

# **Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen**

## **Jahresbericht 2000**

über die Prüfung der  
Haushalts- und Wirtschaftsführung  
und der  
Haushaltsrechnung 1998

**Freie Hansestadt Bremen  
(Stadt)**

## Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	Bundesgesetzblatt
Brem.ABl.	Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen
Brem.GBl.	Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen
Drs.	Drucksache
Gj.	Geschäftsjahr
HG	Haushaltsgesetz
Hj.	Haushaltsjahr
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
Hst.	Haushaltsstelle
LHO	Landeshaushaltsordnung
LV	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
SKP	Senatskommission für das Personalwesen
TDM	Tausend DM
Tz.	Textzahl
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen, Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften

## Jahresbericht 2000 (Stadt)

### Inhaltsverzeichnis

	Tz.
<b>I. Vorbemerkungen</b>	
1. Gegenstand des Jahresberichts	1
2. Entlastung für das Haushaltsjahr 1997	2
<b>II. Haushaltsgesetz und Haushaltsplan 1998 (einschließlich Stellenplan)</b>	3-6
<b>III. Haushaltsrechnung 1998</b>	
1. Vorlage	7
2. Form und Gliederung	8
3. Übereinstimmung zwischen der Haushaltsrechnung und den Büchern (§ 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO)	9
4. Kassen- und rechnungsmäßiges Ergebnis	10
5. Finanzierungssaldo	11
6. Ausgabereise	12
7. Gegenüberstellung von Anschlags- und Ist-Beträgen bei Investitionen und Schulden	13
8. Haushaltsüberschreitungen (§ 97 Abs. 2 Nr. 2 LHO)	14-18
9. Erwirtschaftung von veranschlagten Minderausgaben und nicht erreichten Einnahmeanschlügen	19-20
10. Aufnahme von Krediten 1998	21-22
<b>IV. Entwicklung der Haushaltslage bis 1999</b>	
1. Schulden 1999	23-24
2. Steueraufkommen sowie Verhältnis der Schulden und Zinsen zu den Steuern 1999	25
3. Personalhaushalt	26
<b>V. Einzelne Prüfungsergebnisse</b>	
<b>Inneres</b>	
Anmietung von Liegenschaften für das Innenstadttrevier	27-79
<b>Sport</b>	
Mietfreie Überlassung des Weserstadions	80-88
<b>Jugend und Soziales</b>	
Kennzahlenvergleich zur Hilfe zum Lebensunterhalt: Bekleidungs Hilfen	89-101
Prüfung von Verwendungsnachweisen von Zuwendungen	102-112
Ausgaben im Rahmen des Selbsthilfefonds	113-122
<b>Gesundheit</b>	
Hafengesundheitsdienste der Stadtgemeinde Bremen	123-170
<b>Bau</b>	
Mittelbewirtschaftung durch das Amt für Straßen und Verkehr	171-175

	Tz.
<b>VI. Vermögen und Schulden</b>	
1. Vermögensnachweis	176
2. Bürgschaften und Garantien	177-179
<b>VII. Prüfung der Betätigung der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit</b>	
1. Allgemeines	180
2. Übersicht über die unmittelbaren Beteiligungen am 31. Dezember 1998	181

## I Vorbemerkungen

### 1 Gegenstand des Jahresberichts

- 1 Dem Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen obliegt gemäß § 118 Abs. 1 in Verbindung mit § 88 Abs. 1 LHO die unabhängige Rechnungsprüfung nach Art. 133 a LV auch hinsichtlich der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien Hansestadt Bremen (Stadt).

Der hiermit erstattete Bericht des Jahres 2000 dient der Stadtbürgerschaft als Grundlage für die Beschlussfassung über die Entlastung des Senats wegen der Haushaltsrechnung 1998. In diesen Jahresbericht wurden jedoch nicht nur Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1998, sondern gemäß § 97 Abs. 5 LHO auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen.

Die Ausführungen unter Tz. 2 im gleichzeitig vorgelegten Jahresbericht 2000 über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnung 1998 der Freien Hansestadt Bremen (Land) gelten auch für diesen Bericht.

### 2 Entlastung für das Haushaltsjahr 1997

- 2 Die Stadtbürgerschaft hat dem Senat gemäß § 114 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 118 Abs. 1 LHO für das Haushaltsjahr 1997 in ihrer Sitzung am 9. Mai 2000 Entlastung erteilt.

## II Haushaltsgesetz und Haushaltsplan 1998 (einschließlich Stellenplan)

- 3 Die Stadtbürgerschaft beschloss den Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1998 durch das Haushaltsgesetz der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) vom 16. Dezember 1997 (Brem.GBl. S. 621). Er wurde in Einnahme und Ausgabe auf 3.869.734.160 DM festgestellt. Der Stellenplan wies 8.774,36 Planstellen, 3.486,77 Stellen für Angestellte und 1.603,16 Stellen für Arbeiter aus.

- 4 Einnahmen aus Krediten dürfen gemäß § 18 Abs. 1 Halbsatz 1 LHO nur bis zur Höhe der Summe der Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsplan eingestellt werden. Seit der Änderung der Landesverfassung im März 1998 ist dies ausdrücklich auch in Art. 131 a Satz 2 LV geregelt. Für konsumtive Ausgaben dürfen grundsätzlich keine Krediteinnahmen eingeplant werden; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (a.a.O. Halbsatz 2).

- 5 Berechnungen des Rechnungshofs zur Frage der Einhaltung der Kredithöchstgrenze nach § 18 Abs. 1 LHO führten zu folgendem Ergebnis:

Berechnung nach § 18 Abs. 1 LHO		
Pos.	Anschläge, Summen	DM
1	Investitionsausgaben (brutto) <sup>1)</sup>	371.181.220
2	abzügl. Investitionseinnahmen <sup>2)</sup>	476.269.990
3	bereinigte Investitionsausgaben (Nettoinvestitionen)	- 105.088.770
4	Nettokreditaufnahme	367.518.680
5	Überschreitung der Kredithöchstgrenze (Pos. 4 abzüglich 3)	472.607.450

1) Die Investitionsausgaben setzen sich zusammen aus Ausgaben für Baumaßnahmen, aus sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sowie aus Zuweisungen für Investitionen der bremischen Gebietskörperschaften untereinander.

2) Die Investitionseinnahmen setzen sich zusammen aus Erlösen für Vermögensveräußerungen, Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich, aus Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen sowie aus Zuweisungen für Investitionen der bremischen Gebietskörperschaften untereinander. Zu den Anteilen im Einzelnen siehe Jahresbericht - Land -, Tz. 7, Fußnote 3.

- 6 Nach dieser Berechnung wurde die Höchstgrenze gemäß § 18 Abs. 1 LHO bei einem Vergleich der Nettoinvestitionen mit der Nettokreditaufnahme um rd. 472,6 Mio. DM überschritten. D. h., es wurde bereits bei der Haushaltsaufstellung eine Unterdeckung der laufenden Rechnung („Betriebsverlust“) in dieser Höhe eingeplant. Der Senator für Finanzen stellt seine Berechnungen zur Einhaltung der Kredithöchstgrenze gemäß § 18 Abs. 1 LHO zusammengefasst für Land und Stadt dar. Er hat dabei zunächst Verkaufserlöse für Sachvermögen und Beteiligungen nicht in die Berechnung der Einnahmen einbezogen. Ab 1999 hat er von den Erlösen aus Vermögensveräußerungen diejenigen aus Beteiligungsverkäufen investitionsmindernd bei seinen Berechnungen zu § 18 Abs. 1 LHO anlässlich der Planungen für die bevorstehenden Haushalte berücksichtigt. Der Rechnungshof begrüßt die Einbeziehung der Erlöse aus den Beteiligungsveräußerungen, hält dies aber nicht für ausreichend. Er erwartet eine Einbeziehung aller investiven Einnahmen (siehe dazu auch Jahresbericht - Land -, Tz. 10).

Angesichts der besonderen Größenordnung dieser investiven Einnahmen bei der Stadtgemeinde (sie führten im Jahr 1998 sogar zu „Minusinvestitionen“) weist der Rechnungshof, wie schon im Vorjahr, zusätzlich noch auf Folgendes hin: Wenn eingeplante Erlöse aus Vermögensveräußerungen nicht von den Investitionsausgaben abgezogen werden, ermöglicht dies eine unveränderte Ausschöpfung der Kreditobergrenze gemäß § 18 Abs. 1 LHO. Dies hat bei Ausschöpfung des Rahmens von § 18 Abs. 1 LHO zur Folge, dass insoweit Kreditaufnahmen zur Deckung konsumtiver Ausgaben genutzt werden können. Dies zieht Zins- und Tilgungsleistungen nach sich, die Haushaltsvolumina künftiger Jahre binden. So muss in nachfolgenden Legislaturperioden durch jetzt veräußertes Vermögen nicht nur dessen dauerhafter Verlust hingenommen werden, sondern auch noch eine Minderung des Handlungsspielraums. Hinzu kommt, dass Tilgungsleistungen bei fehlenden Überschüssen im Bereich der laufenden Einnahmen und Ausgaben nur durch Umschuldungen erbracht werden können und somit als Folge fortwährende weitere Zinsbelastungen eintreten.

### III Haushaltsrechnung 1998

#### 1 Vorlage

- 7 Der Senat hat gemäß Art. 133 i. V. m. Art. 146 und 148 Abs. 1 LV die vom Senator für Finanzen aufgestellte Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) für das Haushaltsjahr 1998 durch Mitteilung vom 19. Oktober 1999 (Drs. 15/39 S) der Stadtbürgerschaft vorgelegt und erläutert.

#### 2 Form und Gliederung

- 8 Wie in den Jahren zuvor, wurde auch die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1998 in gekürzter Form vorgelegt. Sie enthält die Gesamtbeträge der Kapitel und Einzelpläne sowie die Zusammenfassung der Einzelplansummen einschließlich einer Aufgliederung der Abweichungen zwischen dem Haushaltssoll und den Rechnungsergebnissen der Einzelpläne. Die Ergebnisse der einzelnen Haushaltsstellen sind in den Gesamtrechnungsnachweisungen enthalten, die bei der Verwaltung der Bremischen Bürgerschaft ausgelegt wurden.

Die Haushaltsrechnung enthält als Anlagen Übersichten über erhebliche Solländerungen im Haushaltsjahr, über erhebliche Abweichungen der Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben gegenüber dem Einnahme- bzw. dem Ausgabesoll (jeweils einschließlich Erläuterungen) und über Anschlags-, Soll- und Ist-Beträge der Personalausgaben sowie Übersichten über niedergeschlagene und erlassene Beträge. Zusammen mit der Haushaltsrechnung wurde gemäß § 86 LHO außerdem der Vermögensnachweis einschließlich Übersichten über Beteiligungen, Forderungen, Rücklagen, Sondervermögen und Wirtschaftsbetriebe und über Schulden sowie Bürgerschafts- und Eventualverpflichtungen vorgelegt.

Der Senat hat darüber hinaus wieder über den Grundbesitz der Freien Hansestadt Bremen berichtet. Wie schon in den beiden Vorjahren hat er die Flächen tabellarisch mitgeteilt und dabei auch die Veränderungen des Jahres 1998 mit aufgenommen. Der Grundbesitz der Stadtgemeinde hat danach im Jahr 1998 um rd.

111.000 m<sup>2</sup> zugenommen. Des Weiteren enthält die Haushaltsrechnung entsprechend § 85 Abs. 1 Nr. 2 und 3 LHO Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der Wirtschafts-/Eigenbetriebe der Stadtgemeinde Bremen in Kurzfassung.

### **3 Übereinstimmung zwischen der Haushaltsrechnung und den Büchern (§ 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO)**

- 9 Die in der Haushaltsrechnung 1998 und die in den Büchern der Kasse aufgeführten Beträge stimmen im Wesentlichen überein. Die Daten in der Übersicht der Niederschlagungen und Erlasse weichen teilweise von den vom Rechnungshof ermittelten Ergebnissen ab. Die Abweichungen sind u. a. mit einer Begrenzung auf Fälle von 100 DM aufwärts und mit einer unterschiedlichen Aufteilung des Haushaltes in einzelne Bereiche zu erklären. Der Rechnungshof hat die Abweichungen mit dem Senator für Finanzen erörtert, jedoch darauf verzichtet, weitere Gründe für die Differenzen zu ermitteln. Er hat den Senator für Finanzen gebeten, die Darstellung der Niederschlagungen und Erlasse künftig entsprechend dem übrigen Gliederungsschema der Haushaltsrechnung, nämlich aufgeteilt nach Einzelplänen, vorzunehmen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof die Frage aufgeworfen, ob neben den aus der Zentraldatei Finanzen und aus den Dateien der Steuerverwaltung stammenden Beträgen noch weitere Niederschlagungen und Erlasse in anderen Bereichen der Verwaltung vorgekommen sind, die bisher noch nicht erfasst worden sind. Hinsichtlich der ordnungsgemäßen Belegung ergab die überwiegend nur stichprobenweise Prüfung der Einnahmen und Ausgaben keine Mängel.

### **4 Kassen- und rechnungsmäßiges Ergebnis**

- 10 Der Abschluss des Haushalts für das Haushaltsjahr 1998 ist auf Seite 19 der Haushaltsrechnung dargestellt.

Gemäß § 25 Abs. 1 LHO wurde der Haushaltsabschluss als Ist-Abschluss durchgeführt. Das Verhältnis der Ist-Einnahmen zu den Ist-Ausgaben war ausgeglichen. Der Saldo wies also 0,00 DM aus (kassenmäßige Jahresergebnis, § 82 Nr. 1 LHO). Weil Vorjahressalden der kassenmäßigen Ergebnisse ebenfalls keine Beträge auswiesen, war auch das kassenmäßige Gesamtergebnis ausgeglichen.

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis (kassenmäßiges Jahresergebnis unter Berücksichtigung des Unterschiedes zwischen den aus dem Vorjahr übernommenen und den in das Folgejahr übertragenen Resten, § 83 LHO) führte zu einem Überschuss von 26.433.963,94 DM. Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis betrug minus 58.797.277,58 DM. Dies entspricht den auf das Folgejahr übertragenen Netto-Ausgaberesten (Ausgabereste abzüglich Vorgriffe), die in einen Ist-Abschluss nicht einbezogen und deshalb auch in dessen Rahmen nicht mehr abgedeckt werden. Der Senator für Finanzen hat jedoch in dem Haushaltsabschluss auf die voraussichtliche Deckung durch neue Reste des Folgejahres 1999 hingewiesen.

Im Haushaltsjahr 1999 sind tatsächlich Reste in Höhe von 68,9 Mio. DM verblieben, so dass der Restebetrag des Vorjahres überschritten wurde und keine besondere Deckung der Vorjahresreste erforderlich war.

### **5 Finanzierungssaldo**

- 11 Der Finanzierungssaldo gemäß § 82 LHO für das Haushaltsjahr 1998 ist auf Seite 20 der Haushaltsrechnung dargestellt. Er ergibt sich grundsätzlich aus der Gegenüberstellung der Ist-Einnahmen (ohne Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, aus Entnahmen aus Rücklagen und aus kassenmäßigen Überschüssen) und der Ist-Ausgaben (ohne Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, zur Zuführung an Rücklagen und zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrages). Für Bremen wird zusätzlich sowohl bei den Einnahmen als auch bei den Ausgaben die Summe der Erstattungen innerhalb des Haushalts herausgerechnet. Von geringfügigen Beträgen abgesehen ist dies jedoch für den Saldo abschlussneutral.

Für 1998 wies die Haushaltsrechnung der Stadt Bremen beim Finanzierungssaldo eine Unterdeckung von 182.790.953,37 DM auf (vgl. im Übrigen Jahresbericht - Land -, Tz. 16).

## 6 Ausgabereste

- 12 Der Sollüberhang bei übertragbaren Ausgabeposteln mit unverbraucht gebliebenen Mitteln betrug am Jahresende rd. 154,5 Mio. DM. Davon haben die Ressorts rd. 92,8 Mio. DM nicht weiter in Anspruch genommen, so dass noch rd. 61,7 Mio. DM an Ausgaberesten verblieben. Das sind rd. 1,5 % des Ausgabevolumens. Die verbliebene Restesumme wurde nach geringfügigen haushaltstechnischen Bereinigungen mit rd. 61,6 Mio. DM als Haushaltsrest in das nächste Haushaltsjahr übernommen.

Bei dem auf Seite 19 der Haushaltsrechnung genannten Betrag von rd. 58,8 Mio. DM an Ausgaberesten handelt es sich um den Saldo aus Resten und Vorgriffen (siehe auch Tz. 10).

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Haushaltsreste in den letzten Jahren:

Ausgabereste am Ende des Haushaltsjahres		
Jahr	TDM	% des Ausgabevolumens
1988	152.908	4,8
1993	192.707	5,0
1994	182.965	4,5
1995	146.490	3,5
1996	134.949	3,2
1997	92.948	2,2
1998	61.742	1,5

## 7 Gegenüberstellung von Anschlags- und Ist-Beträgen bei Investitionen und Schulden

- 13 Aus der Haushaltsrechnung sind erhebliche Abweichungen zwischen Soll- und Ist-Beträgen ersichtlich (vgl. Tz. 8); aus dem Zahlenwerk ist jedoch nicht ohne weiteres abzulesen, wie sich das Verhältnis von Investitionen und Schulden im tatsächlichen Haushaltsverlauf jeweils gegenüber den Anschlägen und zueinander entwickelt hat. Der Rechnungshof hat nach dem Schema der Berechnung zur Einhaltung der Kredithöchstgrenze gemäß § 18 Abs. 1 LHO bei Aufstellung des Haushalts (vgl. Tz. 5) eine Vergleichsberechnung durchgeführt, wie sich im Haushaltsjahr 1997 das Ist zum Soll entwickelt hat. Sie ergibt folgendes Bild:

Anschlag-Ist-Gegenüberstellung bei Investitionen und Schulden 1998					
		Anschlag DM	Ist DM	Veränderung DM	
1	Nettoinvestitionen	- 105.088.770	- 384.170.287	279.081.517	weniger
2	Nettokreditaufnahme	367.518.680	225.174.592	142.344.088	weniger
3	Überschreitung	472.607.450	609.344.879	136.737.429	mehr

Den geplanten Investitionsausgaben der Stadtgemeinde Bremen von 371.181.220 DM standen investive Einnahmen (Veräußerungserlöse und Zuweisungen für Investitionen) in Höhe von 476.269.990 DM gegenüber, so dass sich ein Überschuss bzw. „negativer Investitionsbetrag“ von 105.088.770 DM ergab. Dieser hat sich im Ist auf 384.170.287 DM erhöht, weil sowohl die Veräußerungserlöse als auch die Zuweisungen für Investitionen deutlich höher als geplant ausgefallen sind. Trotzdem konnten nur 142.344.088 DM weniger Kredite als geplant aufgenommen werden, da statt einer geplanten Unterdeckung der laufenden Ausgaben i. H. v. 472.607.450 DM tatsächlich eine Unterdeckung von 609.344.879 DM abzudecken war (siehe dazu auch Jahresbericht - Land - 2000, Tz. 18).

## 8 Haushaltsüberschreitungen 1998 (§ 97 Abs. 2 Nr. 2 LHO)

- 14 Gemäß § 34 Abs. 2 Satz 2 LHO sind Ausgabemittel so zu bewirtschaften, dass sie zur Deckung aller Ausgaben ausreichen, die unter die einzelne Zweckbestimmung

oder - im Falle von Deckungsfähigkeit gemäß § 2 Haushaltsgesetz 1998 - unter einen gemeinsamen Deckungskreis fallen. Soweit das nicht möglich ist, sind rechtzeitig Nachbewilligungen zu beantragen (§ 37 LHO). Werden Ausgaben über die Ausgabeermächtigung hinaus geleistet, ist dies ein Verstoß gegen Haushaltsrecht und verletzt das Bewilligungsrecht des Parlaments. Die seit 1996 geltenden Regelungen zur erweiterten Flexibilisierung der Haushaltsbewirtschaftung hatten zur Folge, dass bei Überschreitungen des Mittelrahmens ein Ausgleich auch durch Verminderung von Zuführungsbeträgen zur Rücklagenbildung oder durch Bildung von Verlustvorträgen erfolgte (vgl. Jahresbericht - Stadt - 1998, Tz. 13).

15 Haushaltsüberschreitungen sind aus der Haushaltsrechnung nicht vollzählig ersichtlich und können der bei der Verwaltung der Bremischen Bürgerschaft ausgelegten vollständigen Gesamtrechnungsnachweisung nur mit erheblichem Aufwand entnommen werden.

16 Der Rechnungshof hat sechs Einzelfälle von Haushaltsüberschreitungen mit einer Gesamtsumme von 207.853,97 DM ermittelt. Diese Fälle bestehen im Wesentlichen aus zwei Einzelfällen:

17 Hst. 3215/425 12-5, Vergütungen der Angestellten aus Bundeszuschüssen für Modellversuche, 54.599,80 DM:

Der Rechnungshof hat den zugrunde liegenden Sachverhalt zuletzt in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 1995 dargestellt (siehe Jahresbericht - Stadt - 1997, Tz. 21 ).

Nachdem auch im Haushaltsjahr 1996 ein gleichgelagerter Fall vorgekommen ist (siehe Jahresbericht - Stadt - 1998, Tz. 16), war dagegen im Haushaltsjahr 1997 kein Fall festzustellen.

Der Überschreibungsbetrag von rd. 54,6 TDM ist als Vorgriff auf das nächste Haushaltsjahr übertragen worden, so dass - überjährig - ein Ausgleich erfolgt ist.

Deckungskreis 1122 im Kapitel 3708, Verbesserung der Wirtschaftsstruktur (Gewerbeflächenfonds), 143.262,13 DM:

Diese Überschreitung im Deckungskreis entspricht der Mehrausgabe bei der Hst. 3708/980 50-0, Zuweisungen an die bauenden Ämter für Infrastrukturmaßnahmen in Schwerpunktgebieten. Die Wirtschaftsbehörde hat den Überschreibungsbetrag in einer zum Abschluss des Jahres 1998 aufgestellten Berechnung als Minusposten ausgewiesen, so dass - deckungskreisübergreifend - ein Ausgleich erfolgt ist. Der Betrag ist als Vorgriff auf das nächste Haushaltsjahr übertragen worden.

18 Bei den Überschreitungen handelt es sich sowohl um übertragbare als auch um nicht übertragbare Ausgaben. Der Rechnungshof hat - wie schon im Vorjahr - von einer getrennten Darstellung abgesehen, weil auch bei den nicht übertragbaren Ausgabemitteln durch besondere Flexibilisierungsmaßnahmen der Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit durchbrochen werden kann. Ein Ausgleich überschrittener Beträge muss unabhängig davon, ob es sich um übertragbare oder nicht übertragbare Ausgabemittel handelt, in jedem Fall gewährleistet sein.

### **9 Erwirtschaftung von veranschlagten Minderausgaben und nicht erreichten Einnahmeanschlügen**

19 Der Rechnungshof hat nach § 97 Abs. 2 Nr. 2 LHO auch über Abweichungen vom Haushaltsplan zu berichten, die dadurch entstehen, dass veranschlagte Minderausgaben nicht erwirtschaftet wurden.

Für das Haushaltsjahr 1998 sind durch das Haushaltsgesetz vom 16. Dezember 1997 im Haushalt der Stadtgemeinde 39.509.490 Mio. DM an Minderausgaben veranschlagt worden. Sie verteilen sich auf 14 Haushaltsstellen.

Bei vier Haushaltsstellen des Kulturbereichs sowie bei einer Haushaltsstelle des Bereichs Jugend und Soziales mit insgesamt 18,5 Mio. DM sind im Haushaltsverlauf Ausgabemittel in Höhe des veranschlagten Minusbetrages, jedoch mit umgekehrtem Vorzeichen, nachbewilligt worden, so dass eine Erwirtschaftung nachgewiesen ist.

Die restlichen neun Haushaltsstellen sind - zum Teil wie in den Vorjahren - global, jedoch für bestimmte, begrenzte Ausgabenbereiche mit insgesamt 21 Mio. DM in mehreren Kapiteln des Ressorts Wirtschaft, Mittelstand, Technologie und Europa-

angelegenheiten veranschlagt worden. Erstmals ist dabei zwischen konsumtiven und investiven Mitteln differenziert worden; für die investiven Mittel wurde eine Haushaltsstelle der Hauptgruppe 8 ausgewählt. Dagegen wurde es erneut unterlassen, den Erwirtschaftungsnachweis getrennt nach Land und Stadtgemeinde zu führen (vgl. hierzu Jahresbericht - Stadt - 1999, Tz. 22, und Jahresbericht - Land - 2000, Tz. 31).

- 20 Gemäß § 11 Abs. 6 Haushaltsgesetz 1998 (Stadt) waren die Budgetverantwortlichen verpflichtet, veranschlagte, aber nicht erzielte Einnahmen durch Mehreinnahmen oder Minderausgaben an anderer Stelle nachzuweisen. Der Senator für Finanzen war ermächtigt, das Verfahren zu regeln.

Wie auch in den Vorjahren hat der Senator für Finanzen sowohl die Erwirtschaftung von veranschlagten Minderausgaben als auch die Nachweisung von Einsparungen bei Ausgaben bzw. Mehreinnahmen an anderer Stelle für nicht erreichte Einnahmeanschlüsse überwacht. Im Haushaltsvollzug 1998 hat er spätestens im Zusammenhang mit der Bildung von Rücklagen bzw. der Ausweisung von Verlustvorträgen am Ende des Haushaltsjahres diese Überwachung durchgeführt.

### 10 Aufnahme von Krediten 1998

- 21 Wegen der Berechnung der zulässigen Kreditaufnahme wird auf die vergleichbaren Ausführungen im Jahresbericht - Land - 2000 verwiesen (siehe Tz. 34).

Zur Deckung von Ausgaben durften Kredite nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 Haushaltsgesetz 1998 vom 16. Dezember 1997 (Brem.GBl. S. 621) zunächst in Höhe von 367,5 Mio. DM aufgenommen werden. Diese Ermächtigung erhöhte sich um die Beträge zur Tilgung der nach der Finanzierungsübersicht im Haushaltsjahr 1998 fällig werdenden Kredite, die nach der Haushaltsrechnung 272,9 Mio. DM betragen, so dass sich hieraus ein Gesamtbetrag von 640,4 Mio. DM ergibt. Diesem Betrag ist der sich aus § 10 Abs. 1 Nr. 4 HG ergebende Betrag (6 % von 3.870 Mio. DM) von 232,2 Mio. DM hinzuzurechnen und der im Haushaltsjahr 1997 als Vorgriff auf das Haushaltsjahr 1998 realisierte Betrag von - 53,0 Mio. DM abzurechnen, so dass im Haushaltsjahr 1998 Kredite bis zum Betrag von 819,6 Mio. DM aufgenommen werden durften.

Die in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Kreditaufnahme (brutto) einschließlich eines außerhalb des Haushalts aufgenommenen Kredits für den Bahnhofsvorplatz (14,7 Mio. DM) belief sich auf insgesamt 494,4 Mio. DM, so dass der zulässige Kreditrahmen nicht überschritten wurde. Die Vorgriffermächtigung gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 4 wurde nicht in Anspruch genommen.

Zur Tilgung von Schulden, für die Ausgaben im Kreditfinanzierungsplan nicht vorgesehen sind (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Haushaltsgesetz 1998), sind im Haushaltsjahr 1998 Kredite von rd. 9 Mio. DM aufgenommen worden (Hst. 3980/325 32-5).

Von der Ermächtigung, Kredite zur Vorfinanzierung betriebswirtschaftlich rentabler Maßnahmen bis zur Höhe von 15,0 Mio. DM aufzunehmen (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 Haushaltsgesetz 1998), wurde in Höhe von 9,430 Mio. DM Gebrauch gemacht (Ergebnis der Hst. 3980/325 60-0).

Zur Aufrechterhaltung des Betriebes der Landeshauptkasse durften nach § 10 Abs. 3 Haushaltsgesetz 1998 Kassenverstärkungskredite bis zur Höhe von rd. 309,6 Mio. DM (8 % von 3.870 Mio. DM) aufgenommen werden. Der zulässige Höchstbetrag wurde nicht überschritten.

- 22 Nach § 10 Abs. 4 und 5 war der Senator für Finanzen ferner ermächtigt, von Finanzierungsgesellschaften Kredite bis zur Höhe von insgesamt 76,5 Mio. DM zu Lasten der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) aufnehmen zu lassen bzw. bis zur Höhe von rd. 34 Mio. DM zu Lasten von Betrieben nach § 26 LHO aufzunehmen. Diese Kreditaufnahmen werden in der Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) bis auf die für Eigenbetriebe aufgenommenen Kredite nicht nachgewiesen; der Kreditrahmen für die Eigenbetriebe wurde eingehalten.

Der Rechnungshof wird mit dem Senator für Finanzen erörtern, in welcher Weise die Einhaltung der für Finanzierungsgesellschaften bestehenden Kreditermächtigungen nachgewiesen werden soll.

#### IV Entwicklung der Haushaltslage bis Ende 1999

##### 1 Schulden 1999

23 Die über den Haushalt abgewickelten Schulden verminderten sich insgesamt um 298 Mio. DM auf 3,854 Mrd. DM. In dieser Summe sind die Schulden der Betriebe enthalten (wegen der außerhaushaltsmäßigen Schuldenstände siehe Tz. 24). Im Vermögensnachweis werden jedoch für 1999 nicht Schulden in dieser Höhe, sondern (unter Einbeziehung der Schulden der Betriebe) in Höhe von 3,689 Mrd. DM ausgewiesen (Vorjahr: 3,880 Mrd. DM). Dies hat u. a. folgende Gründe:

- Die in den Haushaltsplänen 1998 und 1999 im Haushaltsvermerk bei Hst. 3980/325 30-9 enthaltene Ermächtigung zur Umbuchung von Krediteinnahmen zugunsten des Folge- oder des Vorjahres führte zu einer unterschiedlichen Behandlung in der Haushaltsrechnung und im Vermögensnachweis.
- Bei der Zuordnung der auf die Betriebe entfallenden Schulden ist eine Korrektur des Schuldenstandes der Stadtgemeinde deswegen unterblieben, weil im Vermögensnachweis eine Forderung in gleicher Höhe ausgewiesen wurde. Dies hat zur Folge, dass diese „Altschulden“ der Betriebe mit ihren jeweiligen Salden (am 31. Dezember 1999: 3.585.381,51 DM) sowohl in den Verbindlichkeiten der Betriebe als auch im Schuldenbestand der Stadtgemeinde enthalten sind. Diese Doppelerfassung wird im Vermögensnachweis zwar fortlaufend durch die fortgeschriebene Forderung der Stadt gegenüber den Betrieben ausgeglichen, jedoch ist der im Vermögensnachweis genannte Gesamtbetrag der Schulden um den Jahresendsaldo dieser Forderung zu korrigieren, um den tatsächlichen Stand der Verschuldung durch Kredite o. ä. zu ermitteln.

24 Die Entwicklung der Schuldenstände der Stadtgemeinde zeigt die nachfolgende Übersicht:

Darstellung der Schulden und der Nettokreditaufnahme			
Jahr	Gesamt-Schuldenstand am Jahresende einschließlich der Schulden der Eigenbetriebe <sup>1)</sup> TDM	Schuldenstand ohne „Alt-“ und Neu-Schulden der Eigenbetriebe <sup>1)</sup> TDM	Nettokreditaufnahme <sup>2)</sup> TDM
1975	803.509		127.434
1980	1.382.934		37.501
1985	975.015		0
1990	984.197		61.574
1991	1.085.282		101.120
1992	1.253.838		136.153
1993	1.640.076	1.369.942	296.332
1994	2.082.644	1.672.699	272.804
1995	2.720.705	2.233.098	530.062
1996	3.028.695	2.458.624	209.986
1997	3.730.231	3.174.591	625.142
1998	4.151.787	3.652.477	214.474
1999	3.854.126 <sup>3)</sup>	3.392.952	- 3.400

1) Stand der Schulden am jeweiligen Jahresende, soweit sie auf Geldaufnahmen beruhen, die aufgrund von Ermächtigungen durch die Haushaltsgesetze getätigt wurden (ohne Kassenkredite). Auch sonstige (außerhaushaltsmäßige) Zu- und Abgänge sind berücksichtigt.

2) Da die Neuschulden der Betriebe den Haushalt nicht berühren, haben sie keinen Einfluss auf die Nettokreditaufnahme.

3) Einschließlich einer Korrektur zum Haushaltsjahr 1998, die erst nach dem letzten Jahresbericht des Rechnungshofs bekannt wurde.

Die im Vermögensnachweis aufgeführten und in der Übersicht im Gesamtbetrag enthaltenen Schuldenstände der Betriebe zum 31. Dezember 1999 und die hinzugefügten Vergleichszahlen zum 31. Dezember 1998 betragen unter Einbeziehung der bei einem Fremdgeldkonto (5851/690 00-1) nachgewiesenen Kreditaufnahme für den „Neubau des Zentral-OP und der zentralisierten Aufnahme beim ZKH St.-Jürgen-Straße“ im Einzelnen:

	31. Dezember 1998	31. Dezember 1999
Bremer Entsorgungsbetriebe	493.120.700,00 DM	449.120.700,00 DM
Werkstatt Bremen	6.750.881,75 DM	6.228.382,26 DM
Bremer Kommunikationstechnik	817.125,00 DM	0,00 DM
Informations- und Datentechnik Bremen	1.505.600,00 DM	1.430.320,00 DM
Stadtgrün	1.100.000,00 DM	1.000.000,00 DM
Bremer Hochbaumanagement	225.000,00 DM	225.000,00 DM
ZKH St.-Jürgen-Str.	585.000,00 DM	520.000,00 DM
OP St.-Jürgen-Str.		6.235.000,00 DM
Summe:	504.104.306,75 DM	464.759.402,26 DM
Hierin enthaltene „Altschulden“:	4.794.349,05 DM	3.585.381,51 DM

## 2 Steueraufkommen sowie Verhältnis der Schulden und Zinsen zu den Steuern 1999

25

Im Jahr 1999 hat sich das Steueraufkommen der Stadt einschließlich der Einnahmen nach dem Gesetz über Finanzaufweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven gegenüber dem Vorjahr um rd. 58,7 Mio. DM (Summe aus Steuer-mindereinnahmen von 0,2 Mio. DM und der Erhöhung der Schlüsselzuweisungen um 58,9 Mio. DM) nur geringfügig verbessert. Gleichwohl hat sich die Zins-Steuer-Quote wegen des weiteren Anstiegs der Zinsbelastung erneut verschlechtert. Das jeweilige Verhältnis der Schulden und Zinsausgaben zu den Steuern zeigt die nachfolgende Übersicht:

Verhältnis der Schulden und Zinsen zu den Steuern					
Jahr	Steuern <sup>1)</sup> TDM	Schulden <sup>2)</sup> TDM	Schulden zu Steuern %	Zinsen <sup>3)</sup> TDM	Zins-Steuer- Quote %
1975	734.506	803.509	109,39	56.203	7,65
1980	918.796	1.382.934	150,52	97.019	10,56
1985	1.062.035	975.015	91,81	94.204	8,87
1990	1.212.008	984.197	81,20	59.094	4,88
1991	1.331.588	1.085.282	81,50	64.530	4,85
1992	1.448.910	1.253.838	86,54	78.294	5,40
1993	1.398.432	1.640.076	117,28	89.562	6,40
1994	1.443.054	2.082.644	144,32	105.223	7,29
1995	1.342.991	2.720.705	202,59	125.296	9,33
1996	1.288.570	3.028.695	235,04	123.601	9,59
1997	1.283.317	3.730.231	290,67	152.466	11,88
1998	1.399.926	4.151.787	296,57	203.409	14,53
1999	1.458.633	3.854.126	264,23	220.246	15,10

<sup>1)</sup> Einschließlich der steuerähnlichen Einnahmen und der Einnahmen nach dem Gesetz über Finanzaufweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven (1999: Steuern und steuerähnliche Einnahmen 1.013 Mio. DM, Finanzaufweisungen 445 Mio. DM).

<sup>2)</sup> Stand der Schulden am jeweiligen Jahresende, soweit sie auf Geldaufnahmen beruhen, die aufgrund von Ermächtigungen durch die Haushaltsgesetze getätigt wurden (ohne Kassenkredite). Auch sonstige (außerhaushaltsmäßige) Zu- und Abgänge sind berücksichtigt.

<sup>3)</sup> Zinsen, Disagio und Kosten für die aufgeführten Schulden einschließlich der Zinsen für Kassenkredite (1999 betragen die Zinsen für Kassenkredite 7.143 TDM; hierin enthalten: 4.772 TDM Zinsen an Betriebe gemäß § 26 LHO für Kassenkredite). Die für die von den Betrieben aufgenommenen Schulden angefallenen Zinsen sind nicht enthalten.

### 3 Personalausgaben

- 26 Zum Personalhaushalt wird auf die Ausführungen im Jahresbericht - Land - 2000, Tz. 47 – 52, verwiesen.

## V Einzelne Prüfungsergebnisse

### Inneres

#### Anmietung von Liegenschaften für das Innenstadtrevier

**Im Juli 1994 hat der Senat beschlossen, das Polizeihaus Am Wall anderweitig zu nutzen. Für das bisher dort ansässige Innenstadtrevier musste ein neuer Standort gefunden werden. Ende 1998 hat der Senator für Inneres ein für diesen Zweck zu errichtendes Gebäude an der Daniel-von-Büren-Straße angemietet. Das Gebäude wird seit Anfang 2000 von Polizeieinheiten genutzt, das Innenstadtrevier befindet sich jedoch bis heute im Polizeihaus.**

**Den zuständigen Gremien sind nicht alle entscheidungserheblichen Informationen zur Verfügung gestellt worden.**

**Nicht eingehalten worden sind die Vergabebestimmungen für öffentliche Aufträge.**

**Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind nicht beachtet worden.**

**Der Senator für Inneres hat mehr Fläche als erforderlich angemietet. Dadurch muss das Ressort jährlich rd. 247 TDM mehr an Miete entrichten.**

**Die Zahlung einer Maklercourtage in Höhe von 290 TDM hätte vermieden werden können.**

#### Prüfungsfeststellungen, Stellungnahme der Behörde und Würdigung

##### 1 Prüfungsgegenstand

- 27 Im Juli 1994 hat der Senat beschlossen, das Polizeihaus Am Wall im Rahmen eines Konzepts zur Attraktivitätssteigerung der Bremer Innenstadt anderweitig zu nutzen. Ende 1995 hat eine Projektgruppe des Polizeipräsidiums begonnen, einen neuen Standort für das bisher dort ansässige Innenstadtrevier zu suchen. Für die schutzpolizeilichen Belange im Innenstadtbereich waren seinerzeit die im Polizeihaus untergebrachten Einheiten des Polizeireviers Innenstadt und die in der Wache „Sandstraße“ tätige Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei zuständig.
- 28 Auf der Basis des von der Polizei Bremen und dem Senator für Inneres entwickelten Raumkonzepts „Revier 2000“ hat die Projektgruppe einen Flächenbedarf von 2.239 m<sup>2</sup> für das Innenstadtrevier errechnet. Für die Unterbringung weiterer im Innenstadtbereich verteilter Einheiten (Regionale Ermittlungsgruppe - K -, Schutzpolizeiinspektion - SPI - Mitte) hat sie einen zusätzlichen Raumbedarf von 550 m<sup>2</sup> für notwendig erachtet. Das Revier sollte im Altstadtbereich untergebracht werden.
- 29 Die Projektgruppe hat das Ergebnis ihrer Arbeit dem Senator für Inneres mitgeteilt, der im Februar 1996 den in Grundstücksangelegenheiten zu beteiligenden Senator für Finanzen und das damalige Grundstücksamt eingeschaltet hat. Der Senator für Inneres hat den erforderlichen Flächenbedarf mit nur ca. 2000 m<sup>2</sup> angegeben. Im Mai 1996 hat das Polizeipräsidium über den Senator für Inneres die Ergebnisse einer vom Grundstücksamt durchgeführten Maklerumfrage erhalten.
- 30 Die Projektgruppe des Polizeipräsidiums hat die Angebote nach einem einheitlichen Anforderungsprofil geprüft. Da zwei geeignete Gebäude am Rande des für die Standortvorgabe eingegrenzten Altstadtbereichs lagen, hat das Polizeipräsidium gegenüber dem Senator für Inneres darauf hingewiesen, dass sich bei einer Entscheidung für eines dieser Objekte aus polizeitaktischer Sicht die Frage nach einer Außenstelle entweder im Innenstadtkern oder in der Nähe des Hauptbahnhofs stelle. Die Projektgruppe selbst hat eines dieser Gebäude favorisiert.

- 31** Der Senator für Inneres und das Polizeipräsidium haben bis November 1997 ohne Beteiligung des Grundstücksamtes weitere Angebote eingeholt. Eine fest umrissene Objektgröße war jedoch nicht vorgegeben, da das Ressort keine Entscheidung darüber getroffen hatte, welche Einheiten am neuen Standort untergebracht werden sollten.
- 32** Eine gemeinsame Arbeitsgruppe des Senators für Inneres und des Polizeipräsidiums hat - mit ausdrücklicher Zustimmung des Ressorts - aus polizeitaktischen und verkehrstechnischen Gründen im September 1997 den Altbau des Postamtes 1 (Domsheide 15) favorisiert. Der Senator für Inneres hat vom Polizeipräsidium im Hinblick auf dieses Objekt einen Vergleich zwischen altem Raumbestand und neuem Bedarf gefordert und um Begründung eines entstehenden Mehrbedarfs gebeten. Das im März 1998 vorgelegte Mietangebot für eine Fläche von 2.300 m<sup>2</sup> zur Unterbringung des Innenstadtreviers und der SPI Mitte stellte sich jedoch als zu teuer heraus. Die Deutsche Post AG hat die Verhandlungen im August 1998 ausgesetzt.
- 33** Zwischen November 1997 und April 1998 gingen beim Senator für Inneres noch weitere günstigere Angebote ein, die von der gemeinsamen Arbeitsgruppe ebenfalls als geeignet beurteilt wurden.
- Das Grundstücksamt war auch in diese Entwicklung nicht eingebunden. Erst nach einer Sachstandsanfrage vom 23. April 1998 hat der Senator für Inneres das Amt über einen Gebäudekomplex „Am Wall“ informiert, der für die polizeilichen Zwecke besser als das Postamt geeignet und preiswerter war.
- 34** Parallel zu den vorgenannten Überlegungen hat das Ressort im Juni/Juli 1998 auch die Möglichkeit der Unterbringung des Innenstadtreviers und der SPI Mitte im Polizeihaus nach dessen Veräußerung mit dem potenziellen Käufer erörtert.
- 35** Im Mai 1998 hat das Grundstücksamt einem Haus- und Grundstücksmakler, der im Rahmen der ersten Umfrage im März 1996 bereits um Vermittlung von Objekten gebeten worden war, auf dessen Nachfrage das Anschreiben vom März 1996 nochmals übermittelt. Im Juni 1998 hat dieser Makler dem Senator für Inneres ein Angebot über die Anmietung von Büroflächen in einem von einem Investor geplanten Neubau an der Daniel-von-Büren-Straße vorgelegt.
- 36** Der Senator für Inneres beabsichtigte bereits Anfang August 1998 die Verlegung des Innenstadtreviers in das Neubauprojekt an der Daniel-von-Büren-Straße. Dies ergibt sich aus dem Entwurf eines Briefes vom 3. August 1998 an den Präsidenten des Landesarbeitsamtes Niedersachsen/Bremen (seinerzeit Eigentümer des Grundstücks an der Daniel-von-Büren-Straße).
- Parallel dazu hat die gemeinsame Arbeitsgruppe des Senators für Inneres und des Polizeipräsidiums Verhandlungen mit den Eigentümern eines Gebäudekomplexes „Am Wall“ über eine Nutzung zu einem monatlichen Mietzins zwischen 17,50 und 18,00 DM pro m<sup>2</sup> Bürofläche bei einer Gesamtfläche von rd. 2.900 m<sup>2</sup> geführt. Das Grundstücksamt sollte Anfang September darüber unterrichtet werden, ob es diese Verhandlungen weiterführen sollte.
- 37** Ebenfalls im August 1998 hat die Projektgruppe des Polizeipräsidiums alle Angebote einschließlich des Neubauprojektes „Daniel-von-Büren-Straße“ verglichen und sich aus polizeitaktischer Sicht eindeutig für ein Objekt „Am Wall“ ausgesprochen. Dort werde ihrer Ansicht nach dem Aspekt gemeinwesenorientierter Dienstleistung (Leitbild: Bürgernähe) in erhöhtem Maße Rechnung getragen.
- Die wesentlichen polizeitaktischen Standortnachteile des Objekts „Daniel-von-Büren-Straße“ sind in der Stellungnahme ausgeführt worden.
- 38** Der Polizeipräsident hat im August 1998 nach einer Sitzung mit dem Senator für Inneres Vertretern des Polizeiführungsstabes, der Schutzpolizei und der Bereitschaftspolizei die Entscheidungen des Innensensors vorgestellt:
- Umzug des Innenstadtreviers in ein noch zu erstellendes Gebäude an der Daniel-von-Büren-Straße,
  - Umbau der Wache Sandstraße zu einer Wache mit „Rund-um-die-Uhr-Betrieb“.
- 39** Das erst im September 1998 einbezogene Grundstücksamt hat den Senator für Inneres aufgefordert, den noch fehlenden Bedarfsantrag vorzulegen. Zu diesem Zeitpunkt war aus Sicht des Grundstücksamtes nicht geklärt, ob das Innenstadtrevier auch nach Verkauf des Polizeihauses dort verbleiben sollte.

- 40 Im Oktober 1998 haben Vertreter des Senators für Inneres, des Polizeipräsidiiums und des Grundstücksamts mit dem betreffenden Makler den ersten Entwurf eines Mietvertrages für das Objekt „Daniel-von-Büren-Straße“ verhandelt.
- 41 Das Polizeipräsidium hat daraufhin am 20. Oktober 1998 eine Verpflichtungsermächtigung für das Haushaltsjahr 1998 über insgesamt 17.099.700 DM beantragt. Damit sollten die Mieten für die 20-jährige Laufzeit des Mietvertrages für das Objekt „Daniel-von-Büren-Straße“ und die zu zahlende Maklerprovision in Höhe von 290 TDM abgesichert werden.
- 42 Das Innenressort hat den Sachverhalt zu den Projekten Polizeirevier Innenstadt und Wache „Sandstraße“ in der Vorlage Nr. 14/233 für die Sitzung der städtischen Deputation für Inneres am 10. Dezember 1998 dargestellt. Es hat erklärt, dass „bisher noch keine Lösung für einen neuen innenstadtnahen Standort für das Polizeirevier Innenstadt angeboten werden konnte, weil ein geeignetes Grundstück/Objekt fehlte oder die ins Auge gefassten Alternativen hinsichtlich des Mietzinses nicht akzeptabel waren“.
- Das Ressort hatte die Absicht, das Innenstadtrevier, die Polizeiinspektion Mitte (früher SPI Mitte) mit dem Zentralen Ermittlungsdienst und dem Polizeikommissariat Mitte sowie die Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei in dem Gebäude „Daniel-von-Büren-Straße“ unterzubringen. Es hat dieses Vorhaben mit den bisher beengten räumlichen und verkehrstechnisch unvorteilhaften Verhältnissen und einer besseren polizeilichen Präsenz im Innenstadt- und Bahnhofsbereich sowie in Richtung Hafen und Neustadt begründet.
- 43 Da die Zeit drängte, berief der Senator für Inneres zur Behandlung dieser Vorlage eine Sondersitzung am 18. November 1998 ein. Die Deputierten stimmten der Anmietung von Räumen in der „Daniel-von-Büren-Straße“ zu und baten Haushalts- und Finanzausschuss, die laufende Finanzierung der Mieten ab dem Jahr 2000 sicherzustellen. Für das Jahr 1999 wurde die Einbeziehung des Erlöses aus dem Verkauf des Gebäudes „Wartburgplatz 1“ (ehemaliges Revier Walle) vorgeschlagen.
- 44 Die Diskussion darüber, welche Einheiten in der „Daniel-von-Büren-Straße“ untergebracht werden sollten, ist in der Folgezeit im Polizeipräsidium und mit dem Innenressort weitergeführt worden.
- 45 Mit Schreiben vom 3. Dezember 1998 hat der Senator für Inneres die Vorlage 14/233 mit dem Entwurf des Mietvertrages für das Objekt „Daniel-von-Büren-Straße“ an den Senator für Finanzen übersandt und auf die Zustimmung der städtischen Deputation für Inneres am 18. November 1998 hingewiesen.
- 46 Am gleichen Tag hat er die Vorlage 14/233 dem Ortsamt Mitte/Östliche Vorstadt mit der Bitte um Stellungnahme für die Sitzung der Deputation am 10. Dezember 1998 übersandt. Der Beirat Mitte hat aufgrund der kurzen Terminsetzung von der Innendeputation gefordert, die Beschlussfassung auszusetzen. Dieser Bitte konnte nicht mehr entsprochen werden, da die Innendeputation der Anmietung am 18. November 1998 bereits zugestimmt hatte (siehe Tz. 43).
- 47 Der städtische Haushalts- und Finanzausschuss hat am 16. Dezember 1998 über die Anmietung von Liegenschaften für das Polizeirevier Innenstadt auf Antrag des Senators für Inneres beraten. Er hat festgestellt, dass weder eine Raumbedarfsprüfung noch eine Wirtschaftlichkeitsrechnung vorlagen, und beides nachgefordert. Er hat der Anmietung mit der Maßgabe zugestimmt, dass der Senator für Inneres die Folgen des erhöhten Raumbedarfs im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsrechnung aufzeige und Vorschläge für eine Flächenreduzierung unterbreite. Der Beschluss stand u. a. unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Senats zu der vollen Verwendung des erwarteten Verkaufserlöses für das Gebäude „Wartburgplatz 1“ in Höhe von 1 Mio. DM für die Mietzahlungen im Jahr 1999.
- 48 Am 22. Dezember 1998 unterbreitete der Senator für Inneres dem Senat eine Tischvorlage „Polizeirevier Innenstadt“. Darin wiederholte er den der Innendeputation und dem Haushalts- und Finanzausschuss vorgelegten Sachverhalt und wies auf die Zustimmung dieser Gremien hin. Der Senat stimmte der Anmietung von Räumlichkeiten in der Daniel-von-Büren-Straße und dem Finanzierungs-konzept zu.
- 49 Der Mietvertrag wurde am 28. Dezember 1998 vom Grundstücksamt und am 4. Januar 1999 vom der Vermieter unterzeichnet. Für diesen Vertragsabschluss zahlte das Ressort eine Maklercourtage in Höhe von 290 TDM.

## 2 Prüfungsfeststellungen und Stellungnahme des Ressorts

### 2.1 Wirtschaftlichkeit

- 50 Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die gemäß § 7 Abs. 2 LHO für alle finanzwirksamen Maßnahmen geforderte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt worden ist. Der Senator für Inneres hat diese Forderung der LHO nicht erfüllt. Er hat weder eine Wirtschaftlichkeitsrechnung erstellt, noch Vorschläge für eine Flächenreduzierung entwickelt. Er ist somit dem Beschluss des städtischen Haushalts- und Finanzausschusses vom 16. Dezember 1998 (siehe Tz. 47) nicht nachgekommen.
- 51 Das Innenressort hat diese Kritik akzeptiert und erklärt, dass es die Vorschriften der LHO bei zukünftigen Projekten beachten werde.
- 52 Die Entscheidung für das Objekt „Daniel-von-Büren-Straße“ ist ohne Bedarfsuntersuchung getroffen worden (siehe Tz. 47). Über die Verwendung der Fläche ist erst nachträglich entschieden worden.
- 53 Das Innenressort hat dazu u. a. erklärt, die Standortentscheidung im Jahre 1998 habe unter erheblichem Zeitdruck getroffen werden müssen.
- 54 Der Rechnungshof kann dieses Argument nicht anerkennen. Der Senator für Inneres hat es versäumt, zu Beginn der Standortsuche festzulegen, welche der für die Innenstadt zuständigen Polizeidienste von einer Veränderung betroffen sein würden (siehe Tz. 31). Nur so wäre eine Prüfung der Angebote nach einheitlichen Kriterien möglich gewesen, insbesondere hinsichtlich des Raumbedarfs sowie polizeitaktischer und verkehrstechnischer Verhältnisse. Diese Entscheidung hätte den eingesetzten Projektgruppen die Arbeit erheblich erleichtert. Eine Standortentscheidung hätte wesentlich früher getroffen werden können.
- 55 Nach den ersten Planungen im Jahr 1995 (siehe Tz. 28) hätte das Innenstadttrevier aus dem Polizeihaus ausziehen sollen. Tatsächlich befindet sich der überwiegende Teil des Innenstadttreviers noch heute im Polizeihaus. In der „Daniel-von-Büren-Straße“ sind die Polizeiinspektion Mitte mit dem Zentralen Ermittlungsdienst und dem Polizeikommissariat Mitte - die bis dahin Teil des Innenstadttreviers waren - sowie die Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei (früher Wache „Sandstraße“) untergebracht. Ihnen steht die angemietete Fläche von 4004 m<sup>2</sup> zur Verfügung.
- 56 Das Innenressort hat erstmals gegenüber dem Rechnungshof am 17. Februar 2000 den erhöhten Raumbedarf u. a. mit der Unterbringung der Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei erklärt. Für einen modernen Wachraum, einen Zellentrakt, Schreibräume sowie Umkleide- und Sanitäreinrichtungen für die Frauen in der Polizei seien rd. 400 m<sup>2</sup> zusätzlich im Vergleich zu der Fläche in der Sandstraße (920 m<sup>2</sup>) erforderlich. Außerdem hätten Bereitschaftsräume eingerichtet werden müssen, die vorher im Polizeihaus genutzt worden seien (100 m<sup>2</sup>).
- 57 Für die Unterbringung der Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei ergibt sich somit ein Raumbedarf von insgesamt 1420 m<sup>2</sup>. Diesem stehen jedoch 2260 m<sup>2</sup> gegenüber, also 840 m<sup>2</sup> mehr, als nach der Aufstellung des Innenressorts benötigt würde. Da der größte Teil des Innenstadttreviers entgegen der Planung nicht in die „Daniel-von-Büren-Straße“ umgesiedelt ist, entstehen zusätzliche Kosten für die Anmietung weiterer 950 m<sup>2</sup> im Polizeihaus.
- Die Unterbringung der Einsatzreserve in der „Daniel-von-Büren-Straße“ hat demnach zu vermeidbaren Mehrkosten geführt.
- 58 Nach dem Grundsatz der Sparsamkeit ist bei der Anmietung von Räumen eine möglichst niedrige monatliche Belastung (Miete zuzüglich Nebenkosten) anzustreben.
- Die Miete für das von der gemeinsamen Projektgruppe favorisierte Objekt „Am Wall“ hätte maximal 18,00 DM pro m<sup>2</sup> Bürofläche betragen. Die vom Eigentümer zur Verfügung gestellte Parkfläche wäre nicht gesondert berechnet worden.
- Laut Mietvertrag zahlt das Innenressort für den neuen Standort 18,17 DM pro m<sup>2</sup> Büro- und Nutzfläche sowie Parkfläche (820 m<sup>2</sup>). Das bedeutet, dass dort nur für die Büro- und Nutzflächen im Vergleich mit dem Objekt „Am Wall“ ein Mietpreis von 22,85 DM zu zahlen ist.
- Bei beiden Angeboten hatten Eigentümer bzw. Investor die notwendigen Umbaukosten für die polizeispezifischen Anforderungen im Mietpreis berücksichtigt.

Die Jahresmiete für das Objekt „Am Wall“ hätte rd. 626 TDM betragen, laut Mietvertrag zahlt das Innenressort jährlich rd. 873 TDM für das Gebäude „Daniel-von-Büren-Straße“. Die Anmietung des Objektes „Am Wall“ hätte demnach zu einer um rd. 247 TDM günstigeren Miete geführt.

**59** Die Gesamtfläche von 2.900 m<sup>2</sup> des Objektes „Am Wall“ hätte ausgereicht, um die SPI Mitte und das Innenstadttrevier dort unterzubringen. Zum Zeitpunkt einer Entscheidung für eine Nutzung des Objektes „Am Wall“ (August 1998) war eine Verlegung der Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei nicht Gegenstand der Planung.

**60** Das Ressort hat hierzu mitgeteilt, dass im Dezember 1998 die Senatskanzlei einen Anspruch auf das Gebäude „Sandstraße“ erhoben habe. Dadurch habe das Gebäude für Planungen des Senators für Inneres nicht mehr zur Verfügung gestanden.

**61** Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass bereits im August 1998 eine kostengünstigere Standortentscheidung für das Innenstadttrevier möglich gewesen wäre. Nach Bekanntwerden der Forderung der Senatskanzlei hätte es dann neue Planungen für einen anderen Standort der Einsatzreserve der Bereitschaftspolizei geben müssen. Es wäre beispielsweise zu prüfen gewesen, ob eine Rückverlagerung dieser Einheit in den Standort der Bereitschaftspolizei in Huckelriede sinnvoll gewesen wäre.

**62** Bei Vertragsabschluss über den neuen Standort ist außerdem eine Maklercourtage in Höhe von 290 TDM zu zahlen gewesen. Bei einer Entscheidung für das Objekt „Am Wall“ wären Maklerkosten nicht entstanden, weil der Eigentümer selbst das Angebot abgegeben und die Verhandlungen geführt hat.

**63** Die Maklerkosten in Höhe von 290 TDM hätten auch bei der Entscheidung für die „Daniel-von-Büren-Straße“ vermieden werden können.

Bereits im Oktober 1995 hat der für den Neubau in der „Daniel-von-Büren-Straße“ letztendlich ausgewählte Investor den Senator für Finanzen über ein beabsichtigtes Neubauprojekt an diesem Standort informiert. Hätte das Innenressort das Grundstücksamt bereits zu diesem Zeitpunkt darüber unterrichtet, dass es sich bei der Standortsuche für das Innenstadttrevier nicht ausschließlich auf den Altstadtbereich konzentrieren würde, hätte das Grundstücksamt die Planungen des Investors bei der Standortdiskussion berücksichtigen können. Der Vertrag wäre dann ohne Hinzuziehung eines Maklers zustande gekommen.

**64** Darüber hinaus hat der Senator für Inneres weitere vermeidbare Kosten bei der Projektentwicklung verursacht.

In dem Entwurf eines Briefes an den Präsidenten des Landesarbeitsamtes Niedersachsen/Bremen hat der Senator für Inneres am 3. August 1998 seine Vorstellungen für das Objekt dargestellt und um Unterstützung geworben. Aus seinen Ausführungen geht hervor, dass er bereits vor dem 3. August 1998 die feste Absicht hatte, das Neubauprojekt „Daniel-von-Büren-Straße“ als Standort für das Innenstadttrevier zu nutzen (siehe Tz. 36).

**65** Das Innenressort hat hierzu erklärt: „Der unmittelbare Schriftwechsel zwischen dem Innensenator und dem Präsidenten des Landesarbeitsamtes Niedersachsen/Bremen ist durch ein Büroversehen bedauerlicherweise nicht zu den Akten gelangt. Die Aussage des Rechnungshofes, dass mit diesem Brief zu unwirtschaftlichem Verwaltungshandeln beigetragen wurde, kann ich deshalb nicht bewerten. Allerdings ist dieser Brief mit aller Wahrscheinlichkeit erst nach der Besprechung vom 6. August 1998, wo die Lösung Daniel-von-Büren-Straße einvernehmlich mit dem Polizeipräsidenten erörtert worden war, entstanden.“

Die einzelnen Projektgruppen hatten von der Absicht, das Objekt „Daniel-von-Büren-Straße“ zu nutzen, zu diesem Zeitpunkt keine Kenntnis und sind weiterhin von einem offenen Verfahren ausgegangen. Es wurden sogar noch Verhandlungen mit Anbietern anderer Objekte geführt, und auch diesen ist der Eindruck eines offenen Entscheidungsprozesses vermittelt worden (siehe Tz. 36).

Wären die Projektgruppen umgehend über die Absicht des Senators für Inneres informiert worden, hätte ein erheblicher Personal- und Zeitaufwand vermieden werden können.

## 2.2 Finanzierung

- 66 Einnahmen für die Finanzierung neuer Maßnahmen sind so genau wie möglich zu planen.

Die den Gremien für ihre Entscheidung zugestellten Vorlagen enthielten ein Finanzierungskonzept zur haushaltsmäßigen Sicherstellung der Ausgaben für das Projekt „Daniel-von-Büren-Straße“. Für 1999 sollten Mittel in Höhe von 1 Mio. DM aus dem erwarteten Veräußerungserlös für das Gebäude des ehemaligen Polizeireviers Walle herangezogen werden (siehe Tz. 47). Der Senator für Inneres hat jedoch intern aufgrund der Besonderheiten des Gebäudes nur mit einem Erlös in Höhe von 800 TDM bis 900 TDM gerechnet, den er sogar als gutes Ergebnis bezeichnet hat. Im Mai 2000 ist das Gebäude mit einem Nettoerlös in Höhe von 800 TDM verkauft worden.

- 67 Der Rechnungshof hält es für problematisch, in einem Finanzierungskonzept einen Verkaufserlös zu benennen, dessen Realisierung nicht erwartet wird. Daraus ergibt sich ein Risiko für die Durchführung des Haushalts. Außerdem gehen die Gremien bei ihren Entscheidungen von falschen Voraussetzungen aus.

Das Ressort hat sich hierzu nicht geäußert.

## 2.3 Vergabebestimmungen für öffentliche Aufträge

- 68 Dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen muss gemäß § 55 Abs. 1 LHO eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen. Bei der Anmietung von Liegenschaften war das damalige Grundstücksamt einzuschalten. Auf der Basis der vom Innenressort im Februar 1996 gelieferten Informationen zu den Anforderungen an das gesuchte Objekt hat das Grundstücksamt ein Ausschreibungsverfahren durchgeführt.

- 69 Das Angebot „Daniel-von-Büren-Straße“ hat weder hinsichtlich des Raumbedarfs noch des Standortes den Vorgaben dieser Ausschreibung entsprochen. Gemäß § 8 Nr. 1 Abs.1 der VOL/A ist die Leistung eindeutig und erschöpfend zu beschreiben, um die Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen. Diese Vergleichbarkeit war im vorliegenden Fall nicht gegeben.

- 70 Das Ressort hat hierzu erklärt, dass es bereits im September 1996 dem Senator für Finanzen mitgeteilt habe, dass der im Februar 1996 genannte Raumbedarf lediglich ein Anhaltspunkt sei (siehe Tz. 29). Aufgrund der Reformvorhaben in der Polizei stünde der genaue Raumbedarf noch nicht fest. Eine Nettobürofläche von ca. 1500 m<sup>2</sup> werde für ausreichend erachtet.

- 71 Da die Pläne im Zuge des Verfahrens ständig geändert worden sind, hätte der Senator für Inneres das Grundstücksamt laufend beteiligen müssen. Nur so hätte das Grundstücksamt zu gegebener Zeit eine erforderliche neue Ausschreibung durchführen können. Diese wäre aufgrund der Ausschreibungsrichtlinien notwendig gewesen.

- 72 Innenressort und Polizeipräsidium haben nach Abschluss der Maklerumfrage des Grundstücksamtes selbst Angebote eingeholt. Das Grundstücksamt ist darüber nicht informiert worden (siehe Tz. 31 u. 33).

- 73 Das Innenressort hat hierzu erklärt, dass es aufgrund der geringen Auswahl an Angeboten des Grundstücksamtes zu eigenen Aktivitäten berechtigt gewesen sei. Ein rascher Fortschritt sei anders nicht möglich gewesen. Mit dem Grundstücksamt habe Einigkeit darüber bestanden, dass aufgrund der hohen polizeispezifischen Anforderungen an die Räume für eine Polizeieinrichtung „besondere Umstände gegeben seien, die einen Verzicht auf ein langwieriges Ausschreibungsverfahren rechtfertigen“.

- 74 Im Jahr 1996 haben „die hohen polizeispezifischen Anforderungen“ das Innenressort jedoch nicht daran gehindert, in dieser Angelegenheit eine Ausschreibung zu veranlassen.

- 75 Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass gerade eine zeitnahe Beteiligung des Grundstücksamtes schneller zu einer Standortentscheidung geführt hätte. Aufgrund seiner Fachkompetenz hätte das Grundstücksamt die gemäß den Ausschreibungsrichtlinien einzuhaltenden Verfahrensschritte zügig durchführen können.

## 2.4 Beteiligung der zuständigen Gremien

- 76 Der Senator für Inneres hat in den Vorlagen für die städtische Deputation für Inneres, den städtischen Haushalts- und Finanzausschuss, den Beirat Mitte und den Senat nicht alle für eine Entscheidungsfindung notwendigen Informationen aufbereitet. Er hat nicht darüber informiert, dass die Arbeitsgruppe des Polizeipräsidenten den Standort „Daniel-von-Büren-Straße“ aus gewichtigen Gründen abgelehnt und eine kostengünstigere Alternative favorisiert hatte. Vielmehr hat das Ressort den Eindruck erweckt, die Alternativangebote seien aus sachlichen Erwägungen für die Aufgaben des Polizeidienstes nicht geeignet (siehe Tz. 37).
- Das Innenressort hat sich hierzu nicht geäußert.
- 77 Der Senator für Inneres hat auch die Beteiligungsrechte des Beirats Mitte verletzt. Am 3. Dezember 1998 hat er ihm die für die städtische Deputation für Inneres erstellte Vorlage 14/233 mit der Bitte um Stellungnahme und dem Hinweis übersandt, diese Vorlage solle in der Deputations Sitzung am 10. Dezember 1998 behandelt werden.
- Tatsächlich ist die Vorlage auf seine Veranlassung hin bereits auf der kurzfristig anberaumten Sondersitzung am 18. November 1998 beraten und beschlossen worden (siehe Tz. 43).
- 78 Das Innenressort hat hierzu erklärt, es sei nicht auszuschließen, dass die Beteiligung des Beirates „ausnahmsweise schlicht vergessen worden ist“. Es sei geplant gewesen, das Thema Innenstadtrevier in der Sitzung am 10. Dezember 1998 nochmals aufzurufen, um dem Beirat Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Da der Beirat aufgrund der kurzen Frist jedoch um eine - zu diesem Zeitpunkt nicht mehr mögliche - Aussetzung der Beschlussfassung gebeten hatte, habe der Senator für Inneres die Angelegenheit in einem persönlichen Gespräch mit den Beteiligten einvernehmlich geklärt.
- 79 Der Senator für Inneres hat mit Schreiben vom 3. Dezember 1998 gegenüber dem Beirat den Eindruck erweckt, über die Vorlage 14/233 sei noch nicht entschieden und sie befände sich noch im Abstimmungsprozess. Er hat seine Überlegungen in der Sitzung des Beirates am 18. Januar 1999, also nach Abschluss des Mietvertrages, dargestellt. Mit diesem Verhalten hat der Senator für Inneres das Ortsgesetz über die Beiräte und Ortsämter missachtet.

## Sport

### Mietfreie Überlassung des Weserstadions

**Eine städtische Gesellschaft, die das Weserstadion betreibt, hat das Stadion im Interesse der Wirtschaftsförderung nicht zum üblichen Mietsatz, sondern gegen eine pauschale Kostenerstattung zur Verfügung gestellt.**

**Wirtschaftsförderungsmaßnahmen sind aus den hierfür bereitgestellten Mitteln zu zahlen.**

**Die städtische Gesellschaft ist zu veranlassen, eine Kostenrechnung aufzubauen, nach der die Kosten der Unterhaltung des Stadions und die unmittelbaren Kosten der einzelnen Veranstaltungen ermittelt werden können.**

### 1 Vorbemerkung

- 80 Die Stadtgemeinde hat einer GmbH, deren Anteile sie zu 100 % hält, mit Vertrag vom 14. August 1991 das Weserstadion für 25 Jahre zur Bewirtschaftung überlassen. Die Gesellschaft ist vertraglich zur Erweiterung, Neuherstellung und Modernisierung des zur Nutzung übertragenen Objekts berechtigt.
- Der Gesellschaft stehen alle Einnahmen aus dem Betrieb des Weserstadions zu. Sie trägt die Kosten des Betriebes, der laufenden Verwaltung und der Unterhaltung einschließlich aller damit verbundenen öffentlichen und privaten Lasten. Bestimmte Regieleistungen führt die Stadt vertragsgemäß weiterhin für die Gesellschaft durch.
- Der Pachtzins wurde bei Abschluss des Vertrages auf jährlich 280 TDM festgesetzt. Zusätzlich zu dem vorgenannten Pachtzins hat die Gesellschaft der Stadtgemeinde die erbrachten Regieleistungen mit 140 TDM zu erstatten.

## 2 Prüfungsfeststellungen und Stellungnahme des Ressorts

- 81** Im August 1998 hat die GmbH einem Veranstalter das Weserstadion für eine Großveranstaltung im September 1998 für neun Tage mietfrei überlassen. Darüber hinaus hatte der Aufsichtsrat beschlossen, dass der Veranstalter die der GmbH unmittelbar entstehenden Kosten tragen sollte.
- Die GmbH hat damit auf die Einnahme der umsatzabhängigen Stadionmiete verzichtet, die sich erfahrungsgemäß auf rd. 130 TDM hätte belaufen können.
- Darüber hinaus ist dem Veranstalter aus städtischen Tourismusfördermitteln ein Zuschuss von 50 TDM gewährt worden, um für die Veranstaltung die Gastronomie-rechte zu erwerben.
- 82** Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die GmbH den Veranstalter vertraglich nur zur Zahlung einer Kostenpauschale von 30 TDM zuzüglich Umsatzsteuer und nicht zur Übernahme der durch die Veranstaltung unmittelbar entstandenen Kosten verpflichtete.
- Die GmbH hat keine Kostenrechnung, nach der die Kosten der Vorhaltung des Stadions bzw. die unmittelbaren Kosten den einzelnen Veranstaltungen zugeordnet werden können. Die Gesellschaft hat deshalb nicht nachweisen können, dass durch diese Pauschale z. B. die Kosten für das Personal, das für die verwaltungsmäßige Abwicklung der Veranstaltung tätig war, abgegolten wurden. Ob alle übrigen - zumindest aber weitere unmittelbare - Kosten erstattet worden sind, konnte nicht festgestellt werden, da hierüber keine Aufzeichnungen wie z. B. Stundenzettel vorhanden waren.
- Nach dem Wirtschaftsplan ist für 1998 mit Gesamtaufwendungen von 5.478 TDM gerechnet worden. Das entsprach einem durchschnittlichen Gesamtaufwand von rd. 105 TDM pro Woche.
- 83** Das Ressort hat die mietfreie Überlassung des Weserstadions damit begründet, dass es sonst nicht zu dieser für Bremen bedeutenden Veranstaltung gekommen wäre.
- Es hat weiterhin angeführt, dass die Pauschale von 30 TDM zuzüglich Umsatzsteuer ausgereicht habe, um die tatsächlich durch die Veranstaltung entstandenen Kosten zu decken.
- Im Übrigen reiche die vorhandene Kostenrechnung der Gesellschaft aus, um veranstaltungsbezogene Kosten ausreichend zuverlässig ermitteln und zuordnen zu können. Zu diesem Zweck stelle die GmbH mit Hilfe der elektronischen Datenverarbeitung eine
- wöchentliche Liquiditätsrechnung,
  - monatliche Darstellung der Erträge und Kosten im Drei-Jahres-Vergleich,
  - monatliche Rohbilanz und
  - eine monatliche Aufstellung aller Sach- und Personenkonten auf.
- 84** Der Rechnungshof hat das Ressort abschließend darauf hingewiesen, dass es Aufgabe der GmbH sei, das Weserstadion zu vermarkten. Dem widerspreche die Überlassung des Stadions zu geringeren als den üblichen Entgelten. Jeder zusätzliche Ertrag, der in diesem Fall bis zu 100 TDM hätte betragen können, hätte den Zuschussbedarf der GmbH entsprechend gemindert und somit den Sporthaushalt entlastet.
- 85** Wenn aus Gründen der Wirtschafts- bzw. Standortförderung eine mietfreie Überlassung des Weserstadions für kommerzielle Veranstaltungen erforderlich sein sollte, hätten dafür Wirtschaftsförderungsmittel eingesetzt werden müssen.
- 86** Der Einwand, dass die unmittelbar durch das Konzert entstandenen Kosten durch die Pauschale gedeckt worden seien, konnte in Ermangelung einer echten Kostenrechnung nicht überprüft werden. Das Ressort hat lediglich eine Kostenrechnung beschrieben, bei der es sich um eine Darstellung von Buchführungsergebnissen handelt. Mit dieser Art der Darstellung können keine veranstaltungsbezogenen Kosten ermittelt und zugeordnet werden.
- 87** Der Rechnungshof bleibt deshalb dabei, dass die GmbH eine auf ihre Bedürfnisse abgestellte Kostenrechnung einführen muss.

- 88 Im Juli 1999 hat die GmbH das Weserstation einem anderen Veranstalter erneut mietfrei gegen pauschale Kostenerstattung zur Verfügung gestellt, obwohl beabsichtigt gewesen war, mit der mietfreien Überlassung im Jahre 1998 kein Präjudiz zu schaffen.

## Jugend und Soziales

### Kennzahlenvergleich zur Hilfe zum Lebensunterhalt: Bekleidungshilfen

**Als Ergebnis der Auswertung des Kennzahlenvergleichs zur Hilfe zum Lebensunterhalt hatte der Rechnungshof im Jahresbericht - Stadt - 1999 u. a. die Absenkung der den Sozialhilfeempfängern gezahlten Bekleidungspauschalen gefordert. Er hatte ein jährliches Einsparpotenzial von 8,5 bis 10 Mio. DM errechnet.**

**Die vom Sozialressort mit Wirkung vom 1. Oktober 1999 vorgenommene Reduzierung der Pauschalen für Minderjährige ab elf Jahre und für volljährige Hilfeempfänger erreicht ein Einsparvolumen von rd. 3 Mio. DM jährlich. Leistungsunterschiede zu vergleichbaren Großstädten Westdeutschlands sind dadurch noch nicht beseitigt. Für Minderjährige bis 13 Jahre werden die höchsten Bekleidungspauschalen aller Vergleichsstädte gezahlt.**

**Zu der vom Ressort bereits Anfang des Jahres 1999 in Aussicht gestellten Verlängerung der Wartezeit (Dauer des Sozialhilfebezugs vor Gewährung der Bekleidungspauschale) von sechs auf zwölf Monate und den damit verbundenen Einsparungen ist es bis heute nicht gekommen.**

### 1 Prüfungsgegenstand

- 89 Der Rechnungshof hatte im Jahresbericht - Stadt - 1999, Tz. 67 ff., zum Kennzahlenvergleich der „großen Großstädte Deutschlands“ zur Hilfe zum Lebensunterhalt (Benchmarking) u. a. die Höhe der in Bremen gewährten Bekleidungspauschalen kritisiert. Er hatte eine Absenkung der Beträge auf die Werte der Stadt Hannover gefordert und daraus ein rechnerisches Einsparvolumen von jährlich rd. 10 Mio. DM ermittelt. Wegen der Gefahr einer Sogwirkung Bremens bei höheren Sozialhilfeleistungen als in den niedersächsischen Gemeinden im Umland von Bremen hatte der Rechnungshof mindestens eine Angleichung an deren Leistungsniveau - das identisch ist mit dem der Stadt Duisburg - angemahnt. Damit hätten Einsparungen von jährlich rd. 8,5 Mio. DM erreicht werden können.
- 90 Der Rechnungshof hatte darüber hinaus empfohlen, nach dem Beispiel anderer Städte die sog. Wartezeit von sechs auf zwölf Monate zu verlängern. Die Wartezeit ist der Zeitraum nach Beginn der Sozialhilfebedürftigkeit, in dem noch keine Pauschale gezahlt wird, weil der Sozialhilfeträger davon ausgeht, dass der Hilfeempfänger noch über ausreichend Bekleidung verfügt. Eine Verlängerung des Zeitraums würde somit zusätzlich ausgaben senkend wirken.
- 91 Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss hat in seinem Bericht vom 29. März 2000 (Drs. 15/124 S) den Wert des Kennzahlenvergleichs herausgestellt und die Bedeutung der Vergleichbarkeit der Leistungen von Bremen und Bremerhaven mit anderen Großstädten und mit den niedersächsischen Gemeinden im Umland von Bremen bekräftigt. Er hat das Sozialressort aufgefordert, im Dialog mit dem Rechnungshof weiterhin bestrebt zu sein, die Monita des Rechnungshofs abzuarbeiten. Den Rechnungshof hat er gebeten, auf der Basis der im Jahresbericht 1999 dargestellten Vergleichszahlen die Bemühungen des Sozialressorts zu begleiten, u.a. im Bereich der Bekleidungshilfen Ausgabenreduzierungen zu erreichen. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat den Rechnungshof darüber hinaus gebeten, im Jahresbericht 2000 - soweit der Stand der Erörterungen mit dem Sozialressort dies sinnvoll erscheinen lässt - darzustellen, welche Ergebnisse die Einsparbemühungen des Sozialressorts erbracht haben.

### 2 Prüfungsfeststellungen und Stellungnahme des Ressorts

#### 2.1 Höhe der Bekleidungspauschalen

- 92 Das Sozialressort hat mit Wirkung vom 1. Oktober 1999 einen neuen Sachleistungskatalog eingeführt, der im Vergleich zum Katalog aus dem Jahre 1991 teilweise niedrigere Beschaffungspreise für Bekleidungsgegenstände ausweist. Vorausge-

gangen war eine Preisermittlung, die das Amt für Soziale Dienste Mitte 1999 durchgeführt hatte. Die städtische Deputation für Soziales, Jugend und Senioren hat am 16. September 1999 von der Neufassung des Sachleistungskatalogs Kenntnis genommen und sich mit den vom Ressort daraus abgeleiteten neuen Pauschalen einverstanden erklärt. Für Minderjährige ab 14 Jahre sowie für Volljährige wurde die Bekleidungs pauschale von 678 DM auf 600 DM jährlich und für 11- bis 13jährige Minderjährige von 678 DM auf jährlich 546 DM reduziert. Für Kinder bis zu einem Alter von zehn Jahren, die jährlich 546 DM erhalten, hatte das Ressort keine Herabsetzung der Pauschale vorgeschlagen.

- 93 Der Rechnungshof hat die Absenkung der Bekleidungs pauschalen - die sich in einer Größenordnung von rd. 3 Mio. DM jährlich haushaltsentlastend auswirken wird - begrüßt. Angesichts der von ihm im Jahresbericht 1999 geforderten Reduzierung mit einem rechnerischen Einsparvolumen von bis zu 10 Mio. DM und vor dem Hintergrund des hohen strukturellen Defizits der bremischen Haushalte und der somit notwendigen weiteren Reduzierung konsumtiver Ausgaben hat er die Absenkung als einen ersten Kürzungsschritt bezeichnet, dem weitere Anpassungen folgen müssten.
- 94 Der Rechnungshof hat den bereits in seinem Jahresbericht - Stadt - 1999, Tz. 98, dargestellten Städtevergleich über die Höhe der Bekleidungs pauschalen aktualisiert und zusätzlich um eine Betrachtung nach Altersgruppen und Geschlecht erweitert. Dabei hat sich gezeigt, dass Bremen nach der Absenkung der Pauschalen mit einem Durchschnittsbetrag von 583,82 DM (vorher 646,25 DM) weiterhin deutlich über den vom Rechnungshof im Jahresbericht 1999 alternativ genannten Referenzwerten Hannovers (418,37 DM) und Duisburgs (452,53 DM) sowie auch über dem Wert Bremerhavens (514,02 DM) liegt. Selbst der Durchschnittswert der am Städtevergleich teilnehmenden Großstädte (540,81 DM) wird unverändert übertroffen. Die Berechnung nach Altersgruppen belegt darüber hinaus, dass Bremen im Städtevergleich für die Gruppe der Kinder bis zum 13. Lebensjahr weiterhin die höchsten Pauschalen zahlt. Vor diesem Hintergrund ist der Verzicht des Ressorts auf eine Reduzierung der Pauschale für Kinder bis zum zehnten Lebensjahr (vgl. Tz. 92).
- 95 Der Rechnungshof hat daher eine weitere Absenkung der Bekleidungs pauschalen gefordert. Er hat dem Sozialressort vorgerechnet, dass es mit den gegenwärtigen Pauschalen bei Jahresausgaben für Bekleidungshilfen in Höhe von künftig rd. 27 Mio. DM auf beträchtliche Einsparmöglichkeiten verzichtet, die sich alternativ rechnerisch wie folgt darstellen:
- bei Angleichung an die Pauschalen Hannovers jährlich rd. 7,6 Mio. DM,
  - bei Angleichung an die Pauschalen Duisburgs (entspricht den Pauschalen in den niedersächsischen Gemeinden im Umland Bremens) jährlich rd. 6,1 Mio. DM,
  - bei Angleichung an die Pauschalen Bremerhavens jährlich rd. 3,2 Mio. DM,
  - bei Angleichung an den Durchschnittswert der anderen Benchmarking-Städte (West) jährlich rd. 2,0 Mio. DM.
- 96 Das Ressort hat dem Rechnungshof gegenüber eingeräumt, dass eine weitere Absenkung der Bekleidungs pauschalen möglich und auch notwendig sei, dass aber hinsichtlich der „richtigen“ Höhe der Pauschalen Unsicherheit bestehe. Es habe deshalb in Abstimmung mit dem Rechnungshof u. a. Kontakt mit den am Kennzahlenvergleich beteiligten Großstädten aufgenommen, um aktuelle Verfahrensgrundlagen für die Ermittlung von Bekleidungs pauschalen zu erhalten. Die Ergebnisse lägen inzwischen vor, ließen aber nach Auffassung des Ressorts keine eindeutigen Rückschlüsse auf eine künftige Neufestsetzung der bremischen Bekleidungs pauschalen zu.
- 97 Im Rahmen einer Erörterung mit dem Rechnungshof hat das Ressort vorgeschlagen, sich bei den neu zu ermittelnden Bekleidungs pauschalen am statistischen Verbraucherverhalten unterer Einkommensschichten (Einkommens- und Verbrauchsstatistik) zu orientieren. Die Methodik und das Ergebnis sollen mit dem Rechnungshof bis Mitte des Jahres besprochen werden, so dass ein Vorschlag über die Höhe der künftigen Bekleidungs pauschalen vor der Deputationssitzung im Herbst 2000 vorgelegt werden könnte.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Jahresberichtsbeitrags hat das Sozialressort ergänzend angemerkt, dass ein Projekt zur Ressourcensteuerung der Sozialleistungen eingerichtet worden sei, das u. a. auch eine Überprüfung der Bekleidungs pauschalen vorsehe. Diese solle bis zum Herbst 2000 abgeschlossen sein. Wegen der komplizierten politischen Abstimmung sei jedoch nicht auszuschließen, dass der 1. Oktober 2000 als Einföhrungstermin für neue Pauschalen nicht erreicht werden könne.

- 98 Der Rechnungshof hält es aus fiskalischen Gründen für zwingend erforderlich, die Arbeiten für die neu zu ermittelnden Bekleidungs pauschalen so rechtzeitig abzuschließen, dass deren Absenkung zum 1. Oktober 2000 sichergestellt ist. Verschiebt sich dieser Zeitpunkt auch nur um einen Monat, so würde dies den Verzicht auf erhebliche Einsparungen bedeuten, weil einem großen Teil der Sozialhilfeempfänger zum 1. Oktober die Bekleidungs pauschale für ein halbes Jahr im Voraus ausgezahlt wird. Diese Halbjahrespauschalen sind - einmal ausgezahlt - nicht rückholbar.

## 2.2 Verlängerung der Wartezeit

- 99 Den Vorschlag des Rechnungshofs, nach dem Vorbild mehrerer Städte die Wartezeit (Dauer des Sozialhilfebezugs vor Gewährung einer Pauschale) zu verlängern, hatte das Ressort geprüft. In der Deputationsvorlage vom 10. Februar 1999 wurde für volljährige Hilfeempfänger die Verlängerung der Wartezeit von sechs auf zwölf Monate in Aussicht gestellt. Der Rechnungshof hat das Ressort um Mitteilung gebeten, aus welchen Gründen die Verlängerung der Wartezeit bisher nicht umgesetzt worden ist.
- 100 Das Sozialressort hat mitgeteilt, dass eine Überprüfung und Entscheidung über die Verlängerung der Wartezeit im Zusammenhang mit den Arbeiten an der zunächst geplanten Verordnung und Verwaltungsanweisung zu § 101 a des Bundessozialhilfegesetzes zurückgestellt worden seien. Die Frage der Verlängerung der Wartezeit solle im Zusammenhang mit der jetzt anstehenden Überprüfung der Bekleidungs pauschalen wieder aufgegriffen werden.
- 101 Der Rechnungshof erwartet, dass das Sozialressort die Verlängerung der Wartezeit ebenfalls bis zum 1. Oktober 2000 umsetzt.

## Prüfung von Verwendungsnachweisen von Zuwendungen

**Das Jugend- und Sozialressort hat für Großprüfungen von Verwendungsnachweisen bei Zuwendungen des Ressorts und des Amtes für Soziale Dienste ein eigenes Referat eingerichtet. Die fachliche Qualität der bis zur Einrichtung dieses Referats unzulänglichen Prüfung von Verwendungsnachweisen hat sich seitdem erheblich verbessert. Der Rechnungshof erwartet, dass die fachliche Qualität der Prüfungen auch nach anstehenden organisatorischen Veränderungen im Zuge der Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung erhalten bleibt.**

**Das Ressort hat in den letzten Jahren bei Zuwendungen zunehmend die Festbetragsfinanzierung als Finanzierungsart gewählt. Bei dieser Finanzierungsart können zu hohe Zuwendungsbeträge in der Regel nicht zurückgefordert werden. Sie bedarf daher einer genauen Ermittlung des richtigen Zuwendungsbedarfs. Deshalb hatte der Rechnungshof das Jugend- und Sozialressort mehrfach davor gewarnt, Festbetragsfinanzierungen zu wählen, solange keine verlässliche Grundlage für die Höhe des Festbetrags durch eine abgeschlossene Verwendungsnachweisprüfung vorliegt. Bei einer mit Festbetrag geförderten Maßnahme ist es zu einer Überzahlung von rd. 1 Mio. DM gekommen, die nicht zurückgefordert werden kann.**

## 1 Prüfung von Verwendungsnachweisen

- 102 Freie Träger übernehmen seit Jahren Aufgaben, für die sie Zuwendungen gemäß § 44 LHO erhalten. Die Zuwendungen (ohne Investitionszuschüsse) des Jugend- und Sozialressorts beliefen sich z. B. im Jahr 1996 auf 79,2 Mio. DM. Sie sind im Jahr 1998 auf 90,8 Mio. DM angestiegen.

Der Rechnungshof hatte in der Vergangenheit die unzureichende Verwendungsnachweisprüfung durch das Ressort beanstandet und gefordert, für die sachgerechte Erledigung dieser Aufgabe zu sorgen.

**103** In der senatorischen Dienststelle wurde daraufhin im Jahr 1996 ein Referat für Großprüfungen im Zuwendungsbereich eingerichtet. Es überprüft überwiegend Fälle institutioneller Förderungen gemäß VV-LHO Nr. 2.2 zu § 23 LHO. Das Referat hat in der Vergangenheit vornehmlich Verwendungsnachweise in Bereichen geprüft, in denen der Rechnungshof eine fehlende oder unzureichende Verwendungsnachweisprüfung beanstandet hatte. Beispielhaft seien hier Bereiche genannt, zu denen sich der Rechnungshof auch in seinen Jahresberichten geäußert hat:

- Kinderbetreuung,
- Dienstleistungszentren, Altentagesstätten,
- Asylbewerber,
- Spätaussiedler,
- außerschulische Jugendbildung.

Das Referat hat bei einigen Zuwendungsempfängern sämtliche an diese geleisteten Zuwendungen - auch aus anderen Ressorts - geprüft.

**104** Nach den Erkenntnissen des Rechnungshofs nimmt das Referat seine Aufgabe engagiert und sachgerecht wahr. Die bisher ganz oder teilweise abgeschlossenen Prüfungen haben bereits zu erheblichen Rückforderungen und/oder Rückzahlungen von Zuwendungen geführt. Die Ergebnisse der Prüfungen haben auch in einer Reihe von Fällen zu geringeren Zuwendungen in der Zukunft geführt (siehe z. B. Tz. 110). Die verbesserte Zuwendungsprüfung lässt sich auch aus der Entwicklung des seit 1998 von allen bremischen Behörden bei Rückzahlungen von Zuwendungen anzusprechenden Titels 119 06 ablesen:

Jahr	Einnahmen aus Zuwendungen (Stadt und Land) gesamt	Davon Einnahmen aus Zuwendungen Ressort Jugend und Soziales (Stadt und Land)	% Anteil Ressort Jugend und Soziales an gesamten Einnahmen
1998	1.864.882 DM	628.241 DM	34 %
1999	2.885.953 DM	1.867.900 DM	65 %

**105** Die Einrichtung des Referats war nach Auffassung des Rechnungshofs erfolgreich, weil seitdem die rechtlich vorgesehenen Verwendungsnachweisprüfungen sachgerecht durchgeführt werden. Angesichts noch ausstehender größerer Prüfungen in mehreren Bereichen des Jugend- und Sozialressorts wäre es zweckmäßig, dieses Referat beizubehalten.

**106** Im Zuge der Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells (NSM) sollen voraussichtlich sämtliche Durchführungsaufgaben vom Jugend- und Sozialressort auf das Amt für Soziale Dienste übertragen werden. Den Zuwendungsbereich hat das Amt bisher nur teilweise bearbeitet, während die senatorische Dienststelle die Verwendungsnachweisprüfung vollständig vorgenommen hat. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass er angesichts der bisher erzielten Ergebnisse auch nach einer Neuorganisation des Zuwendungsbereichs die Beibehaltung eines Referats für Großprüfungen für notwendig hält. Er hält es insbesondere für erforderlich, dass eine derartige Organisationseinheit vermehrt trägerbezogen und auch ressortübergreifend Verwendungsnachweise prüft. Nur so können Doppelfinanzierungen z. B. im Overheadbereich besser festgestellt werden.

**107** Das Ressort und das Amt für Soziale Dienste haben mitgeteilt, dass das Referat Großprüfungen - entgegen ursprünglichen Überlegungen - unabhängig von der Organisationsentwicklung im Ressort und der Verlagerung der operativen Aufgaben auf das Amt für Soziale Dienste weiterhin zentral in der senatorischen Dienststelle bleiben und seine Zuständigkeiten im Bereich der Verwendungsnachweisprüfungen behalten solle. Außerdem sei beabsichtigt, unterhalb der Ebene der Großprüfungen eine weitere Prüfungseinheit in der senatorischen Dienststelle einzurichten, die stichprobenweise die weitergehenden Verwendungsprüfungen gemäß VV-LHO Nr. 12.4 zu § 44 LHO für alle Zuwendungsbereiche durchführen solle. Die regelmäßigen Verwendungsprüfungen gemäß VV-LHO Nr. 12.1 zu § 44 LHO sollen aber auf jeden Fall dem Amt für Soziale Dienste übertragen werden. Dieser Organisationsvorschlag sei jedoch noch nicht abschließend mit allen Beteiligten abgestimmt.

## 2 Bewilligung von Zuwendungen als Festbetragsfinanzierung

- 108 Das Ressort hat in den letzten Jahren bei Zuwendungen zunehmend die Festbetragsfinanzierung gemäß VV-LHO Nr. 2.2.3 zu § 44 LHO als Finanzierungsart gewählt. Die Festbetragsfinanzierung bedurfte einer besonders genauen Antragsprüfung, weil sich Zuwendungen bis zur Änderung der Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO mit Wirkung vom 1. Januar 1999 bei geringeren als den veranschlagten Gesamtausgaben oder höheren bzw. neuen Deckungsmitteln nicht ermäßigten. Der Rechnungshof hatte daher in Fällen, in denen Zuwendungen z. B. als Fehlbedarfsfinanzierung bewilligt worden waren und die später durch Festbetragsfinanzierung abgelöst werden sollten, vor einer solchen Finanzierung gewarnt, solange keine Verwendungsnachweisprüfung erfolgt war. Er hat sich dabei regelmäßig auf Fälle bezogen, in denen Verwendungsnachweise nicht geprüft waren. Nur das Ergebnis einer vor der Bewilligung vorgenommenen sachgerechten Verwendungsnachweisprüfung hätte ausreichende Daten für die Festbetragsfinanzierung liefern können.
- 109 Das Jugend- und Sozialressort hat die Warnungen des Rechnungshofs stets nicht berücksichtigt und Zuwendungen als Festbetrag bewilligt.
- 110 Das Ressort hat mit einem Träger, der für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe Zuwendungen erhält und dabei eigene Mittel einsetzt, trotz einer Reihe von Warnungen des Rechnungshofs in den Jahren ab 1996 Zuwendungsverträge über Festbetragsfinanzierung abgeschlossen, obgleich die Verwendungsnachweise der Jahre 1995 und früher noch nicht geprüft worden waren. Die im Jahr 1999 abgeschlossene Verwendungsnachweisprüfung für das Jahr 1996 durch das Referat Großprüfungen hat ergeben, dass die Zuwendungen rd. 1 Mio. DM zu hoch waren und nicht zurückgefordert werden konnten. Erst im Zuwendungsvertrag für das Jahr 1999 konnte das Prüfungsergebnis mit der Folge einer geringeren Zuwendung berücksichtigt werden. Der Rechnungshof geht davon aus, dass auch in den Jahren 1997 und 1998 zu hohe Zuwendungen in der Größenordnung von 1996 vereinbart worden sind. Da die Festbetragsfinanzierung entgegen seiner Warnungen ohne ausreichende Datenbasis vertraglich vereinbart worden und es dadurch zu nicht rückforderbaren Überzahlungen gekommen ist, hat der Rechnungshof eine dienst- und haftungsrechtliche Überprüfung der für die Wahl dieser Finanzierungsart verantwortlichen Mitarbeiter gefordert.
- 111 Das Ressort hat mitgeteilt, dass der Zuwendungsvertrag das Ergebnis langwieriger und kontroverser Verhandlungen mit dem Träger gewesen sei. Der Träger habe unter Hinweis auf ein Gutachten bezweifelt, ob für die gesetzlich vorgesehene Aufgabe überhaupt Zuwendungen gewährt werden können. Er habe stattdessen den Abschluss von Leistungsvereinbarungen gefordert. Letztlich habe er einer Festbetragsfinanzierung zugestimmt. Bei einer anderen Finanzierungsart hätte er seinen freiwilligen Eigenanteil erheblich reduziert. Im Übrigen habe er bereits in den Jahren 1997 und 1998 begonnen, Standards zu reduzieren, sodass es in diesen Jahren zu einer Überfinanzierung von weniger als jeweils 1 Mio. DM gekommen sei. Die Prüfungsfeststellungen des Referats für 1996 habe der Träger zum Anlass genommen, ab 1999 die Kosten weiter zu reduzieren.
- 112 Die in der Vergangenheit nicht oder nicht ausreichend durchgeführte Prüfung der Verwendungsnachweise hat zumindest in diesem Fall zu überhöhten Zuwendungen geführt. Das Ressort hat seine Verhandlungsposition von vornherein dadurch geschwächt, dass es nicht wusste, wie hoch der Zuwendungsbedarf tatsächlich war. Wäre das Ergebnis der Verwendungsnachweisprüfung vor dem Zuwendungsvertrag von 1996 bekannt gewesen, hätten die Zuwendungen für die Jahre ab 1996 insgesamt niedriger ausfallen müssen. Der Träger hätte eine geringere Zuwendung - die aus dem Ergebnis einer sachgerechten Verwendungsnachweisprüfung der Jahre 1995 und vorher ermittelt worden wäre - bereits im Jahr 1996 anerkannt bzw. anerkennen müssen. Im Jahr 1999 hat er einer Reduzierung von Standards mit der Folge einer geringeren Zuwendung als Ergebnis der Verwendungsnachweisprüfung des Jahres 1996 auch nicht widersprochen.

### Ausgaben im Rahmen des Selbsthilfefonds

**Das Sozialressort fördert gemäß einem Senatsbeschluss aus dem Jahr 1988 Selbsthilfeaktivitäten von Gruppen und Initiativen aus einem Selbsthilfefonds. Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, die Förderung in einzelnen Förderbereichen zu verringern.**

## 1 Prüfungsgegenstand

**113** Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat im Jahr 1988 die Einrichtung eines Selbsthilfefonds zur verstärkten Förderung von Selbsthilfeaktivitäten beschlossen. Das Sozialressort hat für die Selbsthilfeförderung Allgemeine Bestimmungen herausgegeben. Im Jahr 1999 wurden für diesen Fonds Haushaltsmittel in Höhe von rd. 1,3 Mio. DM veranschlagt und bei folgenden Förderschwerpunkten bereitgestellt:

- Gesundheitsförderung/Krankheit und Behinderungen rd. 80 TDM
- Psychosoziale Hilfen/Krankheit und Behinderung rd. 328 TDM
- Frauengruppen rd. 500 TDM
- Ausländerinitiativen rd. 100 TDM
- Gefährdete Menschen rd. 50 TDM
- Arbeitsloseninitiativen rd. 220 TDM
- Ältere Menschen rd. 50 TDM

Für Selbsthilfegruppen werden zusätzlich Wettmittel bereitgestellt. Insgesamt werden jährlich etwa 300 Gruppen und Initiativen gefördert.

## 2 Prüfungsfeststellungen zu einzelnen Förderbereichen und Stellungnahme des Sozialressorts

### 2.1 Förderungen in den Förderbereichen Gesundheitsförderung und Psychosoziale Hilfen

**114** Für diese Bereiche ist die Förderung 1999 um 100 TDM auf rd. 408 TDM aufgestockt worden. Hinzu kommt eine Förderung aus Wettmitteln in Höhe von zurzeit 60 TDM. Seit dem 1. Juli 1993 können gemäß § 20 Abs. 3 Sozialgesetzbuch (SGB) V auch Krankenkassen Selbsthilfegruppen und -kontaktstellen fördern. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass es zur Gesamtförderung von Selbsthilfe durch die Krankenkassen bisher keine verlässlichen Daten gibt. Bekannt ist lediglich, dass im Jahr 1998 ein Projekt in Bremen mit 1.500 DM gefördert wurde. Im gesamten Bundesgebiet haben die Krankenkassen in demselben Jahr Projekte im Gesundheitsbereich mit insgesamt rd. 487 TDM gefördert. Der Rechnungshof hat das Sozialressort gebeten, den Gesamtumfang der bisherigen Förderung der Selbsthilfe durch Krankenkassen in Bremen zu klären und sich um deren stärkere finanzielle Beteiligung zu bemühen.

**115** Die Kann-Bestimmung des § 20 Abs. 3 SGB V ist seit dem 1. Januar 2000 durch § 20 Abs. 4 SGB V abgelöst worden. Seither sollen die Krankenkassen 1 DM pro Versicherten und Jahr für die Selbsthilfeförderung bereitstellen. Weil die gesetzlichen Krankenkassen in Bremen über 300.000 Mitglieder haben, könnten sie für die Förderbereiche Gesundheit und psychosoziale Hilfen nunmehr 300 TDM zur Verfügung stellen. Der Rechnungshof hat deshalb gebeten, die Selbsthilfeförderung aus bremischen Mitteln zu überprüfen, soweit die Krankenkassen ihrem gesetzlichen Auftrag zur Selbsthilfeförderung nachkommen.

**116** Das Sozialressort hat mitgeteilt, dass es sich bemüht habe, Satzungen zu § 20 Abs. 3 SGB V von den Krankenkassen zu erhalten, um antragstellende Initiativen vorrangig an die Krankenkassen zu verweisen. Auch finde ein regelmäßiger Informationsaustausch mit für die Selbsthilfeförderung zuständigen Mitarbeitern der Krankenkassen statt, um Doppelförderungen zu vermeiden.

In welcher Höhe die ab dem 1. Januar 2000 geänderte Gesetzeslage Auswirkungen auf die Selbsthilfeförderung habe, könne derzeit wegen fehlender Regelungen bei den Krankenkassen noch nicht eingeschätzt werden. Das Sozialressort befinde sich wegen der geänderten Gesetzeslage in einem Dialog mit den Krankenkassen. Es ist der Auffassung, dass auch ein höherer finanzieller Einsatz der Krankenkassen allenfalls unwesentlich zu der Möglichkeit einer Verringerung des Einsatzes von Selbsthilfemitteln im Förderschwerpunkt „Gesundheit, Krankheit/psychosoziale Hilfen“ führen würde.

### 2.2 Förderungen im Förderbereich Ausländerinitiativen

**117** Im Sozialressort beschäftigt sich ein Referat u. a. mit der Selbsthilfeförderung von Ausländerinitiativen. Ein weiteres Referat ist für Fördermaßnahmen zur Ausländer-

integration zuständig, die aus Landesmitteln gezahlt werden. Dieses Referat war vormals im Kulturressort angesiedelt. Der Rechnungshof hat gefordert, beide Referate zusammenzulegen, um dadurch eine Optimierung der Förderung sowie Synergieeffekte zu erreichen.

- 118 Das Sozialressort hat mitgeteilt, dass es zwischenzeitlich beide Referate zusammengelegt hat. Nach der Zusammenlegung konnte die Stelle eines Referenten eingespart werden.

### **2.3 Förderungen im Förderbereich Arbeitsloseninitiativen**

- 119 Arbeitsloseninitiativen beraten Sozialhilfeempfänger, Schuldner, Ausländer und arbeitslose Personen. Der Beratungsschwerpunkt liegt in der Beratung von Sozialhilfeempfängern. Die Arbeitsloseninitiativen erhalten vom Sozialressort neben der unter Tz. 113 genannten Selbsthilfeförderung von rd. 220 TDM weitere Projektförderungen aus Mitteln des Sozialressorts. Beide Förderungen haben sich 1999 auf rd. 660 TDM summiert.

Anders als bei anderen Förderbereichen beschäftigen Arbeitsloseninitiativen hauptamtliche Mitarbeiter. Die Arbeitsloseninitiativen bekommen aus der Selbsthilfeförderung Sachkosten finanziert, während die Finanzierung der hauptamtlichen Stellen aus Mitteln der Arbeitsmarktförderung, wie z. B. von der Bundesanstalt für Arbeit, dem Senator für Arbeit und/oder dem Europäischen Sozialfonds erfolgt.

- 120 Der Rechnungshof hat gefordert, die Förderung von Arbeitsloseninitiativen einzustellen oder zumindest erheblich zu reduzieren und in Höhe der Reduzierung den Selbsthilfefonds entsprechend zu verringern. Die Förderung von hauptamtlich Beschäftigten in Initiativen mit Selbsthilfemitteln widerspricht dem Grundgedanken der Selbsthilfe, der von ehrenamtlicher Tätigkeit ausgeht. Auch sind seit Beginn der Selbsthilfeförderung in der Beratung von arbeitslosen Bürgern, Schuldnern, Sozialhilfeempfängern und Ausländern durch Behörden oder andere Institutionen erhebliche Verbesserungen eingetreten. Dies macht nach Auffassung des Rechnungshofs die Beratung durch Arbeitsloseninitiativen entbehrlich.

- 121 Das Sozialressort hat unter Hinweis auf die entsprechenden Forderungen des Rechnungshofs die Selbsthilfe- und Projektförderung an Arbeitsloseninitiativen zunächst ab dem Jahr 2000 um 115 TDM gekürzt.

### **3. Würdigung**

- 122 Mit Mitteln des Selbsthilfefonds wird eine Vielzahl von Gruppen und Initiativen erreicht, deren Arbeit mit relativ geringer öffentlicher Förderung ermöglicht wird. Die für die Selbsthilfeförderung erlassenen Allgemeinen Bestimmungen und deren Umsetzung waren zum Zeitpunkt der Prüfung sachgerecht.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs sind Einsparungen sowohl bei der Höhe der Förderung als auch im Personalbereich der Verwaltung möglich. Seine diesbezüglichen Forderungen sind bisher nur teilweise umgesetzt worden.

Wegen der zu erwartenden Förderung durch die Krankenkassen ist zukünftig eine Verringerung der Förderung im Bereich der Gesundheitsförderung/psychosozialen Hilfen möglich. Weiterhin hält der Rechnungshof aus den unter Tz. 120 genannten Gründen weitere Kürzungen der Mittel für die Arbeitsloseninitiativen ab dem Jahr 2001 für erforderlich.

## **Gesundheit**

### **Hafengesundheitsdienste der Stadtgemeinde Bremen**

**Die Aufbauorganisation der bremischen Hafengesundheitsdienste (Hafengesundheitsamt Bremen und Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven) sollte wegen der Kleinheit der Ämter verändert werden. Die Aufgaben können in einem größeren organisatorischen Verbund wirtschaftlicher und wirksamer als bisher wahrgenommen werden.**

**Die Hafengesundheitsämter nehmen in Konkurrenz u. a. zu den niedergelassenen Ärzten tropen- und reisemedizinische Aufgaben wahr. Der Rechnungshof hat das Gesundheitsressort aufgefordert, den Grundsatz der Nachrangigkeit des Öffentlichen Gesundheitsdienstes zu beachten.**

**Die Personalausstattung der hafengesundheitlichen Dienste in Bremen und Bremerhaven kann durch die Umsetzung der aufbauorganisatorischen und aufgabenkritischen Vorschläge des Rechnungshofs deutlich reduziert werden.**

## **1 Prüfungsgegenstand**

- 123** Der Rechnungshof hat im Hafengesundheitsamt Bremen (Zuschussbedarf im Hj. 1999 rd. 681 TDM) und im Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven (Zuschussbedarf im Hj. 1999 rd. 859 TDM) eine Prüfung durchgeführt, die schwerpunktmäßig aufbauorganisatorische sowie aufgabenkritische Fragestellungen zum Inhalt hatte.

### **1.1 Allgemeines zu Organisation und Aufgaben**

- 124** Die Hafengesundheitsämter sind kommunale Einrichtungen der Stadtgemeinde Bremen und als nachgeordnete Dienststellen dem Gesundheitsressort zugeordnet. Im Hafengesundheitsamt Bremen sind 8,5 Stellen besetzt. Geleitet wird es vom Hafenarzt, der in der senatorischen Dienststelle mit der Hälfte seiner Arbeitszeit zugleich die Aufgaben des sog. Seuchenreferenten für das Land Bremen wahrnimmt. Für die Durchführung von Impfungen und für stellvertretende Amtsaufgaben steht dem Amt darüber hinaus eine weitere Arztstelle zur Verfügung.

Im Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven sind 10,53 Stellen besetzt; davon entfällt eine Stelle auf den Amtsleiter (Hafenarzt in Bremerhaven). Die Zugehörigkeit des Hafengesundheits- und Quarantäneamts Bremerhaven zur Stadtgemeinde Bremen liegt darin begründet, dass der räumliche Zuständigkeitsbereich des Amtes das Überseehafengebiet Bremerhaven ist, das zum Hoheitsgebiet der Stadt Bremen gehört.

- 125** Das originäre Aufgabenfeld der Hafengesundheitsämter ist die gesundheitliche Überwachung und Betreuung der Schifffahrt (Hafengesundheitsaufsicht). Hinzugekommen sind Anfang der 90er Jahre tropen- und reisemedizinische Aufgaben, die später in das Gesetz über den Öffentlichen Gesundheitsdienst im Lande Bremen (Gesundheitsdienstgesetz - ÖGDG) vom 27. März 1995 (Brem.GBl. S. 175, 366) aufgenommen wurden (zu den Aufgaben im Einzelnen s. Tz. 134 ff. und Tz. 151 ff.).

## **2 Prüfungsfeststellungen und Stellungnahme des Ressorts**

- 126** Getrennt nach den Untersuchungsbereichen „Aufbauorganisation“ und „Aufgabenkritik“ wird nachstehend das Ergebnis der Organisationsprüfung sowie die dazu vom Gesundheitsressort abgegebene Stellungnahme dargestellt. Das Ressort hat darauf hingewiesen, dass seine Stellungnahme vorläufig sei. Wegen der weitgehenden Änderungsvorschläge des Rechnungshofs habe es noch keine abschließende Bewertung vornehmen können. Auch bestehe die Notwendigkeit, die Vorschläge mit anderen Ämtern und Ressorts umfassend abzustimmen. Die hierzu erbetenen Stellungnahmen lägen z. T. noch nicht vor.

### **2.1 Aufbauorganisation**

- 127** Die organisatorische Zuordnung der Hafengesundheitsämter hat die Verwaltung in der Vergangenheit in Abständen immer wieder diskutiert. Grund hierfür war die sichtbare Nähe der hafengesundheitlichen Aufgaben zu den Aufgaben des Gesundheitsamts, verbunden mit der Erwartung, dass sich durch Integration der kleinen hafengesundheitlichen Dienste in das vergleichsweise große Gesundheitsamt Bremen Rationalisierungseffekte einstellen würden. So war die Eingliederung des Hafengesundheitsamts Bremen Ende der 70er Jahre bereits Bestandteil aufgabenkritischer Beschlüsse des Senats. Zu entsprechenden organisatorischen Veränderungen ist es gleichwohl bis heute nicht gekommen.
- 128** Zur Beurteilung der organisatorischen Frage, ob es gerechtfertigt ist, die hafengesundheitlichen Dienste als eigenständige nachgeordnete Dienststellen zu führen, sind u. a. die vom Senat am 25. April 1995 beschlossenen Grundsätze für die Organisationsstruktur und Geschäftsverteilung der Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen (Organisationsgrundsätze) von allgemeiner Bedeutung. Zwar regeln sie im Wesentlichen die Binnengliederung von Dienststellen, müssen aber hinsichtlich ihrer Leitideen erst recht auf die Errichtung von Dienststellen zutreffen. Hervorzuheben ist das sog. Gebot des organisatorischen Minimums und das sich

daraus ergebende Erfordernis, sachverwandte Aufgaben in möglichst wenigen Organisationseinheiten zusammenzufassen. Dieser Grundsatz ist angesichts der extremen Haushaltsnotlage und wegen der auch daraus resultierenden Notwendigkeit, zu einer „schlanken“ bremischen Verwaltung zu kommen, wichtiger denn je.

- 129** Unter Berücksichtigung dieser grundsätzlichen Erwägungen hat die aufbauorganisatorische Prüfung gezeigt, dass die Zuweisung der hafengesundheitlichen Aufgaben an eigenständige, dem Gesundheitsressort nachgeordnete Dienststellen verändert werden sollte. Das Hafengesundheitsamt Bremen - mit gegenwärtig 8,5 besetzten Stellen - und das Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven - mit gegenwärtig 10,53 besetzten Stellen - sind Dienststellen, die wegen ihrer Kleinheit die ihnen obliegenden Aufgaben nicht wirtschaftlich erfüllen können.

Die sich daraus ergebenden organisatorischen Nachteile hat der Rechnungshof dem Gesundheitsressort im Einzelnen dargestellt. Er hat darauf hingewiesen, dass es bei derartig kleinen Organisationseinheiten zwangsläufig Effizienzprobleme gibt, weil in Relation zur Mitarbeiterzahl unverhältnismäßig hohe Vorhaltekosten für Dienststellenleitung und Allgemeine Verwaltung bestehen. Weiter hat er dem Ressort an einem konkreten Beispiel aus dem Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven verdeutlicht, dass kleine Dienststellen auf Arbeitsmengenschwankungen und/oder rückläufige Aufgabenentwicklungen in der Regel nicht flexibel reagieren können. Kleinen Dienststellen ist es bei auftretenden Arbeitsmengenschwankungen kaum möglich, eine gleichmäßige Auslastung der Mitarbeiter sicherzustellen. Der Rechnungshof hat bemängelt, dass die gegenwärtig starre Dienstplangestaltung in den hafengesundheitlichen Diensten den stark unterschiedlichen Arbeitsanfall unberücksichtigt lässt (siehe hierzu Tz. 137). Dadurch entstehen für die Mitarbeiter von diesen nicht zu vertretende unproduktive Wartezeiten, die - wären die Dienststellen in größere Organisationseinheiten mit sachverwandten Aufgaben integriert - durch Übertragung anderer Tätigkeiten verhindert werden könnten. Insgesamt würde dadurch Personal eingespart werden.

Schließlich hat der Rechnungshof angemerkt, dass sich für kleine Dienststellen auch Schwierigkeiten bei der Organisation zufriedenstellender Vertretungsregelungen bei Personalausfällen wegen Krankheit, Urlaub usw. ergeben können, weil es in kleinen Einheiten für bestimmte Querschnittsfunktionen (z. B. DV-Koordination, Haushaltssachbearbeitung) durchweg keine Vertreter gibt, die diese Aufgaben sachgerecht wahrnehmen können.

- 130** Der Rechnungshof hat dem Gesundheitsressort vorgeschlagen, zur Vermeidung der beschriebenen organisatorischen Nachteile, die sich bei Umsetzung der aufgabenkritischen Vorschläge (siehe hierzu Tz. 133 ff.) noch zuspitzen würden, die Hafengesundheitsdienste in einen größeren organisatorischen Zusammenhang zu bringen und den hafengesundheitlichen Dienst in Bremen personell und räumlich in die Abteilung 3 des Gesundheitsamtes einzugliedern, weil dort vergleichbare Aufgaben auf dem Gebiet der Hygiene und des Infektionsschutzes wahrgenommen werden.

Bezüglich der organisatorischen Zuordnung des hafengesundheitlichen Dienstes in Bremerhaven hat er dem Ressort empfohlen, Verhandlungen mit dem Magistrat der Stadt Bremerhaven aufzunehmen mit dem Ziel, den hafengesundheitlichen Dienst Bremerhaven in das dortige Gesundheitsamt einzugliedern. Vergleichbare vertragliche Regelungen zwischen den Stadtgemeinden gibt es bereits seit längerer Zeit für die im stadtbremischen Überseehafengebiet Bremerhaven wahrzunehmenden Aufgaben von Polizei und Feuerwehr.

Zwar könnte der hafengesundheitliche Dienst in Bremerhaven - entsprechend der Regelung für das ehemalige Bezirksamtsamt Bremen-Nord - auch als Außenstelle des Gesundheitsamts Bremen eingerichtet werden, doch wäre dies nur die zweitbeste Lösung, weil die Vorteile großer Organisationseinheiten nicht voll zum Tragen kämen. Wegen der räumlichen Entfernung wären Vertretungsregelungen nicht vereinfacht und eine wirksame Fachaufsicht durch die senatorische Dienststelle erschwert. Insbesondere könnte aber ein auf den unterschiedlichen Arbeitsanfall abgestimmter Einsatz der Seehafengesundheitsaufseher kaum zufriedenstellend geregelt werden.

- 131** Das Gesundheitsressort hat trotz der Höhe des Zuschussbedarfs (siehe Tz. 123) in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es die Wirtschaftlichkeit der bei-

den Hafengesundheitsämter günstiger als der Rechnungshof bewerte. Gleiches gelte für die Funktionsfähigkeit. So seien in der Vergangenheit Personalreduzierungen in Anpassung an geänderte Bedarfslagen vorgenommen, die Vorgaben aus dem Personaleinsparungsprogramm erfüllt, das Neue Steuerungsmodell eingeführt sowie ein aufgabenspezifisches ADV-System entwickelt worden. Dennoch werde anerkannt, dass aufgrund der Kleinheit der Dienststellen und unter Beachtung der Organisationsgrundsätze aus organisatorischer und finanzieller Sicht Handlungsbedarf bestehe.

Unabhängig von der Organisationsuntersuchung des Rechnungshofs sei das Ressort seit längerer Zeit mit den Ämtern im Gespräch, um weitere „Effizienzmöglichkeiten auszuloten“. Auf der Grundlage der bisher schon auf Fachebene entwickelten Vorschläge zur zukünftigen Organisation und den zukünftigen Aufgaben der Hafengesundheitsdienste und nach Bewertung der vom Rechnungshof vorgeschlagenen Lösungen stehe zur Diskussion, entweder die Hafengesundheitsämter in Bremen und Bremerhaven zu einem Amt zusammenzuführen oder sie in die Gesundheitsämter zu integrieren. Die Alternative „Integration in die Gesundheitsämter“ werde allerdings nur dann verfolgt, wenn die dadurch erzielbaren wirtschaftlichen Synergieeffekte gegenüber der fachlich bevorzugten Lösung „Zusammenführung zu einem Hafengesundheitsamt“ insgesamt günstiger zu bewerten seien. Dies wolle man ressortintern untersuchen. Gegen eine Integration in die Gesundheitsämter spreche, dass dort der spezifische fachliche Bedarf im Aufgabenfeld Hafengesundheit weitgehend nicht abgedeckt werden könne. So seien tropenmedizinische Erfahrungen sowie schiffahrtsmedizinisches und allgemeinmedizinisches bzw. notfallorientiertes Wissen nur bedingt vorhanden.

- 132** Der Rechnungshof hat begrüßt, dass das Gesundheitsressort organisatorische Veränderungen vornehmen will, ist aber der Auffassung, dass die Organisationslösung „Zusammenführung zu einem Hafengesundheitsamt“ als Alternative am wenigsten in Betracht kommt. Es macht organisatorisch keinen Sinn, die beiden Kleinstdienststellen zu einer neuen Kleindienststelle zusammenzufassen, weil die in Tz. 129 genannten Nachteile im Wesentlichen bestehen blieben.

Den hierzu vom Ressort genannten fachlichen Grund hat er überdies nicht nachvollziehen können. Für ihn ist das vom Ressort behauptete fachliche Defizit in den Gesundheitsämtern nicht erkennbar, weil mit den hafengesundheitlichen Aufgaben zunächst auch das gesamte Fachpersonal - und damit die Erfahrungen sowie das Wissen um spezifische hafengesundheitliche Fragen - auf die Gesundheitsämter übergehen würde. Es wird Aufgabe des Ressorts sein, dieses Wissen in der Abteilung 3 des Gesundheitsamtes so zu verbreiten, dass spätestens nach einer Übergangszeit auch Personalreduzierungen ohne Qualitätseinbußen vorgenommen werden können. Der Rechnungshof ist daher der Auffassung, dass es der vom Gesundheitsressort geplanten internen Untersuchung über Vor- und Nachteile der alternativen Organisationslösungen nicht mehr bedarf.

## **2.2 Aufgabenkritik**

- 133** Der Rechnungshof hat in seine aufgabenkritische Betrachtung zum einen Erfahrungen und organisatorische Regelungen aus den Hafenstädten Hamburg, Emden, Rostock, Lübeck und Kiel einbezogen, zum anderen hat er den Gedanken der Subsidiarität zugrunde gelegt. Dieses Nachrangigkeitsgebot gilt allgemein für den öffentlichen Bereich und verfolgt das Ziel, Aufgaben, die ebenso oder besser im außerbehördlichen Bereich wahrgenommen werden können, möglichst auszugliedern.

Für Leistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes ist der Nachrangigkeitsgrundsatz auch der Begründung zum ÖGDG zu entnehmen. Dort wird u. a. darauf hingewiesen, dass der Öffentliche Gesundheitsdienst darauf hinzuwirken habe, dass von ihm angebotene Leistungen z. B. durch niedergelassene Ärzte übernommen werden können. Weiter wird dort angemerkt, dass dieser konstruktive Umgang mit dem Subsidiaritätsprinzip den Gedanken der Konkurrenz zwischen Öffentlichem Gesundheitsdienst und niedergelassenen Ärzten von vornherein ausschließe.

Die auf dieser Grundlage vom Rechnungshof gemachten aufgabenkritischen Anmerkungen und die daraus von ihm abgeleiteten organisatorischen Vorschläge werden im Folgenden getrennt nach den Aufgabenbereichen „Hafengesundheitsaufsicht“ sowie „Tropen- und reisemedizinische Beratung“ dargestellt.

### 2.2.1 Hafengesundheitsaufsicht

- 134** Die Hafengesundheitsaufsicht (sog. Außendienst) ist das klassische Aufgabenfeld der Hafengesundheitsämter und beruht auf zahlreichen nationalen und internationalen Gesundheitsvorschriften. Ziel ist es, die Bevölkerung vor der Einschleppung von Seuchen zu schützen. Darüber hinaus geht es um den Schutz der Gesundheit deutscher und ausländischer Seeleute durch Überwachung der gesundheitlichen und hygienischen Verhältnisse an Bord. Zu diesem Zweck führen die Seehafengesundheitsaufseher Bordbesuche durch. Wichtig ist dabei die Kontrolle der vom Kapitän abzugebenden Seegesundheitserklärung, in der nach Seuchenverdacht und nach sonstigen gesundheitlichen Problemen an Bord gefragt wird.
- 135** Im Aufgabenbereich Hafengesundheitsaufsicht hat sich die Arbeitsmenge im Laufe der Jahre deutlich verringert. Verantwortlich hierfür sind Strukturveränderungen in der Schifffahrt, wie z. B. die Einführung des Containers sowie eine fortschreitende Technisierung und Automatisierung mit der Folge geringerer Besatzungsstärken auf den Schiffen und kürzerer Liegezeiten in den Häfen. Zu nennen ist außerdem die Verringerung der unter deutscher Flagge fahrenden Schiffe. Dadurch sind nur für deutsche Seeschiffe verbindliche Kontrollen - wie die Überprüfung der Schiffsapotheke und des Trinkwassers - in großem Umfang weggefallen. Darüber hinaus hat sich die Seucheneinschleppungsgefahr durch verbesserte Hygienebedingungen auf Schiffen verringert. Einen arbeitsentlastenden Effekt hatte schließlich auch ein im Außendienst beider bremsischen Hafengesundheitsämter eingeführtes DV-gestütztes Informationssystem.
- Für das Hafengesundheitsamt Bremen kommt hinzu, dass die Anzahl der die Häfen anlaufenden Seeschiffe - von der die Arbeitsmenge im Wesentlichen abhängt - stark rückläufig war. Gab es hier z. B. im Jahr 1970 noch rd. 10.700 Schiffsankünfte, so waren es im Jahr 1999 lediglich noch 2.294 Schiffe, die vom Außendienst abzufertigen waren. Anders verlief die Entwicklung in Bremerhaven. Dort stieg die Zahl der Ankünfte von rd. 2.450 im Jahr 1970 auf 6.428 im Jahr 1999.
- 136** Das Gesundheitsressort hat durch mehrere Änderungen seiner Dienstregelung auf die unterschiedlichen Anforderungen in der Hafengesundheit reagiert. So wurden in Bremen Anfang der 90er Jahre als Folge des rückläufigen Schiffsaufkommens der Nachtdienst und Mitte der 90er Jahre der Spätdienst aufgegeben. Außerdem wurde im Außendienst der Ämter die Zahl der Seehafengesundheitsaufseher reduziert. Im Hafengesundheitsamt Bremen sind in diesem Bereich gegenwärtig 4,5 Stellen besetzt, von denen eine halbe Stelle abzuziehen ist, weil in diesem Umfang die Seehafengesundheitsaufseher seit drei Jahren zur telefonischen Impfberatung (siehe hierzu Tz. 153) herangezogen werden. Im Außendienst des Hafengesundheits- und Quarantäneamts Bremerhaven sind sieben Vollzeitkräfte tätig.
- Der Einsatz der Seehafengesundheitsaufseher wird durch Dienstpläne geregelt. In Bremen werden die Aufgaben montags bis freitags von durchweg zwei Mitarbeitern - leicht zeitversetzt - von 6.30 Uhr bis 18 Uhr wahrgenommen. Danach setzt für einen der Seehafengesundheitsaufseher und für den Hafenarzt eine Rufbereitschaft ein. Am Wochenende ist ein Aufseher von 7 Uhr bis 15.30 Uhr eingesetzt. Auch hier beginnt anschließend eine Rufbereitschaft. Dagegen gibt es im Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven an jedem Tag der Woche einen 24-Stunden-Dienst, der in zwei Schichten, jeweils besetzt mit einem oder zwei Mitarbeitern, abgeleistet wird. Die ärztliche Rufbereitschaft obliegt dem dortigen Hafenarzt.
- 137** Der Rechnungshof hat die Planung des Personaleinsatzes in beiden Hafengesundheitsämtern bemängelt. Er hat kritisiert, dass durch die starre Dienstplangestaltung Arbeitsmengenschwankungen nicht berücksichtigt werden können. Eine Auswertung der Arbeitsberichte der Seehafengesundheitsaufseher in Bremen für den Monat Juli 1999 hat ergeben, dass der Arbeitsanfall stark unterschiedlich ist. Die Anzahl der abzufertigenden Schiffe schwankt zwischen zwei und zwölf Schiffen täglich, so dass bei den Seehafengesundheitsaufsehern zwangsläufig unproduktive Wartezeiten entstehen (siehe hierzu bereits Tz. 129). Der Rechnungshof hat dem Gesundheitsressort daher vorgeschlagen, die starre Dienstplangestaltung zu Gunsten einer flexiblen Einsatzplanung zu verändern, die den wechselnden Arbeitsmengen Rechnung trägt.
- 138** Das Ressort hat erklärt, dass Arbeitsmengenschwankungen wegen der starken Effektivierung der Ämter nur noch selten vorkämen. Gleichwohl wird zugestan-

den, dass man eine flexiblere Einsatzplanung anstelle starrer Dienstplangestaltung prüfen wolle und dass in Bremerhaven anstelle des 24-Stunden-Dienstes für bestimmte, erfahrungsgemäß schwache Zeiten eine Rufbereitschaft erprobt werden solle. Weiter hat das Ressort angemerkt, dass bei der Flexibilisierung der Einsatzzeiten beachtet werden müsse, dass es sich bei der Hafengesundheitsaufsicht um Kontroll- und Überwachungsdienste handele, die ad hoc bei gesundheitlichen oder hygienischen Problemen auf Schiffen vorhanden sein müssen, so dass gewisse Vorhaltekosten nicht zu vermeiden seien. Aus hafenwirtschaftlicher Sicht wäre es nicht hinnehmbar, wenn sich Liegezeiten von Schiffen aufgrund veränderter Bindungen des Personals durch andere Aufgaben oder wegen fehlender Präsenz der Hafengesundheitsdienste erhöhen würden.

- 139** Die vom Gesundheitsressort vorgebrachten hafenwirtschaftlichen Bedenken teilt der Rechnungshof nicht. Dass die Argumentation bezüglich der unvermeidbaren Vorhaltekosten nicht stichhaltig ist, belegt die vom Ressort Anfang der 90er Jahre in Bremen durchgeführte Abschaffung des Spät- und Nachtdienstes, mit der seinerzeit die Präsenz des Hafengesundheitsdienstes stark verringert wurde. Dem Rechnungshof ist nicht bekannt, dass dadurch Nachteile in seuchenhygienischer oder hafenwirtschaftlicher Hinsicht entstanden sind. Hinzu kommt, dass es keinen Sinn macht, für plötzlich auftretende Gesundheitsprobleme auf Schiffen die Seehafengesundheitsaufseher in Warteposition zu halten. Hier ist allein der ärztliche Sachverstand gefragt.

Da die Feststellungen des Rechnungshofs zu den Arbeitsmengenschwankungen und den dadurch hervorgerufenen unproduktiven Wartezeiten eindeutig sind, sollte es zu Veränderungen im Sinne seines Vorschlags kommen. Das Ressort ist dabei nicht auf Erfahrungen angewiesen; vielmehr ergibt sich die zu erwartende Arbeitsmenge rechtzeitig aus dem bestehenden Schiffsmeldesystem (BREPOS), auf das die hafengesundheitlichen Dienste Zugriff haben.

- 140** Der Rechnungshof hat die Angemessenheit der Personalausstattung im Bereich des Außendienstes der beiden Hafengesundheitsämter geprüft. Hierzu hat er zwar keine methodische Personalbedarfsermittlung durchgeführt, weil der dafür erforderliche Aufwand bei diesen kleinen Organisationseinheiten nicht zu rechtfertigen gewesen wäre. Er hat jedoch aufgrund von Vergleichen überschlägige Einschätzungen vornehmen können. Maßstab für die Berechnung des Personalbedarfs im Außendienst ist in erster Linie die Anzahl der abzufertigenden Schiffe; der Rechnungshof hat deshalb das vorhandene Personal den Schiffsankünften gegenübergestellt und auf dieser Basis sowohl die beiden bremischen Ämter miteinander verglichen als auch einen Vergleich mit Hamburg vorgenommen.

- 141** Bei der innerbremischen Betrachtung errechnet sich für den Außendienst des Hafengesundheitsamts Bremen ein Personalüberhang von 1,5 Stellen. Dieses Ergebnis ist jedoch lediglich ein Näherungswert, weil der Vergleich davon ausgeht, dass die Personalausstattung in Bremerhaven bedarfsgerecht ist. Davon kann jedoch angesichts der festgestellten Arbeitsmengenschwankungen bei gleichzeitig starren Dienstplänen und noch verstärkt durch den in Bremerhaven praktizierten 24-Stunden-Dienst nicht ausgegangen werden. Von größerer Aussagekraft ist daher der Vergleich mit dem hafengesundheitlichen Dienst in Hamburg. Der Rechnungshof hat die dortige Personalausstattung - wiederum unter Berücksichtigung der Zahl der Schiffsankünfte - auf Bremen und Bremerhaven übertragen und einen Personalbedarf von rd. drei Stellen im Außendienst des Hafengesundheits- und Quarantäneamts Bremerhaven sowie von rd. einer Stelle im Außendienst des Hafengesundheitsamts Bremen errechnet. Er hat dem Gesundheitsressort empfohlen, sich an Hamburg zu orientieren und die Personalausstattung in Bremen um drei und in Bremerhaven um vier Stellen zu reduzieren.

- 142** Der Rechnungshof hat darüber hinaus vorgeschlagen, einige organisatorische Regelungen zu übernehmen, die in Hamburg - teilweise auch in anderen Hafenstädten - dazu beitragen, den Personalbedarf in Grenzen zu halten. Dies betrifft zum einen die Organisation der Schiffsabfertigung, die in Hamburg und Lübeck in Kooperation mit der Wasserschutzpolizei durchgeführt wird, sowie - damit zusammenhängend - die Beschränkung auf eine stichprobenartige Kontrolle der Schiffe. Zum anderen geht es um die Regelung der Arbeitszeit der Seehafengesundheitsaufseher. Hierzu hat der Städtevergleich ergeben, dass in allen befragten Hafenstädten die Aufgaben im üblichen Tagesdienst wahrgenommen werden.

Zusammengefasst hat der Rechnungshof dem Fachressort vorgeschlagen,

- eine Kooperation mit der Wasserschutzpolizei nach dem Hamburger und Lübecker Vorbild zu vereinbaren,
  - Prüfungen auf dem Schiff (Außendienst) zu reduzieren und durch stichprobenartige Kontrollen nach bestimmten Auswahlmerkmalen zu ersetzen und
  - den Schichtdienst „rund um die Uhr“ in Bremerhaven aufzugeben.
- 143** Zum Bedarf an Seehafengesundheitsaufsehern hat das Gesundheitsressort in seiner Stellungnahme angemerkt, dass die vom Rechnungshof errechnete Personalreduzierung sachlich nicht richtig sei. Sie lasse unberücksichtigt, dass in Hamburg neben den Seehafengesundheitsaufsehern auch drei Hafenärzte in die Schiffsabfertigung eingebunden seien. Das Ressort wolle die Zahlen daher noch einmal prüfen und möglichst vergleichbar machen.
- 144** Der Rechnungshof hat dies zur Kenntnis genommen und das Ressort darauf aufmerksam gemacht, dass es bei seiner Prüfung der Vergleichbarkeit berücksichtigen müsse, dass - anders als in Bremen - der hafengesundheitliche Dienst in Hamburg auch für flughafenärztliche Aufgaben zuständig ist und hierauf entfallende Arbeitsanteile somit vom hamburgischen Personalbestand abgezogen werden müssen.
- 145** Zu der vom Rechnungshof vorgeschlagenen Übernahme einiger in Hamburg praktizierter organisatorischer Regelungen hat das Gesundheitsressort angemerkt, dass diese nicht ohne nähere Prüfung übernommen werden könnten. Bezüglich der empfohlenen Kooperation mit der Wasserschutzpolizei hat es dargelegt, dass eine derartige Zusammenarbeit fachlich nicht geeignet sei, da es bei der hafenärztlichen Schiffsabfertigung nicht in erster Linie um das Einsammeln der Seegesundheitserklärungen gehe, sondern um die Beratung und auch Überwachung und Kontrolle in gesundheitlicher und hygienischer Hinsicht. Die Wahrnehmung hygienischer und gesundheitlicher Belange durch Beamte der Wasserschutzpolizei sei aber nicht möglich. Im Übrigen sei davon auszugehen, dass durch die Übernahme zusätzlicher Aufgaben eine Personalverstärkung bei der Wasserschutzpolizei notwendig werde.
- 146** Zur Intensität des Außendienstes hat das Ressort mitgeteilt, dass eine weitere Reduzierung der per Bordbesuch durchgeführten Schiffskontrollen erst nach Einführung eines bundes- und europaweiten Informationssystems - an dem gegenwärtig auf Bundesebene gearbeitet werde - möglich sei. Dann könne es auch zu weiteren Personaleinsparungen kommen. Schließlich hat das Ressort darauf hingewiesen, dass zur sachgerechten Wahrnehmung der Aufgaben in Bremerhaven auf den dort praktizierten Dienst „rund um die Uhr“ wegen der kurzen Liegezeit der Schiffe nicht generell verzichtet werden könne, da die Rahmenbedingungen nicht mit Bremen oder Hamburg wegen der dort längeren Revierfahrt vergleichbar seien. Allerdings beabsichtige das Ressort, für bestimmte, erfahrungsgemäß schwache Zeiten modellhaft eine Rufbereitschaft zu erproben.
- 147** Der Rechnungshof fragt sich, warum die von ihm vorgeschlagenen - ausgaben-senkend wirkenden - organisatorischen Regelungen zwar in Hamburg, nicht aber im haushaltsnotleidenden Bremen praktiziert werden können. Den vom Ressort vermuteten Personalmehrbedarf bei der Wasserschutzpolizei durch die empfohlene Kooperation bei der Schiffsabfertigung sieht der Rechnungshof nicht. Die zusätzlichen Aufgaben der Wasserschutzpolizei sind nicht nennenswert. Sie würden sich fast ausschließlich auf die Entgegennahme und Kurzprüfung der vom Kapitän abzugebenden Seegesundheitserklärung beschränken.
- 148** Für den Rechnungshof von Interesse waren im Rahmen des Städtevergleichs auch die örtlichen Regelungen zur Rufbereitschaft. Sie wird mit 12,5 % als Dienstzeit gewertet und ist damit ein nicht zu unterschätzender Ausgabenfaktor. Der Rechnungshof hat bei seiner Umfrage in anderen Hafenstädten nicht feststellen können, dass nach Beendigung des Tagesdienstes eine doppelte Rufbereitschaft (Hafenarzt zuzüglich jeweils eines Seehafengesundheitsaufsehers) einsetzt. Auch eine alleinige Rufbereitschaft für Seehafengesundheitsaufseher gibt es mit Ausnahme von Emden in den anderen Hafenstädten nicht. Selbst eine Rufbereitschaft für den Hafenarzt ist eher die Ausnahme. Entweder werden hierfür die ohnehin bestehenden Rufbereitschaften der Gesundheitsämter oder aber der kassenärztliche Notdienst in Anspruch genommen. Der Rechnungshof hält derartige Regelungen auch in Bremen und Bremerhaven für sofort möglich und hat vorgeschlagen, die Ruf-

bereitschaft der Ärzte sowie der Seehafengesundheitsaufseher abzuschaftern und für den ärztlichen Bereich umgehend neu zu organisieren.

**149** Das Gesundheitsressort hat hierzu angemerkt, dass es die doppelte Rufbereitschaft (Arzt und Seehafengesundheitsaufseher) aufgrund der nachlassenden Schiffszahlen aufgeben wolle. Dies werde zu einer Einsparung im Bereich der Seehafengesundheitsaufseher führen. Auf die ärztliche Rufbereitschaft, die es auch in Hamburg und Brake gebe, könne dagegen nicht verzichtet werden, da die allgemeinmedizinische Diagnostik mit entsprechender Behandlung von ausländischen Seeleuten - insbesondere auch von Tropenkrankheiten - aus fachlichen und organisatorischen Gründen nicht durch den kassenärztlichen Notdienst zu leisten sei. Die Reduzierung der ärztlichen Präsenz würde für schnelle, interkontinental ausgerichtete Häfen einen nicht unbedeutenden Attraktivitätsverlust für Reeder darstellen.

**150** Abgesehen davon, dass die Praxis in anderen Städten die Funktionsfähigkeit derartiger - ausgabenenkender - Rufbereitschaftsregelungen belegt, hat den Rechnungshof diese Argumentation insofern überrascht, als vom Ressort ärztliche Aufgaben genannt werden, die sämtlich nicht vom Aufgabenspektrum der Hafengesundheitsämter abgedeckt sind. Wegen des Grundsatzes der Nachrangigkeit des Öffentlichen Gesundheitsdienstes gehören kurative Aufgaben ausdrücklich nicht zum Hauptamt der Ärzte. Sie werden vielmehr im Rahmen einer Nebentätigkeit wahrgenommen. Der Rechnungshof vermag nicht einzusehen, warum den Hafenärzten für die Wahrnehmung einer Nebentätigkeit eine hauptamtliche Rufbereitschaft zugestanden wird. Im Übrigen weist auch die Tatsache, dass deutsche Seeleute von Behandlungen ausgenommen sind, auf die Fragwürdigkeit der Ressortargumentation hin.

Der Rechnungshof ist unverändert der Auffassung, dass es zu einer veränderten Organisation der ärztlichen Rufbereitschaft entsprechend seinem Vorschlag kommen kann und sollte. Dass dadurch - wie vom Ressort behauptet - eine Reduzierung der ärztlichen Präsenz eintritt, die zu einem Attraktivitätsverlust der bremsenden Häfen führt, kann der Rechnungshof nicht erkennen.

### **2.2.2 Tropen- und Reisemedizin**

**151** Als Folge des bereits geschilderten Strukturwandels in der Seeschifffahrt, der zu einem Rückgang der Arbeitsmengen im Aufgabenbereich „Hafengesundheitsaufsicht“ geführt hatte (vgl. Tz. 135), sowie einhergehend mit einem Wechsel in der ärztlichen Leitung und der Neuschaffung einer Arztstelle, wurde im Jahr 1991 das Aufgabenspektrum des Hafengesundheitsamts Bremen um das einer „tropen- und reisemedizinischen Referenzstelle für Bremen und Umgebung“ erweitert. Hierdurch sollten die rückläufigen Arbeitsmengen im originären Aufgabenbereich „Hafengesundheitsaufsicht“ kompensiert und damit das Fortbestehen des Amtes als eigenständige Dienststelle gesichert werden.

**152** Im Hafengesundheitsamt Bremen waren im Aufgabenbereich Reisemedizin im Jahr 1999 nach Angaben des Amtes Hafentarzt, stellvertretende Hafentarztin, Arzthelferinnen, Seehafengesundheitsaufseher sowie Mitarbeiter der Allgemeinen Verwaltung in einem Umfang von rd. 2,7 Vollzeitkräften tätig. Allein die Personal- und Arbeitsplatzkosten beliefen sich auf rd. 400 TDM, denen lediglich Einnahmen von rd. 113 TDM gegenüberstanden. Auffällig ist, dass der Bereich „Tropen- und Reisemedizin“ im Hafengesundheits- und Quarantäneamt Bremerhaven bis heute eine untergeordnete Rolle spielt. Die Aufgaben werden dort mit vergleichsweise geringem Zeitaufwand ausschließlich vom Hafentarzt wahrgenommen. Danach ist die gesundheitspolitisch begründete Notwendigkeit behördlicher tropen- und reisemedizinischer Angebote zu bezweifeln.

#### **2.2.2.1 Tropen- und reisemedizinische Beratung**

**153** Das Hafengesundheitsamt Bremen hat im Jahr 1999 Geschäfts- und Urlaubsfernerreisenden u. a. eine aufwendige nichtärztliche telefonische Impfbberatung angeboten. Wöchentlich 20 Stunden standen Arzthelferinnen und Seehafengesundheitsaufseher (zu deren Einsatz siehe bereits Tz. 136) für Anfragen aus der Bevölkerung zur Verfügung. Die hierdurch entstandenen Personal- und Arbeitsplatzkosten betragen nach Angaben des Amtes rd. 110 TDM. Bei 7.880 Anrufen im Jahr 1999 errechnen sich somit Kosten von rd. 14 DM pro Telefonberatung.

Gebühreneinnahmen stehen diesen Kosten nicht gegenüber, weil die Beratung kostenlos ist. Zwar hatte die Dienststelle überlegt, die Kostensituation im Bereich

der telefonischen Impfberatung durch Einführung einer gebührenpflichtigen Telefonnummer zu verbessern, jedoch ist es hierzu nicht gekommen. Das Ressort hat diese Lösung angesichts der geringen Höhe der möglichen Einnahmen und wegen der dadurch zu erwartenden Reduzierung der Inanspruchnahme der ärztlichen Beratung durch den Arzt im Hafengesundheitsamt für nicht sachgerecht angesehen. Der Rechnungshof hat dies unter Hinweis auf § 37 ÖGDG kritisiert. Dort ist vorgesehen, dass für Leistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes Gebühren zu erheben sind. Darüber hinaus hat er angemerkt, dass gerade bei Geschäfts- und Urlaubsfernreisenden ein Verzicht auf Gebühren nicht geboten war.

**154** In den Hafengesundheitsämtern führen die ärztlichen Leitungen im Rahmen von Impfterminen qualifizierte ärztliche Impfberatungen durch. Besonders ausgeprägt ist dies in Bremen. Hier haben die Sprechstunden einen Umfang von 14,5 Stunden pro Woche. Vom Hafengesundheitsamt wurde im Jahr 1999 versuchsweise ein Beratungsentgelt von 30 DM je 15-minütiger Beratung eingeführt. Der Rechnungshof hat dies begrüßt, gleichzeitig aber bemängelt, dass auf die Einführung einer generellen Gebühr verzichtet wurde. Sie wird vielmehr nur dann erhoben, wenn sich der Klient als Ergebnis der Beratung nicht im Amt impfen lässt. Dies ist jedoch die Ausnahme. In der Regel lässt sich der Klient vom Hafenarzt impfen und zahlt hierfür eine Impfgebühr, mit der auch der ärztliche Impfberatungsanteil abgegolten ist. Allerdings kommt die Gebühr dem bremischen Haushalt nur bei Gelbfieberimpfungen zu Gute, weil nur diese dem Hauptamt der Ärzte zugehörig sind (hierzu und zur abweichenden Praxis in Bremerhaven siehe Tz. 162 f.). Da die Mehrzahl der Tropenimpfungen von den Hafenärzten jedoch in Nebentätigkeit vorgenommen wird, fließt das Entgelt für die vorausgegangene Beratung in diesen Fällen nicht als Gebühr an das Amt, sondern als nicht gesondert spezifizierter Bestandteil des privat liquidierten Impfhonorars den Hafenärzten zu. Der Rechnungshof hält dies für inakzeptabel, weil die Impfberatung eindeutig eine Aufgabe ist, die zum Hauptamt der Ärzte gehört.

**155** Sowohl für die nichtärztliche telefonische Impfberatung als auch für den Bereich der ärztlichen reisemedizinischen Beratung ist der Rechnungshof der Frage nachgegangen, ob diese kommunalen Angebote dem Nachrangigkeitsgebot des ÖGDG Rechnung tragen. Entscheidend ist die Beurteilung der gegenwärtigen Informations- und Beratungssituation im außerbehördlichen Bereich. Nur wenn dort eindeutige Defizite zu attestieren wären, könnte es ausweislich der Gesetzesbegründung zum ÖGDG (siehe hierzu Tz. 133) gerechtfertigt sein, Leistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes anzubieten.

Dies hat der Rechnungshof jedoch nicht erkennen können. Nichtärztliche reisemedizinischen Informationen sind in Apotheken, Reisebüros und per Internet zu erhalten, und ärztliche Beratungen und Impfungen durch niedergelassene Ärzte sind an der Tagesordnung. Der Leiter des Hafengesundheitsamts Bremen hat gegenüber dem Rechnungshof sogar darauf hingewiesen, dass sich das Amt bei der reisemedizinischen Beratung in einer Konkurrenz u. a. zu niedergelassenen Ärzten befinde. Der Rechnungshof hat hierzu angemerkt, dass nach seiner Auffassung diese Konkurrenzsituation mit dem Nachrangigkeitsgebot des ÖGDG nicht in Einklang zu bringen ist. Denkbar und akzeptabel wären allenfalls einzelfallübergreifende Aktionen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes im Sinne von Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildung, wenn Defizite in der außerbehördlichen reise- und tropenmedizinischen Beratung erkennbar werden.

**156** Der Rechnungshof hat empfohlen, wie in Bremerhaven auch in Bremen auf eine nichtärztliche telefonische Impfberatung zu verzichten. Weiter hat er dem Ressort vorgeschlagen zu veranlassen, das ÖGDG dahingehend zu ändern, dass es die einzelfallbezogene ärztliche reise- und tropenmedizinische Beratung künftig nicht mehr als Angebot des Öffentlichen Gesundheitsdienstes vorsieht. Sollten Beratungsangebote für eine Übergangszeit beibehalten werden müssen, ist sicherzustellen, dass kostendeckende Gebühren erhoben werden.

**157** Das Ressort hat die Bedenken des Rechnungshofs zur Frage der Gebühren für die ärztliche Impfberatung geteilt. Es wolle die Aufteilung der Impfberatungen im Hauptamt und der Impfungen in Nebentätigkeit im Rahmen eines neuen Konzepts für den Bereich „Tropen- und Reisemedizin“ neu bewerten und ggf. ändern. Im Übrigen hat das Ressort bestätigt, dass die tropen- und reisemedizinische Versorgung eine subsidiäre Leistung ist, die sofort eingestellt werden könne, wenn im außerbehördlichen Bereich eine entsprechend qualifizierte Beratung angeboten

würde. Dies sei im Land Bremen und in den niedersächsischen Umlandgemeinden jedoch nicht der Fall.

Das gelte sowohl für die nichtärztliche Telefonberatung als auch für die ärztliche Impfberatung. Bei den Reisebüros gebe es erhebliche reisemedizinische Informationsdefizite, und auch in den niedergelassenen Praxen sei die reisemedizinische Beratung unzureichend. Darüber hinaus seien die vermehrt im Internet angebotenen reisemedizinischen Informationen für den medizinischen Laien teilweise unverständlich und verwirrend. Insofern könne das Ressort dem Vorschlag des Rechnungshofs, auf die öffentliche reise- und tropenmedizinische Beratung zu verzichten und dies ausschließlich dem niedergelassenen Ärzten zu überlassen, so lange nicht folgen, wie nicht ein spezialisiertes Angebot der niedergelassenen Ärzteschaft in Bremen aufgebaut sei. Das Hafengesundheitsamt habe allerdings seit einiger Zeit die Fortbildung und Information der niedergelassenen Ärzte und der Reisebüros deutlich forciert, so dass hier mit einer Verbesserung der Situation gerechnet werden könne.

- 158** Das Gesundheitsressort hat weiter darauf hingewiesen, dass zahlreiche Großstädte, wie auch Hamburg, die reise- und tropenmedizinische Beratung vorwiegend als Teil des Öffentlichen Gesundheitsdienstes vorhalten. Modelle anderer Länder, wie z. B. Bayern, hätten sich in der Praxis noch nicht ausreichend bewährt. Außerdem würden auch dort zusätzlich an den öffentlichen Instituten nach wie vor Impfberatungen angeboten. Die öffentliche reise- und tropenmedizinische Beratung erfülle dabei nicht vorrangig die Aufgabe, den Geschäfts- und Urlaubsfernreisenden vor einer Erkrankung, sondern die Bevölkerung des Heimatlandes vor dem Einschleppen von Seuchen und ansteckenden Krankheiten zu schützen. Die Kosten für die öffentliche Beratung seien im Vergleich zu den Kosten, die bei einer Infektion für die Behandlung und die erforderlichen Schutzmaßnahmen entstünden, zu vernachlässigen. Außerdem sei bei aktuellen Anlässen gerade das Hafengesundheitsamt als kompetente Informationsquelle intensiv genutzt worden. Auch habe erst kürzlich das Robert-Koch-Institut auf erhebliche Defizite in der Gesundheitsvorsorge bei Fernreisen hingewiesen.
- 159** Das Ressort hat in seiner Stellungnahme angekündigt, dass es für den Bereich „Tropen- und Reisemedizin“ (einschließlich der Gelbfieber- und sonstigen Impfungen) ein neues Konzept entwickeln und hierzu den Beratungsstandard im Bereich der niedergelassenen Ärzteschaft und der Reisebüros neu bewerten wolle. Soweit es dabei zu der Auffassung komme, auf dieses Angebot aus gesundheitspolitischen Gründen auch zukünftig nicht verzichten zu können, würden in jedem Fall alle Möglichkeiten zur Kostendeckung konsequent ausgeschöpft.
- 160** Der Rechnungshof hat die Absicht des Gesundheitsressorts begrüßt, den Aufgabenbereich „Tropen- und Reisemedizin“ unter Berücksichtigung des Nachrangigkeitsgebots gesundheitspolitisch neu zu bewerten. Er hat das Ressort aufgefordert, die Notwendigkeit zur Information durch eine nichtärztliche Telefonberatung zu überprüfen und das Beispiel Bremerhavens - wo ein derartiges Angebot nicht besteht - zu berücksichtigen. Darüber hinaus hat er angeregt, die Qualität der im Internet z. B. von Auswärtigem Amt und Bundesgesundheitsministerium angebotenen reisemedizinischen Empfehlungen genauer zu überprüfen. Die vom Ressort behauptete teilweise Unverständlichkeit der Informationen hat der Rechnungshof bei seinen Recherchen bei den o. a. Adressen im Internet nicht feststellen können. Er hat das Ressort darüber hinaus auf die Aktivitäten des Deutschen Reisebüro und Reiseveranstalter Verbandes im Zusammenhang mit der Einführung einheitlicher und stets aktueller Impfeempfehlungen hingewiesen. Nicht zuletzt hat er darauf aufmerksam gemacht, dass die Aufgabenwahrnehmung in Bremen nicht auf eine solche wegen festgestellter Defizite im außerbehördlichen Bereich hinweist, sondern eher von der Konkurrenz zur niedergelassenen Ärzteschaft geprägt ist.
- 161** Für den Fall, dass es dem Gesundheitsressort nicht möglich sein sollte, das in Aussicht gestellte neue Konzept für den Bereich „Tropen- und Reisemedizin“ kurzfristig vorzulegen, sollten unverzüglich kostendeckende Gebühren eingeführt werden. Der Rechnungshof erwartet, dass nicht nur - wie in der Ressortstellungnahme einschränkend formuliert - „alle Möglichkeiten“ der Kostendeckung ausgeschöpft werden, sondern dass über Gebühreneinnahmen eine volle Kostendeckung erreicht wird.

### 2.2.2.2 Gelbfieberimpfungen

162 Der Rechnungshof hat bemängelt, dass in Bremerhaven der dortige Hafenarzt Gelbfieberimpfungen nicht im Hauptamt, wie dies im Hafengesundheitsamt Bremen seit 1991 geschieht, sondern in Nebentätigkeit durchführt. Selbst als im Jahr 1995 durch § 22 Abs. 5 ÖGDG die Zuständigkeit der Hafengesundheitsämter für Gelbfieberimpfungen auch gesetzlich festgeschrieben wurde und damit eindeutig war, dass diese Aufgabe zum Hauptamt gehört, änderte sich in Bremerhaven nichts. Bis heute dürfen Gelbfieberimpfungen vom dortigen Hafenarzt in Nebentätigkeit vorgenommen werden mit der Folge, dass Einnahmen aus den Impfungen dem bremischen Haushalt verloren gehen.

Der Rechnungshof hat das Gesundheitsressort aufgefordert, unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass der Hafenarzt in Bremerhaven Gelbfieberimpfungen künftig im Hauptamt durchführt.

163 In seiner Stellungnahme ist das Gesundheitsressort auf die Forderung des Rechnungshofes nicht eingegangen.

164 Auch für den Bereich der Gelbfieberimpfungen ist der Rechnungshof der Frage nachgegangen, ob diese Aufgabe zwingend eine solche des Öffentlichen Gesundheitsdienstes sein muss. Anders als bei den übrigen Reiseimpfungen ist allerdings zu bedenken, dass Gelbfieberimpfungen nicht ohne weiteres von der niedergelassenen Ärzteschaft durchgeführt werden dürfen. Vorausgesetzt wird die staatliche Anerkennung als Gelbfieberimpfstelle. Dieses Erfordernis leitet sich ab aus den Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV). Die Erlaubniserteilung ist Sache der Bundesländer und unterliegt deren Ermessen. Im Land Bremen ist für derartige Anerkennungen der sog. Seuchenreferent des Gesundheitsressorts zuständig. Er hat bisher ausschließlich die Hafengesundheitsämter als Gelbfieberimpfstellen zugelassen. In anderen Städten - in besonders großem Umfang in München und Hamburg - haben auch niedergelassene Ärzte die staatliche Anerkennung als Gelbfieberimpfstelle erhalten. Der Rechnungshof hat dem Gesundheitsressort empfohlen, dem Beispiel anderer Bundesländer zu folgen und das im Land Bremen bei Gelbfieberimpfungen bestehende „Monopol“ des Öffentlichen Gesundheitsdienstes aufzugeben und auch niedergelassenen Ärzten die Durchführung von Gelbfieberimpfungen zu gestatten.

165 Das Fachressort hat darauf hingewiesen, dass die Gelbfieberimpfung heute die einzige Impfung sei, die durch die Internationalen Gesundheitsvorschriften geregelt werde. An die Durchführung von Gelbfieberimpfungen seien besondere Qualitätsanforderungen zu stellen. Auch nach Auffassung des Bundesministers für Gesundheit sollten bevorzugt öffentliche Einrichtungen Gelbfieberschutzimpfungen durchführen. Gleichwohl sei es richtig, dass zunehmend niedergelassenen Ärzten Gelbfieberimpfungen erlaubt werden. Das Gesundheitsressort denke für das Land Bremen aus Qualitätsgründen gegenwärtig nicht an eine liberalisierte Zulassungspraxis. Erst bei Etablierung eines umfassenden reisemedizinischen Angebots in der niedergelassenen Ärzteschaft könne die Gelbfieberimpfung - mit entsprechendem Qualitäts-Controlling - in „privatärztliche Hände“ gegeben werden.

166 Der Rechnungshof weist darauf hin, dass er nicht vorgeschlagen hat, dass der Öffentliche Gesundheitsdienst mit einem Schlag die Zuständigkeit für Gelbfieberimpfungen abgibt. Vielmehr hat er eine schrittweise Überleitung empfohlen. Er geht im Übrigen davon aus, dass es in Bremen und Bremerhaven - wie z. B. in Hamburg und München - bereits Arztpraxen gibt, die den Qualitätsanforderungen gerecht werden.

### 2.3 Personalbedarf

167 Die Beschreibung der Soll-Vorschläge hat deutlich gemacht, dass die Personalausstattung der hafengesundheitlichen Dienste stark reduziert werden kann. Bisher nicht dargestellt wurden die Auswirkungen der Empfehlungen auf den Personalbedarf in der Allgemeinen Verwaltung und im ärztlichen Bereich.

Nach Einschätzung des Rechnungshofs können die Aufgaben der Allgemeinen Verwaltung im Falle der Integration der hafengesundheitlichen Dienste in das Gesundheitsamt Bremen bzw. Bremerhaven von den dort bestehenden Organisationseinheiten mit übernommen werden. Ein Mehrbedarf ist - erst recht angesichts der künftig noch geringeren Personalstärke im hafengesundheitlichen Dienst - nicht einmal in Bruchteilen einer Stelle darstellbar.

Bezogen auf den Personalbedarf für die Funktion „Hafenarzt“ hat der Rechnungshof lediglich eine grobe Einschätzung vornehmen können. Für ihn ergibt sich in Bremen und in Bremerhaven allenfalls ein Bedarf im Umfang von jeweils einer halben Arztstelle. Der Rechnungshof hat hierbei folgendes berücksichtigt:

- Rückgang der Arbeitsmenge aufgrund der Strukturveränderungen in der Seeschifffahrt (siehe hierzu Tz. 135),
- Entwicklung der Schiffsankünfte,
- Wegfall der Rufbereitschaft,
- Wegfall der Leitungsaufgaben sowie
- weitgehender Wegfall der reise- und tropenmedizinischen Beratung.

In der jeweils halben Arztstelle ist der Bedarf für die Durchführung von Gelbfieberimpfungen enthalten, da davon auszugehen ist, dass die empfohlene Übertragung dieser Aufgabe auf niedergelassene Ärzte nicht sofort möglich ist. Bezogen auf den Hafenarzt in Bremen hat der Rechnungshof den Anteil für Gelbfieberimpfungen mit höchstens einer viertel Stelle eingeschätzt. In Bremerhaven, wo die Gelbfieberimpfungen einen vergleichsweise geringen Umfang haben, liegt er noch weit darunter. Dennoch wird auch für Bremerhaven ein Bedarf von einer halben Stelle gesehen, weil es dort im Vergleich zu Bremen ein deutlich höheres Schiffsaufkommen gibt. Angesichts dieser Größenordnung, die sich im Falle der Übernahme von Gelbfieberimpfungen durch niedergelassene Ärzte noch weiter reduzieren würde, hat der Rechnungshof dem Gesundheitsressort empfohlen, die Aufgaben des Hafentarztes mit anderen ärztlichen Aufgaben in den Gesundheitsämtern zu verbinden.

**168** Die nachstehende Tabelle zeigt die Auswirkungen der Soll-Vorschläge auf die Personalausstattung der hafengesundheitlichen Dienste in Bremen und Bremerhaven im Überblick:

Überschlägige Einschätzung des Personalbedarfs in den hafengesundheitlichen Diensten (in Stellen)			
	Soll	Ist	Einsparung
Bremen			
Bereich			
Seehafengesundheitsaufseher	1,0	4,5	3,5
Arzthelferin	0	0,5	0,5
Allgemeine Verwaltung	0	2,0	2,0
Ärzte	0,5	1,5	1,0
Zwischensumme	1,5	8,5	7,0
Bremerhaven			
Bereich			
Seehafengesundheitsaufseher	3,0	7,0	4,0
Schiffsführer	0	1,0	1,0
Allgemeine Verwaltung	0	1,53	1,53
Arzt	0,5	1,0	0,5
Zwischensumme	3,5	10,53	7,03
Gesamt	5,0	19,03	14,03

**169** Das Gesundheitsressort hat die vom Rechnungshof vorgenommene überschlägige Einschätzung des künftigen Personalbedarfs im Bereich der hafengesundheitlichen Dienste für unrealistisch gehalten. Den Umfang der personellen Einsparpotenziale könne es erst nach Abschluss einer genauen Prüfung der Organisationsalternativen seriös beurteilen. Auch bei einer Eingliederung der Hafengesundheitsämter in die Gesundheitsämter würden dort die Verwaltungsaufgaben nicht ohne entsprechende

Personalverlagerung übernommen werden können. Eine Vereinbarung mit dem Magistrat Bremerhaven sei unter den vom Rechnungshof vorgeschlagenen Konditionen mit Sicherheit nicht möglich. Der Personalbedarf für ärztliche Leitung und andere Aufgaben ginge von falschen Annahmen aus. Unabhängig von der Aufbauorganisation bestehe für die originären hafenärztlichen Aufgaben ein Bedarf von zwei Stellen (Amts- bzw. Abteilungsleitung und Vertretung). Neben der Reduzierung der ärztlichen Kapazität um eine halbe Stelle und dem Wegfall der ohnehin nicht mehr im Personalkostenbudget enthaltenen Stelle eines Bootsführers in Bremerhaven könne das Ressort durch die noch näher zu untersuchenden organisatorischen Änderungen weitere, zurzeit noch nicht quantifizierbare Einsparungen in der Allgemeinen Verwaltung und bei den Seehafengesundheitsaufsehern erreichen.

- 170 Der Rechnungshof hat diese Einlassung des Ressorts zur Kenntnis genommen. Er sieht jedoch keinen Grund, seine Einschätzung zum künftigen Personalbedarf zu korrigieren. Änderungen könnten sich allenfalls auf Grund anderer Ergebnisse beim Ausstattungsvergleich mit Hamburg (siehe hierzu Tz. 143 f.) ergeben. Im Übrigen unterstellt die überschlägige Bedarfsberechnung die vollständige Umsetzung der Soll-Vorschläge. Diese erwartet der Rechnungshof nicht sofort. Er hält sie jedoch unverändert für nötig und möglich.

## Bau

### Mittelbewirtschaftung durch das Amt für Straßen und Verkehr

**Für die Absperrung einer Wegeverbindung ist ein versenkbarer Poller eingebaut worden, obgleich derselbe Absperreffekt mit erheblich geringeren Kosten zu erzielen war.**

- 171 Bei der Baumaßnahme „Umgestaltung der Stadtbahntrasse einschl. der Nebenanlagen Ostertorsteinweg/Steintor“ ist auch ein versenkbarer Poller zur Sperrung der Wegeverbindung vom Theater am Goetheplatz zu dessen Parkhaus gesetzt worden. Eine Absperrung wurde weiterhin für erforderlich gehalten, um die Belastung der Anwohner durch Fremdparker und nächtlichen Autoverkehr zu mindern. Der versenkbare Poller sollte den laufenden Geschäftsverkehr der Theater GmbH erleichtern.

Die Weiterverwendung der am Anfang des Weges bereits vorhandenen Klapppoller war wegen des mit der Bedienung der Poller verbundenen Zeitaufwands für unzweckmäßig gehalten worden. Aus diesem Grund dürfte auch die an sich naheliegende Verwendung einer ebenfalls vorhandenen zweiflügeligen Toranlage als Absperrung nicht weiter verfolgt worden sein.

- 172 Die Ausgaben für den auf halber Weglänge eingebauten versenkbaren Poller haben insgesamt 80 TDM betragen. Sie setzten sich zusammen aus 50 TDM für den Poller gemäß Angebot und nachträglichen 30 TDM für Lichtschranken, einen Öl-Auffangbehälter für Hydrauliköl und zusätzliche Fundamentarbeiten.

- 173 Die preiswerte Möglichkeit des Einbaus einer Absperrschranke wurde abgelehnt, weil sie nicht „dem Grundgedanken der barrierefreien, fußgängerfreundlichen Verbindung zwischen der Theatergarage und der Fußgängerzone im Ostertorsteinweg“ entsprochen hätte.

Das Versetzen der Klapppoller hätte rd. 2 TDM gekostet. Für die Wegschranke hätten maximal 10 TDM gezahlt werden müssen.

- 174 Der Rechnungshof hat den Bau des versenkbaren Pollers beanstandet. Eine „barrierefreie“ Wegsperrung war auch - ohne große Erschwernis bei der Nutzung - mit den vorhandenen Klapppollern zu erreichen. Auch wenn die Klapppoller am Eingang zum Durchgang gestört hätten, wären sie mit wenig Aufwand zu entfernen und zum jetzigen Standort des versenkbaren Pollers zu versetzen gewesen.

Selbst wenn davon ausgegangen würde, dass die Gesamtkosten von 80 TDM erst im Lauf der Durchführung der Baumaßnahme erkannt werden konnten, hätten allein die zunächst bekannten Kosten von 50 TDM die Bauverwaltung davon abhalten müssen, diese Art der Wegsperrung vorzusehen.

Nicht nur die bremische Haushaltslage, sondern schon das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hätten erfordert, von dieser teuren Lösung Abstand zu

nehmen. Mit erheblich geringeren Kosten hätte der Zweck, den unerwünschten Fahrzeugverkehr zu verhindern ohne die Fußgänger zu behindern, erfüllt werden können.

- 175** Darüber hinaus hat der Rechnungshof die zweckentsprechende Verwendung der für die oben genannte Baumaßnahme bereitgestellten Mittel bezweifelt. Die Veränderung der Wegsperrung hat vielmehr darauf abgestellt, die Erreichbarkeit des Betriebsgeländes der Theater GmbH zu verbessern. Deshalb hätte die Theater GmbH - ebenfalls unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit - diese Baumaßnahme bezahlen müssen.

## VI Vermögen und Schulden

### 1 Vermögensnachweis

- 176** Der Vermögensnachweis (§§ 73, 86 LHO) mit den Werten des Vermögens und der Schulden zum 31. Dezember 1998 und ihren Veränderungen seit Jahresbeginn ist auf Seite 35 der Haushaltsrechnung dargestellt (siehe auch Tz. 6). Eine Prüfung in Stichproben hat keine Beanstandungen ergeben.

### 2 Bürgschaften und Garantien

- 177** Die in § 14 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 und § 10 Abs. 4 Nrn. 1 bis 5 Haushaltsgesetz 1998 (Stadtgemeinde) festgesetzten Betragsgrenzen für neu zu übernehmende Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen in Höhe von insgesamt 566,5 Mio. DM - hiervon erstmalig 350 Mio. DM aus der Haftung für Leihgaben im Bereich Kunst und Kultur - wurden nur in Höhe von rd. 95,7 Mio. DM ausgeschöpft. Nach § 14 Abs. 3 Haushaltsgesetz 1998 sind Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen für Kredite, die im laufenden Haushaltsjahr übernommen und zurückgeführt worden, nicht auf die Höchstbeträge anzurechnen. Dies gilt auch für die Haftungsübernahme aus Leihgaben. Von den Höchstbeträgen wurden danach nur 85,5 Mio. DM benötigt.
- 178** Die Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen haben sich im Haushaltsjahr 1998 wie folgt entwickelt:

Gesamtstand am 1. Januar 1998	748.370.869,97 DM
-------------------------------	-------------------

Veränderungen

- |   |                    |                    |
|---|--------------------|--------------------|
| • bei den Bürgschaften für den Wohnungsbau                  |                    |                    |
| Abgänge   | - 1.272.251,00 DM  | - 1.272.251,00 DM  |
| • bei den Bürgschaften für Wirtschaftskredite               |                    |                    |
| Zugänge   | + 65.546.000,00 DM |                    |
| Abgänge   | - 74.693.317,33 DM | - 9.147.317,33 DM  |
| • aus der Haftung für Leihgaben im Bereich Kunst und Kultur |                    |                    |
| Zugänge   | + 31.910.190,00 DM |                    |
| Abgänge   | - 10.253.400,00 DM | + 21.656.790,00 DM |

Gesamtstand am 31. Dezember 1998	759.608.091,64 DM
----------------------------------	-------------------

Der Gesamtstand verteilt sich auf:

- |   |                   |
|---|-------------------|
| • Bürgschaften für den Wohnungsbau  | 30.082.486,25 DM  |
| • Bürgschaften für Wirtschaftskredite (einschl. Bürgschaften für Darlehensaufnahmen der Service-Center Logistik Bremen GmbH gemäß § 6 Abs. 4 Nr. 2 Haushaltsgesetze 1994 und 1995 sowie § 10 Abs. 4 Nr. 2 Haushaltsgesetze 1997 und 1998 von insgesamt rd. 404,7 Mio. DM) | 707.868.815,39 DM |

	• Bürgschaften aus der Haftung für Leihgaben im Bereich Kunst und Kultur	21.656.790,00 DM
<b>179</b>	Im Haushaltsjahr 1998 wurden vereinnahmt:	
	• Provisionen für übernommene Bürgschaften	
	— Bereich Wirtschaft	1.010.099,42 DM
	— Bereich Wohnungsbau	<u>3186,40 DM</u>
		1.013.285,82 DM
	• Rückflüsse bei Inanspruchnahmen aus Bürgschaften	0,00 DM
	Im Haushaltsjahr 1998 wurden verausgabt:	
	• An die C & L Deutsche Revision für die Antrags- bearbeitung und Verwaltung von Bürgschaften	170.000,00 DM
	• Für Inanspruchnahmen aus Gewährleistungen	0,00 DM

## VII Prüfung der Betätigung der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit

### 1 Allgemeines

**180** Die Stadt ist an 91 Unternehmen direkt oder indirekt beteiligt. Bei 72 Unternehmen beträgt die Beteiligung mehr als 25 %. Insgesamt beläuft sich der Nominalwert der Anteile am Grund- oder Stammkapital der direkten Beteiligungen auf 322.280.567 DM per 31. Dezember 1998.

Die Betätigung der Freien Hansestadt Bremen bei diesen Unternehmen wird vom Rechnungshof laufend anhand der ihm von den zuständigen Senatoren übersandten Unterlagen (§ 69 LHO) überwacht. In begründeten Fällen entwickeln sich daraus Prüfungsverfahren, die auch mit örtlichen Erhebungen bei den Unternehmen verbunden sein können.

### 2. Übersicht über die unmittelbaren Beteiligungen am 31. Dezember 1998

Gesellschaft	Anteil der Freien Hansestadt Bremen (Stadt)	%	Gewinnausschüttung für Gj. 1997 (einschl. Kapitalertragsteuer und Solidaritätszuschlag) DM
	DM		
Bremer Lagerhaus AG & Co, Bremen	100.000.000	100	
Flughafen Bremen GmbH, Bremen	60.200.000	100	
Bremer Versorgungs- und Verkehrs- gesellschaft mbH, Bremen	40.000.000	100	
Großmarkt Bremen GmbH, Bremen	4.240.000	100	
Bremer Ratskeller GmbH, Bremen	1.200.000	100	
HVG Hanseatische Veranstaltungs- gesellschaft mbH, Bremen	1.000.000	100	
Bremer Kommunikationstechnik GmbH, Bremen	500.000	100	
Bremer Sport und Freizeit GmbH, Bremen	500.000	100	
Bremer Theater, Theater der Freien Hansestadt Bremen GmbH, Bremen	360.000	100	
Bremen Marketing GmbH, Bremen	100.000	100	
Informations und Datentechnik Bremen GmbH, Bremen	100.000	100	
Bremen Business International GmbH, Bremen	50.000	100	
Bremer Bäder GmbH, Bremen	683.667	97,67	

Gesellschaft	Anteil der Freien Hansestadt Bremen (Stadt)		Gewinnausschüttung für Gj. 1997 (einschl. Kapitalertragsteuer und Solidaritätszuschlag) DM
	DM	%	
Arbeitsförderungszenrum des Landes Bremen - Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Bremen	40.000	80	
Hanseatische Wohnungs-Beteiligungs-Gesellschaft mbH, Bremen	40.000	80	
Fähren Bremen-Steddingen GmbH, Bremen	278.610	55	
Speicherbau-Gesellschaft mbH, Bremen	26.000	50,98	18.650
Bremer Lagerhaus-Gesellschaft AG von 1877, Bremen	9.680.640	50,42	580.800
Bremische Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH, Bremen	32.314.850	49,72	4.027.320
Bremer Investitions-Gesellschaft mbH, Bremen <sup>1)</sup>	8.928.000	49,6	62.500
Entsorgung Nord GmbH, Bremen	12.250.000	49	
ZOB Zentral-Omnibus-Bahnhof GmbH, Bremen	18.600	37,2	3.534
Abwasser Bremen GmbH, Bremen	12.550.000	25,1	
Columbus Cruise Center GmbH, Bremerhaven	25.000	25	
Bremer Energie Konsens GmbH, Bremen	10.100	10,1	
GEWOBA Aktiengesellschaft Wohnen und Bauen, Bremen	16.618.000	9,72	664.720
Bremer Landesbank Kreditanstalt Oldenburg - Girozentrale -, Bremen	20.400.000	7,5	1.224.000
BREPARK Bremer Parkraumbewirtschaftungs- und Management GmbH, Bremen <sup>2)</sup>	1.500	3	259.320
ekz - Einkaufszentrale für öffentliche Bibliotheken GmbH, Reutlingen	120.000	2,82	
Farge-Vegesacker Eisenbahngesellschaft mbH, Bremen	30.000	2	
Deutsche Städte- Reklame GmbH, Frankfurt/M.	15.500	0,40	3.100
Münchener Hypothekenbank e.G., München	100	0,0001	8,75

<sup>1)</sup> Mit notariellem Vertrag vom 9. Juli 1998 wurde die Bremer Gesellschaft für Wirtschaft und Arbeit GmbH auf die Hanseatische Industrie-Beteiligungen GmbH (HIBEG) mit wirtschaftlicher Wirkung zum 31. Dezember 1997 verschmolzen. Gleichzeitig wurde die Firma der Gesellschaft in Bremer Investitions-Gesellschaft mbH (BIG) geändert. Die Gewinnausschüttung für das Geschäftsjahr 1997 erfolgte in 1998 zu Gunsten der Bremer Gesellschaft für Wirtschaft und Arbeit GmbH.

<sup>2)</sup> Gemäß notarieller Urkunde vom 18. Dezember 1998 hat die Freie Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) Geschäftsanteile an der BREPARK Bremer Parkraumbewirtschaftungs- und Management GmbH in Höhe von 48.500 DM (= 97 %) auf die Bremer Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH übertragen. Der restliche Geschäftsanteil in Höhe von 1.500 DM (= 3 %) ist bei der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde) verblieben. Bei der Ausschüttung handelt es sich um den Anteil der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde).

Bremen, den 10. Juli 2000

**RECHNUNGSHOF DER FREIEN HANSESTADT BREMEN**

Spielhoff  
Jacobs

Prof. Dr. Baltes  
Kolbeck-Rothkopf