

Das mit der Gründung der Komm24 GmbH verfolgte Ziel der Bündelung, Konsolidierung und Standardisierung in der kommunalen Informationsverarbeitung sowie deren wirtschaftliche Ausgestaltung wurde nicht erreicht. Die Gesellschafter müssen die Komm24 GmbH zeitnah neu ausrichten.

Fundament der geschäftlichen Tätigkeit der Komm24 GmbH bilden Inhouse-Vergaben. Für das Risiko deren Unzulässigkeit haben die Gesellschaft und deren Gesellschafter Vorsorge zu treffen.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ Der SRH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Komm24 GmbH geprüft. Organisation und Wirtschaftlichkeit der Vertrags- und Leistungsbeziehungen zu anderen IT-Dienstleistern standen im Zentrum der Betrachtung. In diese Prüfung waren auch die Landeshauptstadt Dresden, die Kreisfreie Stadt Chemnitz, die SAKD, der Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung Sachsen (KISA) sowie die LECOS GmbH¹ als deren Gesellschafter einbezogen. Im Zweckverband KISA sind wiederum rd. die Hälfte der sächsischen Städte und Gemeinden organisiert.
- ² Die Komm24 GmbH wurde gegründet, um die Digitalisierung auf kommunaler Ebene zu bündeln. Dazu gehörte auch die Bereitstellung von Online-Antrags-Assistenten (Software) zur Umsetzung des OZG. Dieses verpflichtete u. a. die Kommunen, bis Ende 2022 ihre Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale auch digital anzubieten.

2 Prüfungsergebnisse und Folgerungen

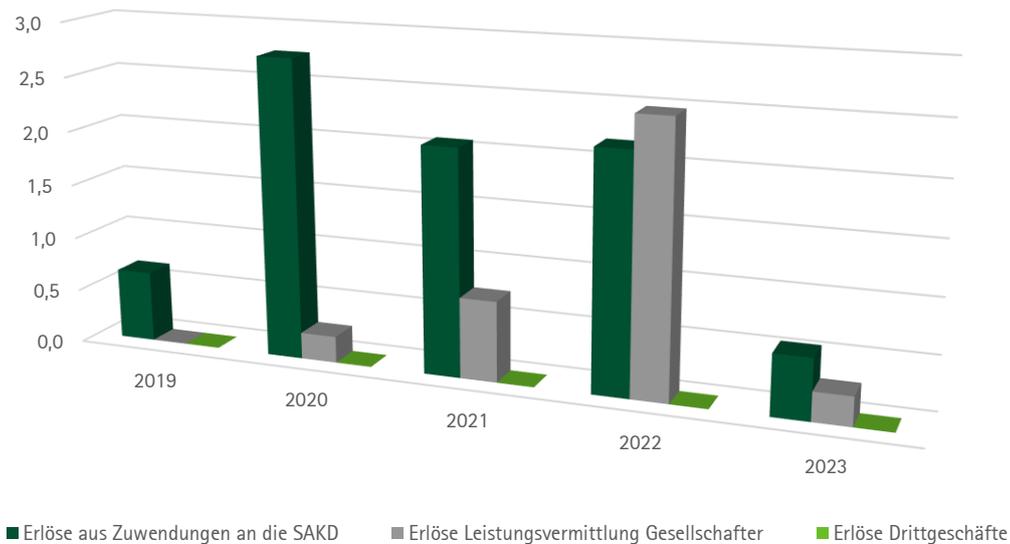
2.1 Öffentlicher Zweck und Örtlichkeitsprinzip

- ³ Im Jahr 2020 wurden rd. 50 % des gesamten Budgets der Komm24 GmbH für die Umsetzung von OZG-Projekten für Querschnittsthemen wie die Ertüchtigung von Amt24, den Aufbau einer „Datendrehscheibe“ und die Schaffung von Strukturen und Prozessen verwendet. Im praktischen Vollzug übernahm die Komm24 GmbH auch Standardisierungsaufgaben, welche im staatlichen Bereich und mithin nicht im kommunalen Wirkungskreis angesiedelt waren. Die SAKD finanzierte dies zudem aus vom Freistaat Sachsen ausgereichten Fördermitteln. Für die Umsetzung der OZG-Projekte selbst fehlten zunächst die organisatorischen und infrastrukturellen Voraussetzungen.
- ⁴ Es ist nicht Angelegenheit der Kommunen, Aufgaben des Freistaates zu übernehmen.
- ⁵ Die Zielstellung der Komm24 GmbH, eine sachsenweite kommunale IT- und Betriebsorganisation zu gründen, welche die Standardisierung und Konsolidierung der kommunalen IT-Landschaft im Freistaat Sachsen fördert und flächendeckend nachnutzbare Lösungen entwickelt, geht über den jeweiligen örtlichen Wirkungskreis von zumindest 3 der beteiligten Gesellschafter mit klar abgegrenztem Gemeindegebiet hinaus.
- ⁶ Die Gesellschafter haben, dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung folgend, die erbrachten Leistungen gegenüber Drittkommunen² in Form von Vollkosten abzurechnen. Hierzu bedarf es einer exakten Kalkulation derselben.
- ⁷ Die Komm24 GmbH war weitgehend von den Mitteln der SAKD abhängig. Überlegungen zu alternativen Geschäftsfeldern für den Fall des Ausfalles der Mittel der SAKD enthielt der Businessplan nicht. Gerade in Anbetracht einer risikoorientierten Planung und zur Etablierung der wirtschaftlichen Eigenfinanzierung der Komm24 GmbH wäre es erforderlich gewesen, dafür einen Plan zu entwickeln.

¹ Die LECOS GmbH ist zu 90 % eine Tochter der Stadt Leipzig und zu 10 % eine Tochter von KISA.

² Kommunen, welche weder Gesellschafter der Komm24 GmbH noch Mitglied des Zweckverbandes KISA sind.

Abbildung 1: Übersicht über die erzielten Erlöse der Jahre 2019 bis 2023 nach Jahresscheiben (Mio. €)



Quelle: Angaben der Komm24 GmbH; 2022 lt. ungeprüften Jahresabschluss; 2023 lt. Zahlenwerke auf Grundlage I. Quartal 2023.

- 8 Die Gesellschafter müssen die Geschäfte der Komm24 GmbH so strukturieren, dass diese zeitnah weitere Einnahmen erzielen kann. Nur so kann dem Risiko des Wegfalls der von der SAKD gezahlten Mittel begegnet werden.

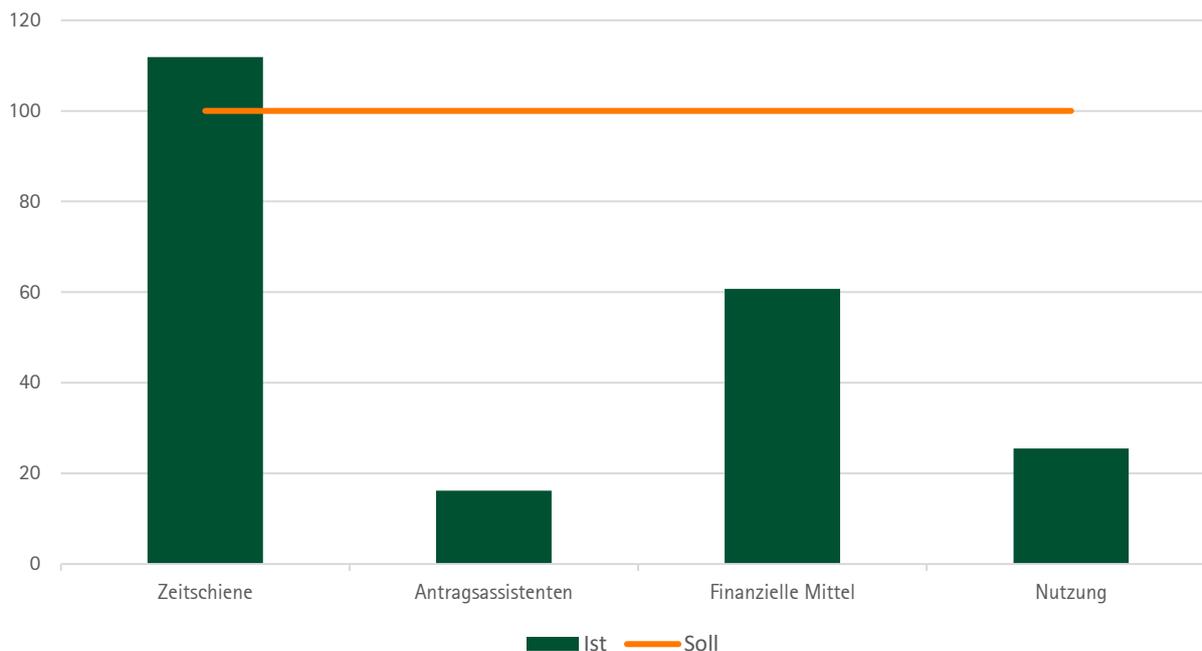
2.2 Inhouse-Vergabe

- 9 Die Inhouse-Vergabe stellt sich als wesentliches Fundament des Geschäftsmodells der Komm24 GmbH dar. Deren Konkurrenten könnten die praktizierte Inhouse-Vergabe um die Komm24 GmbH gerichtlich angreifen. Soweit ein Gericht die angewandte Inhouse-Vergabe als unzulässig einstuft, wird dem Geschäftsmodell der Komm24 GmbH die Grundlage entzogen.
- 10 Für das Risiko der Unzulässigkeit der praktizierten Inhouse-Vergabe haben die Komm24 GmbH und deren Gesellschafter Vorsorge zu treffen.
- 11 Die Gesellschafter haben im Rahmen des geschäftlichen Verkehrs mit und über die Komm24 GmbH als Teil des Geschäftsmodells der Inhouse-Vergabe nicht geprüft, ob andere Alternativen – wie z. B. allgemeine Vergaben – zu wirtschaftlicheren Ergebnissen führen könnten. Die Fokussierung auf die Inhouse-Vergabe erbrachte teilweise unwirtschaftliche Ergebnisse.
- 12 Bei Inhouse-Vergaben darf der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht außer Acht gelassen werden.

2.3 Fazit und Ausblick

- 13 Das von den Gesellschaftern selbst gesteckte Ziel der Bündelung der bestehenden Ressourcen in der kommunalen Informationsverarbeitung, deren Konsolidierung, Standardisierung und insbesondere deren wirtschaftliche Ausgestaltung wurde nicht erreicht. Die Umsetzung des OZG in Form der Bereitstellung von Assistenten für die kommunale Ebene entspricht im Umfang nicht annähernd den gesteckten Zielen. Zum Stand Mai 2023 wurden rd. 60 % des Budgets erreicht, die Zeit bereits jetzt um 10 % überschritten, nur rd. 16 % der Antragsassistenten am Markt angeboten und nur rd. 25 % der Kommunen haben mindestens einen Antragsassistenten in Nutzung.

Abbildung 2: Übersicht über Zielerreichung Einführung OZG (%)³



Quelle: Angaben der Komm24 GmbH (Stand Mai 2023).

- 14 Die Aktivitäten der Komm24 GmbH außerhalb dieses Bereiches liegen nur in der Leistungsvermittlung und damit als Bindeglied zur Vermeidung des Vergaberechts. Eigene Standards bzw. eigene Produkte werden nicht entwickelt. Die Finanzierung der Komm24 GmbH ist weitgehend von über die SAKD weitergeleiteten Zuwendungen abhängig. Diese enden zunächst mit Ablauf des Jahres 2025. Bislang haben die Gesellschafter und die Gesellschaft keine verbindliche Strategie finden können, mit der sich die Komm24 GmbH ohne die Weiterleitung der Mittel der SAKD zukünftig wirtschaftlich selbst tragen kann.
- 15 In Anbetracht des verbleibenden Zeitraumes bis zum Auslaufen der Zuwendungen und der Dauer der Entwicklung und Etablierung von alternativen und nachhaltigen Geschäftsfeldern sieht der SRH einen dringenden Handlungsbedarf der Akteure.

3 Stellungnahmen

- 16 Die geprüften Stellen gehen davon aus, dass die Finanzierung der Komm24 über die für die SAKD bereitgestellten Landesmittel über das Jahr 2025 hinaus erfolgen wird. Hinsichtlich der Risiken der Unzulässigkeit der Inhouse-Vergabe wolle man die Entwicklung der Rechtsprechung beobachten. Im Eintrittsfall werde man Maßnahmen ergreifen.
- 17 Das SMI nimmt die Ausführungen des SRH zunächst zur Kenntnis. Ob Handlungsbedarf bestehe, bedürfe der weiteren Prüfung. Laut SMI meint die beteiligte Sächsische Staatskanzlei, dass es sinnvoll sein könne, staatliche Aufgaben wie eine Standardisierung zumindest von der Ebene beginnen zu lassen, die von der Umsetzung betroffen ist. Dies Sorge für praxisrelevante und kompatible Lösungen.

4 Schlussbemerkungen

- 18 Der SRH weist erneut darauf hin, dass eine Bereitstellung von Landesmitteln über das Jahr 2025 hinaus die Risiken aus der praktizierten Inhouse-Vergabe der Komm24 GmbH mit und zwischen ihren Gesellschaftern nicht beeinflussen kann.

³ Nutzung: Anzahl der Kommunen, welche mindestens einen Online-Antragsassistenten (OAA) haben; Antragsassistenten: Anzahl der zur Vermarktung angebotenen OAA; Finanzielle Mittel: Ausnutzung des Budgets, welches für die Erstentwicklung durch die Zuwendungsvereinbarung SAKD/SK definiert wird; Zeitschiene: Bezug zur ursprüngliche Zeitschiene 31. Dezember 2022.

- 19 Die Komm24 GmbH will ihre geschäftliche Tätigkeit weiterhin weitgehend auf die Inhouse-Vergabe und die Mittel der SAKD ausrichten. Der SRH erwartet für die beschriebenen Risiken bereits jetzt nach Alternativen zu suchen.
- 20 Der Einsatz zweckgebundener Mittel bedarf der Beachtung von Zuständigkeiten bei der Aufgabenerledigung durch kommunale Gesellschafter. Dies gilt insbesondere, soweit die Standardisierung als Aufgabe nicht den Kommunen zugewiesen ist.