Energiekosten. Das entlastet die öffentlichen Haushalte zusätzlich. Hierbei unterstützen wir beispielsweise durch unsere Programme im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Gebäude im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz oder beim klimafreundlichen Neubau im Auftrag des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen. Investitionen in die Energieeffizienz bringen nicht nur finanzielle Vorteile: So leisten die Kommunen auch einen wichtigen Beitrag zum Erreichen der Klimaziele.

Behörden Spiegel: *Klimawandel, Verkehrswende, mehr Wohnraum – an vielen Stellen herrscht dringender Investitionsbedarf. In welchen Bereichen sollten Kommunen beginnen und wie sollten sie die Investitionen priorisieren?*

Witt: Das erwähnte Kommunalpanel für 2024 nennt Schulen mit 12,9 Milliarden Euro und Straßen mit 10,8 Milliarden Euro als wichtigste Investitionsschwerpunkte. Ein weiterer kommunaler Schwerpunkt ist die Transformation der Energieversorgung: Das sind die Modernisierung, der Ausbau und die Stärkung der Resilienz der Strom-Verteilnetze sowie der Fernwärme. Auch die Umstellung auf nachhaltige Formen der Wärmeerzeugung ist zentral. Schätzungen von Fachleuten gehen von einem Investitionsbedarf in Höhe von 721 Milliarden Euro bis 2030 aus. Dieser Umbau wird vor allem von den Stadtwerken mit erheblichen Investitionen umzusetzen sein. Die Kommunen als Haupteigentümer der Stadtwerke werden gefordert sein, die Stadtwerke zu unterstützen. Dividendenverzichte oder Eigenkapitalerhöhungen werden die kommunalen Haushalte belasten. Je nach Finanzlage der Kommune wird diese bei der Transformation zusätzliche Unterstützung brauchen. Aus diesem Grund ist ein enges, koordiniertes Vorgehen von Bund, Ländern und Kommunen wichtig.

Behörden Spiegel: *Viele Großstädte bauen klimaneutrale, moderne Quartiere oder haben sie schon fertiggestellt. Zahlt sich die Investition in solche Quartiere aus, weil sich dadurch die Finanzlage einer Stadt verbessert?*

Witt: Die Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte können wir nur schwer einschätzen. Entscheidend sind aus unserer Sicht neben den finanziellen die gesellschaftlichen Aspekte. Klimaneutralität und infrastrukturelle Anbindung von Quartieren sind essenziell – aber auch die gesellschaftliche Integration muss mitgedacht werden. Dies stärkt soziale Interaktionen. Selbstverständlich gehört dazu auch eine konsequente Barrierefreiheit. Bei der Planung ist es wichtig, die Klimarisiken in den Blick zu nehmen. Hierbei unterstützen Prognosemodelle der Versicherungswirtschaft, um bei der Gestaltung der Quartiere Klimafolgen und Klimaresilienz zu berücksichtigen. So sorgen Grünflächen und Bademöglichkeiten bei hochsommerlichen Temperaturen für Abkühlung und Vergnügen bei Jung und Alt. Derart entwickelte Quartiere sind gut für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und sind auch im Sinne der Kommunalfinanzen nachhaltig.