

Bericht und Antrag des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses zur Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) für das Jahr 2011 (Mittellung des Senats vom 20. November 2012, Drs. 18/256 S) und zum Jahresbericht 2013 – Stadt – des Rechnungshofs vom 25. April 2013 (Drs. 18/324 S)

I. Bericht

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 20. September 2013, 8. November 2013, 6. Dezember 2013, 17. Januar 2014, 21. Februar 2014 und 21. März 2014 mit der Haushaltsrechnung des Jahres 2011 und insbesondere mit den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs befasst und dabei den Rechnungshof, die Finanzverwaltung sowie diejenigen Ressorts, zu deren Haushaltsführung der Rechnungshof Bemerkungen für erforderlich hielt, hinzugezogen. Die Ergebnisse dieser Beratungen und die Bemerkungen des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses sind nachfolgend aufgeführt. Die Überschriften und die Textzahlen (Tz.) zu 1.1 beziehen sich auf den Jahresbericht 2013 (Stadt) des Rechnungshofs.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss ist darüber hinaus der Umsetzung seiner Beschlüsse zu den vorausgegangenen Berichten des Rechnungshofs nachgegangen.

1. Jahresbericht des Rechnungshofs 2013

1.1 Vorbemerkungen, Haushaltsgesetz (einschließlich Haushaltsplan) und Haushaltsrechnung 2011, Tz. 1 bis 39

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Stadtbürgerschaft über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2010 bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichts noch nicht beschlossen hatte. Ein Beschluss der Stadtbürgerschaft über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2010 erfolgte am 16. April 2013, Beschluss der Stadtbürgerschaft Nr. 18/308 S.

Der Senat hat die Haushaltsrechnung für das Jahr 2011 am 20. November 2012 vorgelegt, Drs. 18/256 S. Die Kreditaufnahmegrenze nach Artikel 131a LV ist 2011 für Land und Stadt ist zusammen um rd. 142,0 Mio. € überschritten worden.

Mit Abschluss der Haushalte 2011 des Landes und der Stadtgemeinde sind Verluste von insgesamt rd. 8,1 Mio. € festgestellt und in das Folgejahr übertragen worden. Die Höhe der Rücklagen und Reste betrug rd. 110,4 Mio. €. Die Haushaltsrechnung der Stadtgemeinde Bremen wies beim Finanzierungssaldo eine Unterdeckung von rd. 451,6 Mio. € aus.

Der Rechnungshof hat in sechs Fällen Haushaltsüberschreitungen der Stadtgemeinde festgestellt, die das Budgetrecht des Parlaments verletzen. Die Gesamtsumme ist mit 66 800 € geringfügig gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Die Senatorin für Finanzen hat den Haushalts- und Finanzausschüssen darüber am 6. Juli 2012 detailliert berichtet (Vorlage 18/171 L zugleich 18/196 S), für das Jahr 2012 am 14. Juni 2013 (Vorlage 18/305 L zugleich 18/354 S).

Die haushaltsgesetzlichen Kreditemächtigungen sowie der Rahmen für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen sind 2011 eingehalten worden. Der Gesamtbestand solcher Verpflichtungen der Stadtgemeinde hat sich erhöht.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis und verweist im Übrigen auf die Bemerkungen zum Bericht des Rechnungshofs – Land –.

1.2 Schulden, Steuern und Zinsen, Tz. 40 bis 46

Die Schulden der Stadtgemeinde Bremen sind weiter gestiegen. Der Anstieg von 2011 auf 2012 um rd. 462 Mio. € führte zu einem neuen Stand von rd. 7,83 Mrd. €. Darin enthalten waren im Jahr 2012 die Schulden der städtischen Eigenbetriebe und Sondervermögen in Höhe von rd. 990 Mio. €.

Hinzu kamen langfristige Schulden der Gesellschaften mit bremischer Mehrheitsbeteiligung gegenüber Kreditinstituten. Zum Stichtag 31. Dezember 2011 betragen diese rd. 1,6 Mrd. €.

Die Zins-Steuer-Quote war im Jahr 2011 mit 24,4 % im Vergleich zum Vorjahr rückläufig. Wegen gesunkener Steuereinnahmen bei gleichzeitig gestiegenen Zinsausgaben ist diese Quote im Jahr 2012 wieder um 2,8 % auf 27,2 % angestiegen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis.

1.3 Ressourceneinsatz für Betreuungsleistungen an Ganztagschulen, Tz. 47 bis 74

Im Schuljahr 2010/2011 waren rund 35 % der allgemeinbildenden Schulen in Bremen Ganztagschulen. Der Rechnungshof hat untersucht, nach welchen Kriterien das Bildungsressort die Ressourcen für Betreuungsleistungen an Ganztagschulen der Primär- und Sekundarstufe I verteilt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass trotz gleichen pädagogischen Auftrags Ganztagschulen mit Betreuungskräften unterschiedlich ausgestattet sind. Das Bildungsressort hat zwar Zuweisungskriterien für die Betreuung entwickelt, sich bei der Vergabe der Betreuungsmittel zur Finanzierung dieser Kräfte aber nicht an diese Kriterien gehalten. Seine in den Zuweisungskriterien noch enthaltene Absicht, die soziale Lage bei der Ausgestaltung von Schulen mit einzubeziehen, kommt in den realen Ausgaben der Betreuungsmittel für Ganztagschulen nicht zum Ausdruck.

Das Bildungsressort hat den Feststellungen widersprochen und eigene Berechnungen zu den Zuweisungskriterien vorgelegt. Das Ressort verweist anhand seiner Erhebungen auf eine gleichmäßige Verteilung bei der Zuweisung der Betreuungsmittel. Unterschiede im tatsächlich abgerechneten Aufwand an Betreuungsmitteln, die vom Rechnungshof anhand der abgerechneten Verwendungsnachweise der Zuwendungsbescheide ermittelt worden sind, könnten sich durch unterschiedliche Effekte, die nicht an allen Ganztagschulen auftreten, wie beispielsweise Ferienbetreuung oder hohe Krankenstände, ergeben. Das Bildungsressort habe inzwischen eine neue Ganztagschulverordnung erarbeitet, die in der staatlichen Deputation für Bildung am 13. Juni 2013 (Vorlage Nr. L 73/18) beschlossen worden sei. In diesem Zusammenhang seien mit den Schulleitern der Ganztagschulen neue transparente Parameter entwickelt worden, die in den Ganztagsgrundschulen bereits seit dem Schuljahr 2013/2014 umgesetzt würden.

Der Rechnungshof hat in seinem Bericht zudem darauf verwiesen, dass die unterschiedlichen Personalressourcen bei der Zuweisung von Lehrkräften bereits Gegenstand des Rechnungshofberichts 2010 (vergleiche Jahresbericht 2010 – Stadt, Tz. 75 ff) gewesen und hierzu die vom Ressort zugesagten Überarbeitungen des Zuweisungsverfahrens bisher nicht vorgelegt worden seien. Der Rechnungshof hat das Bildungsressort daher aufgefordert, seine Zuweisungspraxis zu überarbeiten und ungleicher Ausstattung entgegenzuwirken.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss hatte sich seinerzeit den Forderungen des Rechnungshofs angeschlossen und das Bildungsressort aufgefordert, über das Ergebnis der Überarbeitung bis Oktober 2011 zu berichten. Diesen und einen weiteren Termin hielt das Ressort nicht ein. Die Zuweisungsregelungen sind nach wie vor nicht grundlegend geändert wor-

den. Zurzeit erarbeitet eine Arbeitsgruppe in der Bildungsbehörde eine neue Zuweisungsrichtlinie für die Ausstattung der Schulen mit Lehrerstunden.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Bildungsressort, seine Zuweisungspraxis transparent zu gestalten. Einer nicht vertretbaren ungleichen Ressourcenausstattung ist entgegenzuwirken. Berücksichtigt werden muss dabei sowohl die geplante Zuweisung als auch die tatsächliche Mittelumsetzung. Das gilt sowohl für den Ressourceneinsatz an Ganztagschulen, als auch für die Zuweisungsregelungen für den Unterricht an den allgemeinbildenden Schulen im Land Bremen. Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet um endgültige Berichterstattung zu den Feststellungen aus den Rechnungshofberichten 2010 und 2013 gegenüber der städtischen Deputation für Bildung und dem städtischen Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 1. Juli 2014.

1.4 Leistungsvergleich der Sozialzentren am Beispiel der Hilfe zum Lebensunterhalt, Tz. 75 bis 92

In der Stadtgemeinde Bremen sind sechs Sozialzentren des Amtes für Soziale Dienste für die Gewährung von Sozialhilfeleistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII zuständig. Der Rechnungshof hat bei trotz annähernd gleicher Fallzahlen pro Vollzeitkraft deutliche Unterschiede in der Bearbeitungsqualität zwischen den Zentren festgestellt. Die durchschnittliche Fehlerquote der Sozialzentren hat zwischen 7 % und 30 % gelegen. Es fehlten Angaben in der Dokumentation, 19 % der Entscheidungen über Kosten der Unterkunft zeigten Mängel, vorrangige Unterhaltsansprüche der Hilfebedürftigen wurden nicht hinreichend geprüft, und die Hilfen zum Teil aus falschen Haushaltsstellen gezahlt. Die Hilfeleistungen waren einerseits teilweise zu hoch, andererseits sind durch eine falsche Zuordnung der Ansprüche vielfach Erstattungsansprüche gegenüber dem Bund nicht realisiert worden. Dadurch sind Bremen finanzielle Nachteile entstanden.

Die Unterschiede in der Bearbeitungsqualität resultieren nach Ansicht des Rechnungshofs nicht aus unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Die Fallzahlen pro Vollzeitkraft würden in den einzelnen Sozialzentren nur unwesentlich voneinander abweichen. Mit vergleichbarem Ressourceneinsatz erzielten die Sozialzentren qualitativ erheblich unterschiedliche Ergebnisse. Der Rechnungshof kommt daher zu der Feststellung, dass die Bearbeitungsqualität nicht allein von der quantitativen personellen Ausstattung abhängt. Rund 60 % der mit Widerspruch angegriffenen Bescheide seien bereits nach einer verwaltungsinternen Überprüfung geändert worden. Der auch darin zum Ausdruck kommende Anteil fehlerhafter Sachbearbeitung sei deutlich zu hoch und erzeuge Ungerechtigkeiten bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern.

Um eine ordnungsgemäße Fallbearbeitung zu gewährleisten, bedürfe es nach Auffassung des Rechnungshofs einer besseren Überprüfung von Arbeitsergebnissen durch Vorgesetzte, z. B. durch Aktenrevision. Diese müsse in ein umfassendes Qualitätssicherungssystem mit zielgerichteter Weiterbildung bzw. Schulung der Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeiter integriert werden. Darüber hinaus sollten die Arbeitsabläufe und die Qualität in den Sozialzentren laufend verglichen werden und erfolgreiche Vorgehensweisen im Sinne eines „Best-Practice-Verfahrens“ auf alle Sozialzentren übertragen werden. Der Rechnungshof erwartet eine zielgerichtete Ursachenanalyse. Dabei sollte sich diese Analyse auch auf Geschäftsprozesse und das jeweilige Führungsverhalten der Vorgesetzten erstrecken.

Das Ressort hat zugesagt, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen und alle Fälle zu überprüfen. Die Prüfung der ordnungsgemäßen Zuordnung und der damit verbundenen Erstattungsansprüche an den Bund will das Ressort umgehend durchführen. Das Ressort hat darauf hingewiesen, dass der organisatorische Aufbau der Sozialzentren identisch ist und die fachlichen Weisungen stadtweit gelten.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Ressort, der Sozialdeputation bis zum 1. Oktober 2014 über den Stand der Ursachensuche und die eingeleiteten und umgesetzten Maßnahmen zu berichten.

1.5 Controlling der Hilfe zur Erziehung, Tz. 93 bis 123

Das Amt für Soziale Dienste (AfSD) leistet Hilfe zur Erziehung nach dem Sozialgesetzbuch VIII. Seit 2006 sind die Ausgaben kontinuierlich von rd. 71 Mio. € auf rd. 131 Mio. € gestiegen.

Für die Steuerung der Hilfen hat das Sozialressort mit dem AfSD Ziele vereinbart. Ob diese Ziele erreicht werden, sei allerdings nach Ansicht des Rechnungshofs kaum feststellbar, da messbare Ausgangs- und Zielwerte nicht genau genug beschrieben worden seien. Dadurch fehlten belastbare Daten für das Controlling. Weder Ressort noch das AfSD könnten nach Ansicht des Rechnungshofs derzeit die Wirkung von Hilfen beurteilen. Auswertungen einzelner Maßnahmen und dafür vorgesehene Controllinggespräche fanden nicht statt. Eine aktive und langfristige Hilfeplanung – auch hinsichtlich der entstehenden Kosten von Maßnahmen – sei nur selten belegt.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, die Datenlage zu verbessern, messbare Ziele – auch für die Wirkung von Hilfen – zu formulieren und die Zielerreichung regelmäßig zu überprüfen. Er hat empfohlen, Arbeitsabläufe zu vergleichen und positive Erkenntnisse auf alle zu übertragen. Die Verantwortung für fachliche Entscheidungen und die daraus entstehenden Kosten sollten zusammengeführt werden, um verstärktes Kostenbewusstsein zu schaffen.

Das Ressort hat zugesagt, weitere Kennzahlen in sein Berichtswesen aufzunehmen sowie die Datenqualität zu verbessern. Das AfSD führe bereits jetzt quartalsweise Controllinggespräche durch und bespreche in den Wochenkonferenzen im Rahmen einer einzelfallbezogenen Wirkungskontrolle konkrete Einzelfälle. Ferner hat das Ressort zugesagt, Kosten und Problemlagen besser zu dokumentieren und Workshops mit den Trägern durchzuführen. Daneben prüfe das Ressort technische Möglichkeiten, die Finanz- und Falldaten mindestens auf Sozialzentrumsebene zusammenzufassen.

Die Forderung des Rechnungshofs, Wirkungsziele zu formulieren und für die Praxis zu nutzen, sei nach fachlicher Einschätzung im Einzelfall nur schwer umsetzbar. Dafür müssten wissenschaftliche Studien ausgewertet werden. Derzeit werde im Rahmen eines wissenschaftlich begleiteten Projekts daran gearbeitet, Wirkungsindikatoren zu ermitteln.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er bittet das Ressort, der Sozialdeputation bis zum 1. Oktober 2014 über die eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung des Controllings der Hilfe zur Erziehung zu berichten.

1.6 Bearbeitungsrückstände bei der Hilfe zur Erziehung, Tz. 124 bis 138

Das Amt für Soziale Dienste (AfSD) hat im Jahr 2012 aufgrund von Beschwerden freier Träger festgestellt, dass bei ausstehenden Zahlungen für erbrachte Hilfen zur Erziehung erhebliche Arbeitsrückstände bei der Fallbearbeitung in den Sozialzentren und deutliche Unterschiede in der Bearbeitungsdauer vorhanden sind. Zum Stichtag 1. Juli 2011 beliefen sich die Zahlungsrückstände nach Untersuchung des AfSD auf rd. 4,8 Mio. €. Nach der Feststellung des Rechnungshofs spricht vieles dafür, dass die tatsächlichen Zahlungsrückstände zu diesem Stichtag noch höher waren.

Um für künftige Haushalte das Risiko zusätzlicher Belastungen durch Altverpflichtungen und Verzugsfolgen zu vermeiden, hat der Rechnungshof das Ressort aufgefordert, die tatsächlichen Zahlungsrückstände in den Sozialzentren zu ermitteln und abzubauen. Ferner hat der Rechnungshof gebeten, die daraus resultierenden Zahlungen im Haushalt zu veranschlagen und die politischen Gremien über den Abbau der Zahlungsrückstände zu informieren.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die unterschiedliche Bearbeitungsdauer in den Sozialzentren und ihre Auswirkung auf Quantität und Qualität der Arbeitsergebnisse näher zu analysieren. Damit ließen sich Erkenntnisse im Sinne eines „Best Practice“ gewinnen und möglicherweise auf alle übertragen.

Das Ressort hat zugesagt, in diesem Sinne das Vorgehen und die Arbeitsweise der Sozialzentren zu analysieren. Nach Mitteilung aus dem Ressort seien die Beschwerden freier Träger über ausstehende Zahlungen für erbrachte Hilfen deutlich zurückgegangen.

Weiterhin hat der Rechnungshof festgestellt, dass aufgrund einer Prioritätenliste Einnahmemöglichkeiten, beispielsweise in Unterhaltssachen, verzögert oder gar nicht mehr ausgeschöpft werden, was nach Einschätzung des Ressorts zu jährlichen Einnahmeverlusten von ca. 2,6 Mio. € führe. Der Rechnungshof schlägt hierzu vor, die Prioritätenliste zu überprüfen und gemeinsam mit dem Finanzressort einen Weg zu finden, um temporär zusätzliches Personal zum Abbau der Rückstände bei den Einnahmemöglichkeiten zu rekrutieren.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er bittet das Ressort, dem städtischen Rechnungsprüfungsausschuss und der Sozialdeputation bis zum 1. Oktober 2014 über den Abbau der Bearbeitungsrückstände und die ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Einnahmemöglichkeiten zu berichten.

1.7 Verwaltung von Kompensations- und Naturschutzflächen, Tz. 139 bis 149

Für die Unterhaltung und Pflege von Kompensations- und Naturschutzflächen hat Bremen 1999 eine GmbH gegründet, die diese Aufgaben wahrnimmt. Die Kosten für die Herstellung und dauerhafte Pflege der Flächen haben die Vorhabenträger zu tragen.

Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, geeignete Flächen für Kompensationsmaßnahmen in einem Flächenpool vorzuhalten und diese bei Bedarf Vorhabenträgern von Erschließungsmaßnahmen anzubieten. Dann könnten Erschließungsmaßnahmen beschleunigt werden, weil Vorhabenträger von der aufwendigen Suche von Kompensationsflächen entlastet würden.

Das Umweltressort hat bestätigt, dass ein Flächenpool vorteilhaft wäre. Für den Erwerb und die Unterhaltung dieser Flächen müsste allerdings ausreichend Personal und Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden, damit das Ziel des nachhaltigen Naturschutzes in Verbindung mit einer Beschleunigung von Vorhaben seitens der Verwaltung umgesetzt werden könne.

Sofern ein öffentlicher Vorhabenträger tätig ist, trägt dieser für 15 Jahre die Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Kompensationsflächen. Die anschließend anfallenden Kosten sollen aus einem Naturschutzfonds finanziert werden, den das Umweltressort eingerichtet und finanziell ausgestattet hat. Der Rechnungshof hat in seinem Bericht festgestellt, dass der Kapitalstock des Naturschutzfonds voraussichtlich im Jahr 2020 ausgeschöpft sein wird. Er hat die Verwaltung auf die Pflicht hingewiesen, rechtzeitig für den sich abzeichnenden Finanzmittelbedarf Vorsorge zu treffen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis.

1.8 Sanierung und Umbau einer Begegnungsstätte, Tz. 150 bis 169

Die Freie Hansestadt Bremen muss bei Baumaßnahmen nach § 24 LHO die zugehörigen Verwaltungsvorschriften sowie die Richtlinien für Planung und Durchführung von Bauaufgaben (RLBau) beachten. Das gilt auch für Zuwendungsbauten, bei denen die Beachtung dieser Vorschriften in den Zuwendungsbescheid aufzunehmen ist. Wenn mit öffentlichen Mitteln Baumaßnahmen nicht als Zuwendungsbauten, sondern auf der Grundlage von Verträgen durchgeführt werden sollen, darf nichts anderes gelten.

Nach Feststellungen des Rechnungshofs hat es das Bauressort jedoch versäumt, mit der im Zuge der Stadtteilsanierung Hemelingens beauftragten Sanierungsträgerin die genannten Regelungen zu vereinbaren. Die Sanierungsträgerin habe den Auftrag gehabt, treuhändisch für die Stadtgemeinde Bremen eine Begegnungsstätte für mehr als 3 Mio. € zu bauen. Da die für die Verwendung öffentlicher Mittel maßgeblichen Regelungen nicht vereinbart worden seien, fehlten insbesondere:

- ein ausführlicher Erläuterungsbericht,

- eine Kalkulation der Baunutzungskosten,
- Regelungen zur Kostenkontrolle, zur Korruptionsprävention und zur Haftpflichtversicherung.

Der Rechnungshof hat ferner beanstandet, dass die Sanierungsträgerin keine aussagefähigen Vergabevermerke geführt habe, Abbrucharbeiten nicht ordnungsgemäß abgerechnet habe und eine ordnungsgemäße Entsorgung von asbesthaltigen Abfällen nicht nachweisen könne.

Das Bauressort hat zugesagt, künftig auch mit solchen Dienstleistern die Beachtung der RL Bau zu vereinbaren, die – wie die Sanierungsträgerin – Baumaßnahmen im eigenen Namen auf Rechnung der Stadtgemeinde durchführen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Darlegungen und Beanstandungen des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er fordert das Innen- und Sozialressort auf, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Sinne einer Erfolgskontrolle nach § 7 LHO und den dazugehörigen Verwaltungsvorschriften anzustellen, bei der die Herstellungs- und Folgekosten der Maßnahme in Beziehung zum dadurch erzielten Nutzen zu setzen sind. Er bittet die Ressorts über das Ergebnis bis zum 1. Oktober 2014 zu berichten.

1.9 Erhaltungsmanagement von Straßen, Tz.170 bis 185

Dem Amt für Straßen und Verkehr (ASV) steht für das Erhaltungsmanagement der Straßen unterstützend neben den jeweiligen Akten ein sogenanntes Pavement-Management-System (PMS) zur Verfügung, das als Software allgemein als sehr gut beurteilt wird. Unter anderem mit Hilfe dieser Informationstechnik verwaltet das ASV Straßenbestands- und -zustandsdaten, um das Bremer Straßennetz zu unterhalten. Daneben sind auch hinreichend Daten in SAP bzw. den einschlägigen Straßenakten hinterlegt. Das Ressort hat hierzu Auszüge aus SAP vorgelegt, die die vollständige Dokumentation aller Sanierungsmaßnahmen auch im Zeitverlauf bestätigen.

Vom ASV durchgeführte Auswertungen aus dem PMS zeigen, dass der Vermögenswert der stadtbremischen Straßen derzeit von Jahr zu Jahr abnimmt. Anfang des Jahres 2011 betrug dieser rd. 1 135,2 Mio. € und war damit im Vergleich zum Vorjahr um rd. 7,4 Mio. € gesunken. Der Straßenzustand verschlechtert sich zusehends bzw. der Sanierungsstau nimmt jährlich zu. Anfang 2011 betrug er rd. 117 Mio. €. Um den Sanierungsstau abzubauen und darüber hinaus das Straßennetz erhalten zu können, müssten innerhalb der nächsten zehn Jahre rd. 240 Mio. € investiert werden – mithin 24 Mio. € pro Haushaltsjahr.

Das ASV muss aufgrund der bremischen Haushaltslage konstatieren, einen äußerst schmalen Handlungsspielraum für die vollumfängliche Aufgabewahrnehmung zu haben. Es könne angesichts des stetig wachsenden Sanierungsstaus und des begrenzten Budgets – in den vergangenen Jahren durchschnittlich nur rd. 11 Mio. € jährlich – im Wesentlichen nur seiner gebotenen Verkehrssicherungspflicht nachkommen. Seitens des Ressorts wurde darauf verwiesen, dass die Sanierungsmittel in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesteigert worden seien, die Frage eines geeigneten Maßstabes jedoch angesichts der generellen Finanzlage insgesamt in allen Städten gestellt werde.

Der Rechnungshof hat seinerseits darauf hingewiesen, dass bekanntlich kleinräumiges Ausbessern bzw. „Flicken“ keine zielorientierte Erhaltungsstrategie darstelle, weil nur regelmäßiges und großräumiges Instandsetzen langfristig zum Erhalt des Straßenvermögens beitragen könne und wirtschaftlich sei. Das ASV wurde vom Rechnungshof gebeten, die Entscheidungsträger über das Volumen der dafür notwendigen Mittel regelmäßig zu unterrichten, damit die notwendigen politischen Entscheidungen auf der Grundlage vollständiger Informationen getroffen werden können. Das Ressort hat darauf hingewiesen, dass die Thematik regelmäßig im Sondervermögensausschuss der Fachdeputation erörtert werde.

Wirtschaftlicher Ressourcenverbrauch geht vom Grundsatz her mit der Durchführung von Erfolgskontrollen nach Vorgaben der Landeshaushaltsordnung einher. Für Straßenerhaltungsmaßnahmen hat das ASV nach Fest-

stellung des Rechnungshofs keine Erfolgskontrollen im Sinne von § 7 LHO in Verbindung mit den VV zu § 7 LHO durchgeführt, die diesen Vorgaben entsprechen. Der Rechnungshof hat das ASV aufgefordert, entsprechende Erfolgskontrollen durchzuführen. Das hat das Ressort bisher nicht so wie gefordert zugesagt. Es ist der Ansicht, dass zum einen frühzeitig der Handlungsbedarf finanzgerecht geplant werde; zum anderen würden die einzelnen Maßnahmen regelmäßig vor Ablauf der gestellten Gewährleistungsavale überprüft und einer effektiven Erfolgskontrolle unterzogen. Seitens des Ressorts wurde zudem auf den jährlichen Abgleich der Anlagenbuchhaltung und des PMS hingewiesen, der zugleich einer Negativkontrolle diene und gegebenenfalls unwirtschaftliche Investitionen aufdecken würde. Aufgrund der in der Regel planerischen Veränderungen gerade auch bei den Nebenanlagen, sei eine zeitnahe Erfolgsrechnung im klassischen Sinne nicht darstellbar.

Im PMS war zum Prüfungszeitpunkt eine bremeninterne Vorgabe hinterlegt, die eine zu starke frostsichere Dimensionierung des Oberbaus von Straßen, Rad- und Gehwegen definierte. Diese Vorgabe wich von der bundesweiten Richtlinie für die Standardisierung des Oberbaus von Verkehrsflächen aus dem Jahr 2001 ab. Danach hängt die Mindestdicke eines frostsicheren Straßenaufbaus sowohl von der Beanspruchung durch den Verkehr als auch von der Frostempfindlichkeit des vorhandenen Bodens ab. Der Rechnungshof hat das ASV aufgefordert, sich an den Vorgaben der aktuellen Richtlinie zu orientieren, damit der Oberbau von Verkehrsflächen in Bremen nicht überdimensioniert wird. Das ASV hat dazu versichert, den Bremer Standard bezüglich der Mindestdicke in der Praxis zum einen bereits jeweils individuell den Bedürfnissen der Tragfähigkeit und Frostsicherheit der Tragschichten angepasst zu haben; bis zum Herbst 2013 erfolgte zum anderen auch eine Anpassung der notwendigen Oberbaudimensionierung in der Anlage zur Baubeschreibung des ASV.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er bittet das Verkehrsressort, der städtischen Deputation für Umwelt, Bau, Verkehr, Stadtentwicklung und Energie bis zum 1. Oktober 2014 ein Konzept zur Durchführung von Erfolgskontrollen im Sinne des § 7 LHO für den Bereich des Erhaltungsmanagements von Straßen vorzulegen. Ferner bittet der städtische Rechnungsprüfungsausschuss den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, zu den nächsten Haushaltsberatungen die Vermögensentwicklung des Bremer Straßennetzes darzustellen und über notwendige Sanierungs- und Finanzbedarfe zu berichten.

2. Umsetzung der Beschlüsse des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses zu den vorausgegangenen Jahresberichten des Rechnungshofs

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss ist erneut der Umsetzung seiner Beschlüsse durch den Senat zu den Rechnungshofsberichten der vorausgegangenen Jahre nachgegangen. Im Einzelnen:

Jahresbericht des Rechnungshofs 2008 – Stadt

Der Ausschuss hat sich aufgrund vorliegender Berichte mit Tz. 254 bis 308, Finanzierung und Mittelverwendung der Kindertagesbetreuung, beschäftigt. Er sieht die Angelegenheit als erledigt an.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2009 – Stadt

Der Ausschuss hat sich mit Tz. 136 bis 187, Übertragung der Jugendfreizeitheimen auf freie Träger, befasst. Er sieht die Angelegenheit ebenfalls als erledigt an.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2010 – Stadt

Zu den Tz. 75 bis 94, Lehrerstunden in der Primär- und Sekundarstufe I, sieht der Ausschuss noch weiteren Beratungsbedarf.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2011 – Stadt

Der Ausschuss hat sich mit Tz. 82 bis 113, Hausmeisterdienstleistungen für Schulen, befasst und einen vorgelegten Zwischenbericht beraten. Ein weiterer Zwischenbericht ist für Dezember 2014 angekündigt.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2012 – Stadt

Aufgrund seiner Beschlüsse hatte der städtische Rechnungsprüfungsausschuss zu folgenden Sachverhalten Beratungsbedarf:

- Tz. 49 bis 57, Verwahrung von Fundtieren,
- Tz. 58 bis 86, Kosten der Schulstrukturänderung,
- Tz. 87 bis 104, Beschleunigung der Inklusion im Schulbetrieb,
- Tz. 105 bis 134, Zahlungsverkehr im Amt für Soziale Dienste,
- Tz. 135 bis 161, Revisionsverfahren im Amt für Soziale Dienste,
- Tz. 162 bis 189, Erstattung von Krankenhilfeleistungen an Krankenkassen.

Er sieht die Angelegenheiten aufgrund der von den Ressorts vorgelegten Berichte als erledigt an.

Die Beschlüsse des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

Der Ausschuss empfiehlt einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2011 zu erteilen.

II. Antrag

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt der Stadtbürgerschaft, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2011 zu erteilen und den Bemerkungen im Bericht des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses beizutreten.

Dr. Hermann Kuhn
(Vorsitzender)