

**Bericht und Antrag des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses zur Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) für das Jahr 2014 (Mitteilung des Senats vom 8. Dezember 2015, Drs. 19/77 S) und zum Jahresbericht 2016 – Stadt – des Rechnungshofs vom 10. März 2016 (Drs. 19/116 S)**

**I. Bericht**

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 4. November 2016, 2. Dezember 2016, 1. Februar 2017 und 31. März 2017 mit der Haushaltsrechnung des Jahres 2014 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 2016 (Stadt) des Rechnungshofs.

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

**1. Jahresbericht des Rechnungshofs 2016**

**1.1 Vorbemerkungen, Haushaltsgesetz (einschließlich Haushaltsplan) und Haushaltsrechnung 2014, Tz. 1 bis 29 und 47 bis 60**

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Stadtbürgerschaft über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2012 am 21. April 2015 beschlossen hat, Beschluss der Stadtbürgerschaft Nr. 18/615 S, und dass die Stadtbürgerschaft über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2013 bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichts noch nicht beschlossen hat.

Der Senat hat die Haushaltsrechnung für das Jahr 2014 am 8. Dezember 2015 vorgelegt (Drs. 19/77 S). Die Kreditaufnahmegrenze nach Artikel 131a Landesverfassung (LV) ist 2014 für Land und Stadt zusammen um rd. 263,4 Mio. € unterschritten worden. Die bei Haushaltsaufstellung lediglich mit 32,7 Mio. € angenommene Unterschreitung ist durch Steuermehreinnahmen und Zinsminderausgaben übertriften worden.

Mit Abschluss der Haushalte 2014 des Landes und der Stadtgemeinde konnten die bestehenden Verlustvorträge – insbesondere aufgrund erheblicher Mehreinnahmen aus EU-finanzierten Programmen – um insgesamt rd. 7,4 Mio. € reduziert werden. Die Höhe der Rücklagen und übertragenen Reste betrug rd. 107,2 Mio. €. Die Haushaltsrechnung der Stadtgemeinde Bremen wies beim Finanzierungssaldo eine Unterdeckung von rd. 564,6 Mio. € (ohne anteilige Konsolidierungshilfe) aus.

Der Rechnungshof hat in sechs Fällen Haushaltsüberschreitungen der Stadtgemeinde festgestellt, die das Budgetrecht des Parlaments verletzten. Die Gesamtsumme ist mit rd. 0,9 Mio. € gegenüber dem Vorjahr gesunken. Die Senatorin für Finanzen hat den Haushalts- und Finanzausschüssen darüber am 15. Januar 2016 detailliert berichtet (Vorlage 19/93 L zugleich 19/97 S).

Die haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigungen sowie der Rahmen für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen sind 2014 eingehalten worden. Der Gesamtbestand der 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 Übereinstimmung zwischen Haushaltsrechnung und Büchern (Abschnitt 5 aus Haushaltsgesetz und Haushaltsrechnung 2014), Tz. 30 bis 46

Der Rechnungshof hat stichprobenhaft die Haushaltsführung der Stadtgemeinde Bremen für das Jahr 2014 auf ihre Ordnungsmäßigkeit hin geprüft und sich dabei auf die Ausgaben konzentriert. Personalausgaben, Zins- und Tilgungszahlungen sowie Verrechnungen hat er dabei nicht einbezogen. Da nicht alle mit der Zahlungsabwicklung befassten Personen im HKR-System (Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen) erkennbar waren, musste der Rechnungshof weitere Unterlagen hinzuziehen.

Die Prüfung hat ergeben, dass 68 % aller Belege für Zahlungsvorgänge mindestens einen, zum Teil sogar mehrere Fehler aufwiesen. Nur ein knappes Drittel der Belege war folglich fehlerfrei. So war bei 53 % der geprüften Belege die „sachliche und rechnerische Richtigkeit“ nicht korrekt dokumentiert. Bei über der Hälfte der zu beanstandenden Vorgänge fehlte die Dokumentation völlig. Abweichend von den haushaltsrechtlichen Vorgaben waren 33 % der Dauerauszahlungsanordnungen nicht separat abgelegt. Ferner war in 7 % der Fälle vor Fälligkeit und in 5 % der Fälle zu spät gezahlt worden.

Die Fehler haben insgesamt keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen gehabt. Dennoch muss die Haushaltsführung verbessert werden, weil ordnungsgemäßes Vorgehen das materielle Risiko für den Haushalt grundsätzlich verringert.

Die buchenden und anordnenden Beschäftigten in den Ressorts und Dienststellen sind darauf hinzuweisen, sorgfältiger zu arbeiten und die Bestimmungen des Haushaltsrechts zu beachten. Ferner sollte im SAP-System das Feld „Aktenzeichen“ ausgefüllt werden. Zur Dokumentation der „sachlichen und rechnerischen Richtigkeit“ sollten Unterschriftenlisten geführt werden. Zudem ist auf die passgenaue Einrichtung von Haushaltsstellen oder Sachkonten hinzuwirken. Ferner sollten alle mit der Zahlungsabwicklung befassten Personen im HKR-System identifizierbar sein.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofs an. Insbesondere sollten alle mit der Zahlungsabwicklung befassten Personen im HKR-System identifizierbar sein. Eine entsprechende Änderung sollte im Zusammenhang mit dem Projekt „elektronische Rechnung“ geprüft werden, das nach der aktuellen Terminplanung voraussichtlich Ende 2019 abgeschlossen sein wird. Ferner bittet der städtische Rechnungsprüfungsausschuss, die Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) zu überarbeiten, um die Weiterentwicklung durch die elektronische Rechnungsbearbeitung zu berücksichtigen.

1.3 Schulden, Steuern und Zinsen 2015, Tz. 60 bis 69

Die Schulden der Stadtgemeinde Bremen sind weiter – wenn auch nicht so stark wie in den Vorjahren – gestiegen. Der Anstieg von 2014 auf 2015 um rd. 144 Mio. € führte zu einem neuen Stand von rd. 8,87 Mrd. €. Darin enthalten sind Schulden der Betriebe und Sondervermögen in Höhe von rd. 0,86 Mrd. €.

Zusätzlich nehmen Gesellschaften mit bremischer Mehrheitsbeteiligung Schulden auf. Zum Stichtag 31. Dezember 2014 betragen diese fast 1,5 Mrd. €.

Die Steuereinnahmen haben sich gegenüber dem Jahr 2014 um gut 27 Mio. € auf fast 1,1 Mrd. € verbessert.

Auch die Zinsausgaben haben sich im Vergleich zum Jahr 2014 positiv entwickelt. Die Verminderung um rd. 7 Mio. € führte zu einem neuen Stand von jetzt rd. 244 Mio. €.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis.

#### 1.4 Gebührenerhöhung bei den Standesämtern, Tz. 70 bis 91

In der Stadtgemeinde Bremen nehmen die Standesämter Bremen-Mitte und Bremen-Nord Aufgaben nach dem Personenstandsgesetz, wie etwa Eheschließungen, wahr. Sie erheben für ihre Leistungen Gebühren nach der Kostenverordnung für die innere Verwaltung. Rund ein Drittel aller Ehen schließen Standesbeamtinnen und Standesbeamte nicht in den Standesämtern, sondern an besonderen Außentraustandorten, wie dem Rathaus, dem „Schulschiff Deutschland“ oder dem Lür-Kropp-Hof.

Nachdem die Zuständigkeit für die Gebührenerhebung nach dem Personenstandsrecht zum 1. Januar 2009 in Länderhoheit übergegangen war, erhöhte Bremen die Gebühren gegenüber den vormals bundeseinheitlichen Gebühren, wie andere Bundesländer auch, nur in geringem Umfang, um der gesellschaftlichen Rolle von Eheschließungen und dem grundgesetzlichen Schutz von Ehe und Familie Rechnung zu tragen. Das Innenressort hatte die Gebühren aber nicht kalkuliert. Es verfügte nicht über eigene Kalkulationsgrundlagen und konnte daher nicht beurteilen, inwieweit die Gebühren entstehende Kosten decken.

Im Fall von Eheschließungen an Außentraustandorten außerhalb üblicher Öffnungszeiten der Standesämter – wie an Wochenenden – erhoben die Standesämter fällige Gebühren nicht, da diese nach Ansicht des Ressorts nur für Trauungen innerhalb von Standesämtern anfielen. Ungedeckte Kosten entstanden der Stadtgemeinde nach Einschätzung des Ressorts insoweit allerdings nicht, da diese durch die Außentraustandorte per Aufwandsentschädigung beglichen wurden.

Die fehlende Kalkulation von Gebühren begründete die Gefahr eines möglichen Einnahmeverlusts. Das Ressort verstieß gegen § 34 LHO, wonach Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben sind. Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, die Kosten für Eheschließungen festzustellen und dafür zu sorgen, dass die Standesämter Gebühren vollständig erheben. Das Ressort hat die Gebühren nunmehr neu kalkuliert und diese daraufhin zum 1. November 2016 angehoben. Es ist Absicht, die Kostendeckung der Gebühren regelmäßiger als bisher zu überprüfen und gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen. Außerdem hat es einen Gebührentatbestand für Trauungen an Außentraustandorten geschaffen.

Standesbeamtinnen und Standesbeamte, die an den Außentraustandorten – mit Ausnahme des Rathauses – Ehen schlossen, erhielten von den privaten Betreibern dieser Standorte eine sogenannte Aufwandsentschädigung für ihre Amtshandlungen. Das Ressort rechtfertigte diese Vorgehensweise damit, dass Trauungen keine gebührenpflichtigen Amtshandlungen darstellten. Der Rechnungshof hat dem Ressort verdeutlicht, dass diese Auffassung geltendem Recht widerspricht und es aufgefordert, die persönliche Entgegennahme eines Entgelts für die Vornahme von Amtshandlungen zu unterbinden. Das Ressort hat die Vergütung an Außentraustandorten eingesetzter Kräfte mit Einführung des oben genannten gesonderten Gebührentatbestands geändert, sodass für die Vornahme einer Amtshandlung keine Entgelte von den Betreibern gezahlt werden.

Eheschließungen an Außentraustandorten nahmen als Nebenbeschäftigung auch Standesbeamtinnen und Standesbeamte vor, die im Hauptamt an Standesämtern eingesetzt waren. Dies widersprach ne-

bentätigkeitsrechtlichen Vorschriften, nach denen ein Hauptamt nicht auch als Nebenbeschäftigung wahrgenommen werden darf. Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, für den Einsatz hauptamtlicher Standesbeamtinnen und Standesbeamten an Außentraustandorten mit geltendem Recht zu vereinbarende Regelungen zu schaffen.

Das Ressort will den Einsatz hauptamtlicher Standesbeamtinnen und Standesbeamten neu regeln und dabei das Nebentätigkeitsrecht berücksichtigen. Es will die Tätigkeiten an Außentraustandorten öffentlich ausschreiben, geeignete Personen auswählen und diese einheitlich vergüten. Erste Ausschreibungen plant es für das Jahr 2017. Hauptamtliche Standesbeamtinnen und Stndesbeamte setzt es für Trauungen im Nebenamt nicht mehr ein.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofes an und bittet das Innenressort, bis zum 31. August 2017 über getroffene Maßnahmen abschließend zu berichten.

#### 1.5 Zuwendungen an die Stadtteil-Schule e. V., Tz. 92 bis 126

Der Rechnungshof hat für die Jahre 2011 bis 2014 geprüft, ob das Bildungsressort im Zuwendungsverfahren an die Stadtteil-Schule e. V. die Vorgaben der LHO und der dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften beachtet hat.

Das Ressort bewilligte Mittel trotz unvollständiger Anträge der Stadtteil-Schule. In den Anträgen fehlten u. a. Angaben zur Gesamtfinanzierung, zu finanziellen Verpflichtungen sowie Organisations-, Stellen- und Finanzpläne. Die Stadtteil-Schule versäumte, ihre Einnahmen und ihr eigenes Vermögen in den Anträgen aufzuführen.

Für inhaltlich ähnliche Maßnahmen bei Lese-Rechtschreibschwäche sowie für den Spracherwerb wählte das Ressort unterschiedliche Zuwendungsarten (institutionelle und Projektförderung). Trotz eigener Einnahmen gewährte das Ressort der Stadtteil-Schule Vollfinanzierungen. Zudem finanzierte es Gemeinkostenpauschalen und ging damit in Verbindung mit der Vollfinanzierung das Risiko der Doppelförderung ein.

Das Ressort legte weder in den Zuwendungsbescheiden noch in den Kooperationsverträgen Kennzahlen fest, die geeignet sind, die Qualität einer Leistung abzubilden.

Es akzeptierte unzureichende Verwendungsnachweise und machte zudem keine Vorgaben für die Sachberichte. Die von der Stadtteil-Schule vorgelegten Sachberichte waren nicht geeignet, den inhaltlichen Erfolg der durchgeführten Maßnahmen zu überprüfen.

In den Jahren 2012 und 2013 überwies das Ressort der Stadtteil-Schule ohne Mittelanforderung 900 T€. Die Stadtteil-Schule überwies diese Mittel innerhalb weniger Tage zurück. Da die Auszahlung aus Ausgabehaushaltsstellen erfolgte und die Einnahme fehlerhaft auf einer Einnahmehaushaltsstelle verbucht wurde, erhöhte das Ressort sowohl seine Ausgaben als auch seine Einnahmen jährlich um 900 T€. Im Jahr 2014 überwies das Ressort weitere 200 T€ ohne eine zahlungsbegründende Unterlage. Erst auf Hinweis des Rechnungshofs überprüfte das Ressort die Zahlung und veranlasste die Rückzahlung durch die Stadtteil-Schule im Jahr 2015.

Für die Zuwendungsberichte der Freien Hansestadt Bremen lieferte das Ressort fehlerhafte Daten. So wies es u. a. für die Jahre 2011 bis 2013 die Summe der Zuwendungen für die Stadtteil-Schule im Vergleich zu den Ausgaben durchschnittlich um rd. 1,7 Mio. € pro Jahr zu niedrig aus. Für die Unterrichtsvertretung wies das Ressort im selben Zeitraum jährliche Zuwendungen aus, die im Durchschnitt um rd. 1,2 Mio. € höher lagen als die tatsächlichen Ausgaben.

Das Bildungsressort hat zu verschiedenen Feststellungen bereits Maßnahmen zur Fehlerbehebung zugesagt.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof das Bildungsressort aufgefordert,

- alle geförderten Maßnahmen auf Fehlbedarfsfinanzierung umzustellen,
- darüber zu entscheiden, in welchem Umfang die Stadtteil-Schule als Institution gefördert und wie die Projektförderung davon abgegrenzt werden soll und dieses nachvollziehbar darzulegen,
- mit der Stadtteil-Schule für alle Fördermaßnahmen überprüfbare qualitative und quantitative Ziele zu vereinbaren, sich über die Zielerreichung berichten zu lassen, diese regelmäßig zu überprüfen und die Ergebnisse der Erfolgskontrolle zu dokumentieren,
- eine Regelung für vertiefte Nachweisprüfungen zu schaffen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Bildungsressort, der städtischen Deputation für Kinder und Bildung sowie dem städtischen Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 31. August 2017 darüber zu berichten, inwieweit es noch offene Fragen des Rechnungshofs umgesetzt hat und bittet um eine inhaltliche Erläuterung der sogenannten Fehlbedarfsfinanzierung.

#### 1.6 Auswertung des Datenabgleichs, Tz. 127 bis 135

Der Sozialhilfeträger ist berechtigt, im Sozialgesetzbuch (SGB) XII genannten auskunftspflichtigen Stellen Daten von Empfängerinnen und Empfängern bestimmter Leistungen nach dem SGB XII und Hilfen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) zu übermitteln. Die Auskunftsstellen gleichen diese Angaben mit ihrem Datenbestand ab und leiten die Ergebnisse dem Sozialhilfeträger zu, der sie nutzt, um Fälle mit möglicherweise unzulässigem Sozialhilfebezug zu erkennen. Im Rahmen des Datenabgleichs wird auch überprüft, ob Bezieherinnen und Bezieher von Hilfen parallel Leistungen von anderen Sozialhilfeträgern erhalten.

In der Stadtgemeinde Bremen obliegt dem Sozialressort die technische Vorbereitung des Abgleichs und die Weiterleitung der Daten aus dem IT-Fachverfahren OPEN/PROSOZ. Die einzelfallbezogene Auswertung soll anschließend das Amt für Soziale Dienste mit seinen sechs Sozialzentren leisten.

Wegen Umstellung auf das neue IT-Verfahren OPEN/PROSOZ entschied das Sozialressort, den Datenabgleich für das Jahr 2007 aussetzen. Seit 2008 wurde der Datenabgleich zwar wieder technisch durchgeführt, die Ergebnisse wurden jedoch nicht mehr anhand der im Fachverfahren vorgehaltenen Leistungsdaten ausgewertet. Das Sozialressort beabsichtigte, hiermit erst nach Neufassung der Verwaltungsanweisung zu beginnen.

Der Rechnungshof hat die von den Auskunftsstellen für das zweite Quartal 2015 übermittelten Daten zu Beschäftigungsverhältnissen, Zinserträgen und Rentenzahlungen ausgewertet und insgesamt 2 670 Akten gefunden, die teilweise Mehrfachmeldungen (z. B. Bestehen einer geringfügigen Beschäftigung und Zinserträge im selben Leistungsfall) enthielten.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass seit annähernd neun Jahren ein Datenabgleich bzw. die Auswertung seiner Ergebnisse nicht mehr stattgefunden hat. Verfügbare Informationen sind somit nicht genutzt worden, um möglicherweise vollständig oder teilweise zu Unrecht gewährte Sozialleistungen zu ermitteln. Die große Zahl gemeldeter Fälle lässt darauf schließen, dass sich darunter auch solche befinden, in denen kein oder nur ein geringerer Leistungsanspruch bestand und gegebenenfalls noch besteht.

Selbst wenn – wie im Sozialressort geschätzt – nur etwa in 1 % der Fälle tatsächlich eine Überzahlung vorgelegen hätte, beliefe sich das Risiko möglicherweise zu Unrecht geleisteter Zahlungen nach Erfahrungswerten auf mehr als 200 T€ jährlich.

Der Rechnungshof hat das Sozialressort daher aufgefordert, die Auswertung der Ergebnisse des Datenabgleichs unverzüglich wieder aufzunehmen. Gleichzeitig hat er empfohlen, den Datenbestand nach Kriterien zu filtern, die auf erhebliche Überzahlungsrisiken hindeuten, um den Ermittlungsaufwand auf das notwendige Maß zu begrenzen.

Das Sozialressort hat zugesagt, die Ergebnisse des Abgleichs regelmäßig einmal jährlich auszuwerten und die Empfehlungen des Rechnungshofs bei der Neufassung der Verwaltungsanweisung zu berücksichtigen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Sozialressort, bis zum 31. August 2017 über den Stand der getroffenen Maßnahmen zu berichten.

#### 1.7 Revision im Zahlungsverkehr, Tz. 136 bis 150

Bereits 2011 und 2012 prüfte der Rechnungshof im Amt für Soziale Dienste (AfSD) bzw. den sechs Sozialzentren des AfSD den Zahlungsverkehr und die Revision. Im Wesentlichen stellte er jeweils fest, dass Revisionsaufgaben nicht sorgfältig wahrgenommen worden waren und erhebliche Mängel im Abrechnungs- und Zahlungsverkehr zu unrechtmäßigen Ausgaben geführt hatten. Zudem waren Leistungen nach Kapitel 4 (Grundsicherung im Alter) SGB XII mit der Folge finanzieller Nachteile für die Stadt fälschlich dem dritten Kapitel (Hilfe zum Lebensunterhalt) dieses Gesetzbuchs zugeordnet worden. Das Sozialressort räumte die Mängel im Wesentlichen ein und sagte Maßnahmen zu, um sie abzustellen. Mit einer Nachschau hat der Rechnungshof untersucht, wie Ressort und AfSD ihre Zusagen umgesetzt haben.

Bei der Überprüfung der Fallzuordnung von Leistungen nach Kapitel 3 und Kapitel 4 SGB XII konnte der Rechnungshof feststellen, dass sich die Zahl der fehlerhaften Buchungen im AfSD im Vergleich zu seiner Prüfung aus dem Jahr 2012 verringert hat. Das Ressort hatte zwischenzeitlich aus dem Fachverfahren OPEN/PROSOZ Fälle ermittelt, in denen laufende Hilfen zum Lebensunterhalt nach dem dritten Kapitel gewährt wurden. Auf dieser Grundlage konnte das AfSD kontrollieren, ob die betroffenen Fälle richtig zugeordnet waren und, falls notwendig, Zahlungen umbuchen. Zudem stellt das Ressort den Beschäftigten des AfSD inzwischen monatlich Listen zur Verfügung, anhand derer die Zuordnung überprüft werden kann.

In Bezug auf die geforderten Verbesserungen in der Revision stellte der Rechnungshof jedoch erneut Mängel fest, die er bereits bei den vorangegangenen Prüfungen aufgezeigt hatte:

- Das AfSD unterzieht nach wie vor Akten und Scheckzahlungen nur in geringem Umfang einer Revision. Soweit Prüfungen stattfinden, werden sie nicht nach den bestehenden Regeln ausgewertet. Die Amtsleitung des AfSD hat geäußert, die angespannte Personalausstattung lasse nur eine rudimentäre Prüftätigkeit zu.
- Im für Zahlungen zuständigen Referat „Haushalt und Controlling“ werden Revisionsaufgaben ebenfalls nicht regelhaft wahrgenommen. Ein Revisionsystem ist nicht vorhanden. Das Ressort hält es für ausreichend, im Zahlungsverkehr das in den Verwaltungsvorschriften zur LHO (VV-LHO) festgeschriebene Vier-Augen-Prinzip einzuhalten.
- Teile des Zahlungsverkehrs sind noch nicht auf das Fachverfahren OPEN/PROSOZ umgestellt. Beschäftigte im AfSD erstellen Kostenzusicherungen, die Zahlungen veranlasst aber weiterhin das Referat „Haushalt und Controlling“, ohne zahlungsbegründende Unterlagen einsehen zu können. Das Ressort hat auf notwendige innerbehördliche Abstimmungen verwiesen, die den Zeitbedarf erhöht hätten.

- Die Fallauswahl für die Revision im Fachverfahren OK.JUG richtet sich nach wie vor berechenbar nach den Endziffern der Aktenzeichen. Das Ressort hat immer noch kein Regelwerk mit Kriterien zur Aktenprüfung entwickelt und begründet dies mit der angespannten Personalsituation.
- Das AfSD kann seit dem Jahr 2012 eine Revisionssoftware einsetzen, um die Auswertung größerer Datenmengen zu verbessern und Auffälligkeiten schneller zu erkennen. Es nutzt die Software jedoch nicht zu Revisionszwecken.
- Ein gemeinsames internes Kontrollsystem zur Qualitätssicherung von Ressort und AfSD ist nicht eingerichtet. Es fehlen verbindliche Gesamtregelungen zu Prozessen und Befugnissen mit klaren Strukturen, Handlungsanweisungen und Checklisten. So ist das AfSD seiner Berichtspflicht gegenüber der Innenrevision nicht nachgekommen, ohne dass dies Konsequenzen zur Folge gehabt hätte.

Der Rechnungshof kam aufgrund dieser Befunde zu der Einschätzung, dass die Revisionspraxis den Anforderungen nach wie vor nicht genügt. Es reiche nicht aus, darauf zu vertrauen, dass die Vorgaben der VV-LHO und insbesondere das Vieraugenprinzip eingehalten werden. Genau das ließe sich nur durch regelmäßige Revision feststellen. Unterbleibe sie, sei letztlich die Kassensicherheit gefährdet. Nach wie vor finde bisher weder eine durch Revisionsrichtlinien festgelegte Qualitätssicherung statt, noch sei der Zahlungsverkehr umfassend auf das Fachverfahren OPEN/PROSOZ umgestellt worden. Daher bestehe das Risiko unrechtmäßiger Ausgaben weiterhin.

Der Rechnungshof hat das Ressort erneut aufgefordert,

- die Regelungen zur Revision zu überarbeiten, flächendeckend klare Vorgaben für die Revision zu treffen und dafür zu sorgen, dass Revision im gebotenen Umfang stattfindet,
- auf der Grundlage eines verbindlichen Zeitplans für alle noch ausstehenden Bereiche den Zahlungsverkehr zügig auf das Fachverfahren OPEN/PROSOZ umzustellen,
- die Auswahl der Prüffälle im Fachverfahren OK.JUG so umzusteuern, dass sie für die Beschäftigten nicht berechenbar ist,
- seine Revisionssoftware für das AfSD zu nutzen sowie
- ein System zur Qualitätssicherung für alle beteiligten Stellen zu entwickeln und umzusetzen.

Gespräche im Ressort ergaben folgende zusätzliche Informationen: Prinzipiell wird die Notwendigkeit einer auskömmlichen Revisions-tätigkeit von den Verantwortlichen im Ressort geteilt und betont. Aber die Vorgaben im Hinblick auf die Anzahl der zu prüfenden Akten seien in Anbetracht der seit Jahren steigenden Fall-Mitarbeiterin-/Mitarbeiter-Relationen schlicht nicht umsetzbar, dazu würden die personellen Kapazitäten fehlen. Neben den steigenden Fallzahlen bei schrumpfender Personaldecke würden auch die immer wieder auftretenden Gesetzesänderungen, die unmittelbar im laufenden Betrieb umgesetzt werden müssten, die Kapazitäten stark belasten. Im letzten Jahr wären aufgrund der großen Anzahl Geflüchteter weitere Kapazitäten gebunden gewesen, die bei der Umsetzung von Revisionsmaßnahmen gefehlt hätten. Inzwischen würden jedoch weitere Teile des Zahlungsverkehrs über das Fachverfahren OPEN/PROSOZ laufen, nur einige Leistungsarten in der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen seien noch nicht integriert. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die vom Rechnungshof angeführte Revisionssoftware der überschlagsmäßigen Überprüfung großer Datenmengen in der Innenrevision der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport diene und nicht dafür geeignet sei, die hier im Fokus stehende Kontrolle einzelner Zahlungen zu unterstützen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich in Bezug auf die geforderten Verbesserungen in den Revisionsverfahren und der Entwicklung eines gemeinsamen internen Kontrollsystems zur Qualitätssicherung von Ressort und AfSD den Ausführungen des Rechnungshofs an. Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt in diesem Zusammenhang zur Kenntnis, dass die Auslastung des Personals mit einer steigenden Anzahl von Fällen sowie geschilderten zusätzlichen Belastungen eine zügige Umsetzung der geforderten Maßnahmen im Ressort erschweren können.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Sozialressort, ihm und der städtischen Deputation für Soziales, Jugend und Integration bis zum 30. September 2017 über die erfolgten Verbesserungen im Revisionswesen und der Qualitätssicherung zu berichten.

#### 1.8 Familienpflege in Bremen, Tz. 151 bis 175

Die Stadt Bremen hat seit dem Jahr 2002 verschiedene Aufgaben der Kindertages- und Vollzeitpflege nach dem SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – auf eine gemeinnützige Gesellschaft übertragen. Die Gesellschaft erhält dafür Zuwendungen als Vollfinanzierung im Rahmen einer institutionellen Förderung auf Grundlage des § 44 LHO. Im Jahr 2014 beliefen sich die Zuwendungen auf rd. 3,4 Mio. €.

Der Rechnungshof hat Mängel sowohl bei der Antragsprüfung als auch bei der Prüfung der Verwendung der Mittel festgestellt. So hatte das Jugendressort ohne begründende Unterlagen und hinreichende Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen Zuwendungen bewilligt. Dem Ressort waren – nach Auffassung des Rechnungshofs – weder Struktur und Personalbestand der Gesellschaft bekannt noch hatte es einen Überblick über deren finanzielle Situation.

Der Rechnungshof hat sich ferner mit der Organisation im Jugendressort befasst und empfohlen, die fachliche Gesamtverantwortung festzulegen, verbindliche Regelungen zur Antragsprüfung zu treffen und alle Zuwendungen für die Gesellschaft in einem Zuwendungsbescheid zusammenzufassen. Außerdem sei es besser, die Verantwortung für die rechnerische und formale Richtigkeit von Zuwendungsbescheiden sowie für Zahlungen allein dem zuständigen Fachreferat und nicht dem Zuwendungsreferat zuzuordnen.

Das Jugendressort hat die Mängel gegenüber dem Rechnungshof in Teilen eingeräumt und fehlende Unterlagen zwischenzeitlich angefordert. Es hat zugesagt, die Dokumentation zu verbessern und Jahresabschlüsse sowie Organisations- und Stellenpläne anzufordern, und dies inzwischen auch getan. Es beabsichtige, Regelungen sowohl für die Prüfung übergreifender Kosten als auch für vertiefte Verwendungsnachweisprüfungen zu treffen. Es gebe auch Überlegungen zu anderen Organisationsformen.

Die Prüfung des Rechnungshofs fand statt, als noch allein das Jugendressort für Leistungen der Vollzeitpflege und der Kindertagespflege zuständig war. Zwischenzeitlich ist im Zuge der neuen Geschäftsverteilung des Senats die fachliche Zuständigkeit für Leistungen der Tagespflege bei der Senatorin für Kinder und Bildung angesiedelt worden. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Aufteilung auf zwei Ressorts den Aufwand für notwendige Absprachen erhöht. Deshalb sei es unumgänglich, die fachliche Gesamtverantwortung zwischen den beteiligten Senatsressorts alsbald festzulegen. Zumindest sei vor der Bewilligung zwischen den betroffenen Ressorts Einvernehmen über wesentliche Punkte herzustellen.

Die beiden Ressorts stehen nach Angaben des Jugendressorts in ständigem Kontakt zur Absprache über alle diese Punkte und dokumentieren ihre diesbezüglichen Vereinbarungen auch.

Die gemeinnützige Gesellschaft akquiriert und vermittelt Tagespflegepersonen und bewertet deren Eignung. Das Amt für Soziale Dienste erteilt und verlängert Tagespflegeerlaubnisse allein anhand der Emp-

fehlung der Gesellschaft. Kontrollen führte es nicht durch. Zudem waren Bearbeitungsrückstände entstanden. Der Rechnungshof hat gebeten sicherzustellen, dass Tagespflegeerlaubnisse stets zeitnah bearbeitet werden und Rückstände nicht entstehen. Das Jugendressort hat zugesagt, Regelungen für stichprobenhafte Prüfungen bei der Gesellschaft zu treffen. Es hat erläutert, bisherige Rückstände seien aufgelöst und neue nicht entstanden. Ein vernachlässigbares Restrisiko bestehe weiterhin. Der Rechnungshof hat – auch das nun zuständige Kinderressort – darauf hingewiesen, dass die Prüfung von Pflegeerlaubnissen das Ziel hat, Gefahren für das Kindeswohl abzuwenden. Aus Bearbeitungsrückständen erwachsende Risiken sind daher schwerlich vernachlässigbar.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet die betroffenen Ressorts Kinder und Jugend, über die verbesserte Dokumentation und sonstige getroffene Maßnahmen sowie über den Stand der Vereinbarungen zwischen den Ressorts und zur Sicherstellung der zeitnahen Bearbeitung von Pflegeerlaubnissen bis zum 30. September 2017 zu berichten.

#### 1.9 Finanzierung der botanika GmbH, Tz. 176 bis 187

Die Stadt Bremen bezuschusst die von der botanika GmbH seit 2003 auf dem Gelände des Rhododendronparks bewirtschaftete Schaugewächshauslandschaft mit einem Besucherzentrum. Zurzeit der Prüfung beliefen sich die Zuwendungen für den laufenden Betrieb auf jährlich 725 T€, von denen das Umweltressort 590 T€ und das Bildungsressort 135 T€ finanzierten.

Die von Bremen erbrachten Zuwendungen der Ressorts reichen zusammen mit den eigenen Einnahmen der botanika, z. B. aus Eintrittsgeldern, nicht aus, die gesamten Aufwendungen der botanika zu decken. Der botanika entstehen daher pro Jahr Verluste in Höhe der Abschreibungen von rd. 750 T€. In der Folge kann sie ihren Werteverzehr nicht ausgleichen und es stehen keine Mittel für größere Investitionen aber auch für regelmäßig erforderliche Maßnahmen, die Ausstellungen attraktiv umzugestalten, zur Verfügung. Diese muss Bremen jeweils gesondert finanzieren. In einer Modellrechnung hat der Rechnungshof ermittelt, dass Bremen neben den jährlichen Zuwendungen jahresdurchschnittlich zwischen rd. 900 T€ und 1 100 T€ einplanen muss, um die botanika zu erhalten und attraktiv umzugestalten.

Der Rechnungshof hat das Umweltressort gebeten, eine genaue und vollständige Investitionsplanung aufzustellen und die Investitionsbedarfe in den Vorlagen für die Entscheidungsträger aufzuführen. Das Umweltressort hat eingeräumt, dass alle fünf bis sechs Jahre Mittel nötig sein würden, die botanika attraktiv umzugestalten. Es will darauf bei künftigen Investitionsentscheidungen hinweisen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er bittet das Umweltressort, für die botanika eine genaue und vollständige Investitionsplanung zu erarbeiten und ihm darüber bis zum 30. September 2017 zu berichten.

#### 1.10 Digitalisierung der Bauakten, Tz. 188 bis 223

Bauordnungsaufgaben nach der Bremischen Landesbauordnung nimmt die Abteilung „Stadtentwicklung, Stadtplanung, Bauordnung“ des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr (Ressort) für das Bremer Stadtgebiet (ohne Bremen-Nord) wahr. Das Ressort führt ein Bauaktenarchiv, das im Jahr 2014 insgesamt 6 400 Aktenmeter mit gut 150 000 Akten umfasste, die sich auf drei Standorte verteilten.

Im Oktober 2014 begann das Ressort damit, die Bauakten über einen Zeitraum von 20 Jahren digitalisieren zu lassen und die Papierakten zu vernichten. Ziele der Digitalisierung sind, sowohl das Standort- und Raumproblem zu beheben als auch die Bearbeitung zu beschleunigen.

nigen und einen Schimmelbefall weiterer Akten zu vermeiden. Die 2013 vom Ressort erstellte Berechnung weist für die Digitalisierung der Akten Gesamtkosten in Höhe von rd. 10 Mio. € aus.

Bremen führt das Bauaktenarchiv freiwillig, d. h. ohne rechtliche Verpflichtung. Das Ressort versäumte es, die Beibehaltung des Archivs aufgabenkritisch infrage zu stellen. Hätte sich nach einer Prüfung ergeben, dass das Archiv nicht erforderlich wäre, hätte es keiner Akten digitalisierung und keiner Mittel dafür bedurft. Die der städtischen Deputation im November 2013 vorgelegten Planungen zur Digitalisierung und deren Kostenberechnung stellten zudem keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dar, die den haushaltsrechtlichen Anforderungen entsprochen hätte. Es fehlte sowohl an der Darstellung langfristig zielführender, weiterer Handlungsmöglichkeiten als auch an der Benennung von Kriterien und Zeitpunkten für die erforderlichen Erfolgskontrollen.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Vorgaben der LHO eingehalten werden. Vor Beginn einer Maßnahme ist somit deren Notwendigkeit zeitnah und nachvollziehbar zu überprüfen sowie ihre Wirtschaftlichkeit hinsichtlich verschiedener Handlungsmöglichkeiten zu untersuchen. Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, die begleitenden Erfolgskontrollen durchzuführen.

Akten müssen vollständig und nachvollziehbar sein. Beim Digitalisieren papiergeführter Akten ist der Qualitätsmaßstab die Identität der Inhalte beider Medien. Das Bauressort hat aber keine ausreichenden Qualitätskontrollen durchgeführt. Es hat nicht sichergestellt, dass es bei der Digitalisierung zu keinen Informationsverlusten kommt. Der Rechnungshof hat das Ressort gebeten, die Qualitätskontrollen zu verbessern und eine Statistik über die Mängel zu führen, um systemische und immer wiederkehrende Fehler identifizieren zu können. Hierzu empfiehlt es sich, eine Arbeitsanweisung sowie eine Checkliste zu erstellen.

So wie mittlerweile eine ordnungsgemäße Rechnungsprüfung stattfinden kann, erwartet der Rechnungshof ebenfalls, dass sich die bei der Auftragsvergabe festgestellten Versäumnisse in anderen Vergabeverfahren nicht wiederholen und die Datenschutz- und Datensicherheitsmängel umgehend beseitigt werden.

Zur Sicherstellung der Qualität wurden entsprechend den Empfehlungen des Rechnungshofs inzwischen vom Ressort einige Maßnahmen ergriffen. Inzwischen wurde vom Ressort das Verfahren umgestellt auf eine stichprobenartige Überprüfung zufällig ausgewählter Akten. Ein Konzept zur Qualitätskontrolle wurde im März 2016 erstellt. Die Dokumentation der festgestellten Mängel erfolgt über eine dafür intern entwickelte Access-Anwendung. Das Ressort führt aus, dass von Kundinnen und Kunden von angeforderten digitalisierten Akten bisher noch bei keiner Akte die Qualität beanstandet wurde. Der Rechnungshof selbst hat 17 000 digitalisierte Seiten gesichtet. Hierbei hat er die Qualität von 25 Seiten und die Ausrichtung von 340 Seiten beanstandet.

Die Fertigstellung des Datenschutzkonzepts und die Aufnahme in die Verfahrensbeschreibung des Ressorts stehen noch aus und werden zum 31. Oktober 2017 angestrebt. Die Zugriffsrechte werden auch jetzt bereits restriktiv gehandhabt.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Erwartungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an und begrüßt den momentanen Stand der Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs. Er bittet das Ressort, das Konzept zur Qualitätskontrolle sowie das Datenschutzkonzept einschließlich der Verfahrensbeschreibung und der Zugriffsrechte ihm und der Fachdeputation bis zum Ende des Jahres 2017 und am Ende der Digitalisierung der Akten einen Abschlussbericht über Nutzen und Kosten vorzulegen.

### 1.11 Erweiterung und Sanierung der Grundschule St. Magnus, Tz. 224 bis 242

Von April 2011 bis Oktober 2012 führte Immobilien Bremen (IB), Anstalt des öffentlichen Rechts, in der Grundschule St. Magnus Bauarbeiten zur Erweiterung und Sanierung der Gebäude durch. IB gab für die Baumaßnahme Gesamtkosten in Höhe von rd. 2,2 Mio. € an.

Der Rechnungshof hat insbesondere festgestellt, dass

- nicht nachvollziehbar ist, wie viel Geld aus welcher der drei Finanzierungsquellen (Gebäudesanierungsprogramm 2009, Mittel für die Erfüllung erhöhter energetischer Anforderungen in öffentlichen Gebäuden, vom Bildungsressort zusätzlich bereitgestellte Mittel) geflossen ist.

Das Ressort für Kinder und Bildung bestätigte, dass Mittel in Höhe von 1 062 T€ aus den Globalmitteln für „Einzelmaßnahmen zur Umstrukturierung im Schulwesen“ an IB transferiert wurden. Die übrigen Mittel in Höhe von 1 121 T€ stammen nach Auskunft des Finanzressort aus dem städtischen Sondervermögen Immobilien und Technik (SVIT) im Rahmen des Gebäudesanierungsprogramms 2009/2010.

- aufgrund von Buchungsfehlern nicht feststellbar ist, wie viel die Baumaßnahme tatsächlich insgesamt gekostet hat.

Laut IB wurden die Gesamtkosten durch das Bauausgabebuch (SAP) belegt. IB begründet die Abweichungen zwischen den gebuchten Beträgen in SAP und den Kostenübersichten in KoCon damit, dass in SAP auch Rückstellungen für Eventualverbindlichkeiten aufwandswirksam gebucht wurden, denen naturgemäß keine Rechnungen zugrunde liegen.

- IB nicht nach den Regeln der „Richtlinien für die Planung und Durchführung von Bauaufgaben“ (RLBau) Rechnung gelegt hat. Zur Rechnungslegung gehören rechnungsbegründende Unterlagen wie beispielsweise Abrechnungszeichnungen.

IB erwidert, dass z. B. die Überprüfung einer Maßangabe in einer Rechnung sowohl vor Ort als auch anhand der dem Prüfenden vorliegenden Plänen nachvollzogen und als sachlich und rechnerisch richtig bestätigt werden kann. Eine gesonderte Zeichnung ist der Rechnung nur beizulegen, wenn sich die Leistung im Vergleich zum Plan veränderte.

- die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht ausreichend beachtet worden sind. So vergab IB Aufträge, ohne zuvor eine vertiefte Preisprüfung angestellt zu haben, obwohl Hinweise auf überhöhte Preise vorlagen.

IB erläutert, dass Angebote, deren Summen mehr als 20 % von den kalkulierten Kosten des Gewerks nach unten abweichen oder bei denen der Unterschied zum nächsthöheren Angebot höher als 10 % ist, vertieft zu überprüfen sind. IB beschreibt das eigene Vorgehen dahingehend als tarif- sowie vergabegesetzeskonform und verweist auf § 25 VOB/A, § 16b VOB/A sowie auf das Rundschreiben „Bauvertragsrecht und Verdingungswesen“ (03/2004) vom Ressort für Bau, Umwelt und Verkehr. Hierin werden die Prüfung der Angebote auf Angemessenheit nach § 6 Bremisches Vergabegesetz sowie die vorgenannten prozentualen Abweichungsgrenzen dargelegt.

- IB die Grundsätze der Korruptionsprävention zu wenig beachtete.

IB beschreibt, dass das System der vorliegenden Verpflichtungen sowie die Überprüfung verbessert wurden. Im Rahmen der Beauftragung von freiberuflichen Leistungen wird das Vorhandensein von Verpflichtungen der beteiligten Erfüllungsgehilfen generell überprüft und bestätigt. Das Vorgehen wurde mit der Fachaufsicht, die durch das Finanzressort ausgeübt wird, abgestimmt.

Die Fachaufsicht bestätigte IB mit Schreiben vom 12. November 2014, dass das von IB eingeführte Verfahren zur Verpflichtung einer angemessenen Form entspricht, um die maximale Sicherung des in den beauftragten Ingenieur- und Architekturbüros zu verpflichtenden Mitarbeiterkreises gewährleisten zu können.

- IB die in der Baugenehmigung geforderten abfallrechtlichen Nachweise nicht vorgelegt hat.

IB konstatiert, dass das Bauamt Bremen-Nord im Rahmen der Schlussabnahmebescheinigung keine fehlenden Nachweise monierte.

- Handwerksunternehmen auffällig oft Tagelohnstunden für Facharbeiterinnen und Facharbeiter abrechneten, obwohl deren Qualifikationen durch IB weder zur Vorlage angefordert noch die Nachweise selbst erbracht werden konnten.

IB verweist auf § 15 VOB/B, wonach sich die Vergütung von Stundenlohnarbeiten nach der vertraglichen Vereinbarung richtet. Unter dem Begriff „Stundenlohnarbeiten“ werden Stunden sowohl für Obermonteure und Monteure als auch für Facharbeiter und Helferstunden betitelt. Die Vergütung richtet sich im Wesentlichen nach der Art der Tätigkeit. D. h., dass auch ein sogenannter Werker mit mehrjähriger Berufserfahrung in der Tätigkeitsausübung eines Monteurs als solcher zu vergüten ist. IB verweist dabei auf einen Auszug aus der Klassifikation der Wirtschaftszweige (Ausgabe 2008) für das Bauhauptgewerbe.

Dass Stundenlohnarbeiten in diesem Bauvorhaben offensichtlich nicht in jedem Fall stets formal richtig abgezeichnet wurden, d. h. in Ausnahmefällen fehlten Unterschriften, Namen der Stundenlohnarbeiter und Eintragungen im Bautagebuch, räumt IB ein. Gleichlautend wird negiert, dass dies gleichbedeutend mit der Annahme des Rechnungshofs ungeprüfter, pauschaler Anerkennung der Leistungen einhergeht.

Laut Rechnungshof hätte IB zudem als für die Projektsteuerung verantwortliche Stelle die freiberuflich Tätigen zur ordnungsgemäßen Rechnungslegung veranlassen müssen. Dafür wäre es erforderlich gewesen,

- Aufmaße gemeinsam mit den Baufirmen zu nehmen,
- Tagelohnstunden im Bautagebuch zu dokumentieren,
- Tagelohnzettel stets mit Datum abzuzeichnen und mit den wichtigsten Angaben zu versehen,
- das Bautagebuch nach den „Richtlinien für die Planung und Durchführung von Bauaufgaben“ (RLBau) zu führen und
- für Abrechnungszeichnungen zu sorgen.

Nach den Verträgen waren Planungsbüros und Handwerksbetriebe z. B. verpflichtet, Aufmaße gemeinsam zu nehmen und Abrechnungszeichnungen zu erstellen. IB vergütete diese Leistungen jeweils an beide Beteiligte, ohne zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie sie erbracht wurden.

IB erläutert, dass den freiberuflichen Planern im Rahmen der Objektüberwachung die Verpflichtung übertragen wurde, die sachliche und rechnerische Richtigkeit von Rechnungen zu prüfen und zu bescheinigen (Teilbescheinigungen nach LHO). Die Verantwortung des Feststellers in besonderen Fällen nach LHO wird – wie auch in diesem Projekt – von Mitarbeitern der IB vorgenommen. In diesem Zusammenhang verweist IB auf die VV § 70 LHO Nr. 19.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs sowie die Ausführungen von IB zur Kenntnis. Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Finanzressort bis zum 30. September 2017 um Vorlage eines Berichts in dem darzustellen ist:

- wie es gedenkt, seiner Fachaufsicht qualitativ nachzukommen, um sicherzustellen, dass künftige Baumaßnahmen ordnungsgemäß abgewickelt und die festgestellten Unzulänglichkeiten künftig vermieden werden.
- welche konsensualen Lösungen – vor dem Hintergrund der hier genannten Feststellungen – zwischen dem Rechnungshof, dem Finanzressort und IB erarbeitet wurden. Dies soll insbesondere der einvernehmlichen Abwicklung von künftigen Bauprojekten dienen.
- wie es gedenkt, die RL Bau so zu reformieren, dass die Dokumentation und Abwicklung von Bauvorhaben erleichtert wird.

#### 1.12 Brandschutztüren in öffentlichen Gebäuden, Tz. 243 bis 257

Ordnungsgemäßer Brandschutz ist unverzichtbar. Die Feuerwehr muss trotz eines Feuers in das Gebäude vordringen können, um den Brand zu bekämpfen und um die sich im Gebäude aufhaltenden Personen zu retten. Dabei gilt es, sicherzustellen, dass auch Menschen mit körperlichen oder geistigen Beeinträchtigungen ausreichend Zeit haben, das Gebäude zu verlassen. Der Brandschutz ist umso anspruchsvoller, je größer ein Gebäude ist und je mehr Menschen sich dort möglicherweise aufhalten. Der Brandschutz dient darüber hinaus auch dem Schutz von Sachwerten.

Für eine größere Baumaßnahme wird im Regelfall ein Brandschutzkonzept erstellt und zum Bestandteil der Baugenehmigung gemacht. Die Einhaltung des Brandschutzkonzepts stellt sicher, dass sich im Brandfall Feuer und Rauch nicht ungehindert im Gebäude ausbreiten können. Größere Gebäude werden in Brandabschnitte unterteilt, die mithilfe von durchgehenden Brandwänden voneinander getrennt werden. Öffnungen in Brandwänden, z. B. Rohrdurchführungen, erhalten Brandschutzklappen, die im Brandfall zuschlagen. Auch Türen müssen im Brandfall selbstständig schließen und dem Feuer standhalten und dürfen keinesfalls Rauch durchlassen. Diese Anforderungen sind detailliert im Brandschutzkonzept festgelegt. Abweichungen vom Konzept sind möglich, wenn sie das Schutzziel auf anderem Weg erreichen. Sie sind nur zulässig, wenn die Genehmigungsbehörden zustimmen und dies dokumentiert ist.

Der Rechnungshof hat zunächst geprüft, ob Immobilien Bremen (IB), Anstalt des öffentlichen Rechts, die Bauakten so führt, dass eine lückenlose Dokumentation von Konzept und Realisierung des Brandschutzes (insbesondere der Brandschutztüren) nachgewiesen werden kann. Diese Prüfung bezog sich auf die Bauakten von 20 Gebäuden, in denen IB in den vergangenen zwölf Jahren größere Baumaßnahmen durchgeführt hatte.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in der Mehrzahl der Bauakten diese Dokumentation nicht vollständig, widersprüchlich oder fehlerhaft ist.

Die vollständige und fehlerfreie Dokumentation des Brandschutzes – vom Konzept bis zur Realisierung – ist nicht nur zur Vermeidung von Personen- und Sachschäden grundlegend, sie ist auch bedeutsam für die Durchsetzung von Regressforderungen und bei Versicherungstreitigkeiten. Deshalb ist es selbstverständlich, dass jeder Bauherr von den beauftragten Planern bzw. Auftragnehmern eine solche Dokumentation verlangen muss.

Der Rechnungshof hat dann Ortsbesichtigungen in drei Schulen mit dem Ergebnis durchgeführt, dass der Brandschutz in keiner der drei Schulen tatsächlich den Vorschriften entsprach. Die Ursachen sind allerdings nur zum Teil im Zusammenhang mit der mangelhaften Umsetzung des jeweiligen Brandschutzkonzepts zu sehen. Teilweise wurde an den Türen auch manipuliert, oder technische Vorrichtungen sind durch Gebrauch kaputtgegangen. Nach den Beanstandungen durch den Rechnungshof sind diese Mängel beseitigt worden.

Dieser Befund verweist darauf, dass ein guter Brandschutz nur zusammen mit einem guten Facilitymanagement (Hausmeister) funktioniert.

Das Finanzressort verweist darauf, dass es regelmäßig Begehungen der Gebäude gebe, an denen auch die für Brandschutz zuständigen Behörden teilnehmen. Durch die Akzeptanz der vorgefundenen Zustände sei die Abweichung vom Konzept geheilt. Die Brandschutzbegehungen nach RLBau sind in einer Datenbank nachgehalten und damit dokumentiert. Die Brandschutzbegehungen erfolgten einmalig in einer Erfassungsroutine und werden zukünftig bei den Zustandsbewertungen (dreijährige Routine) berücksichtigt. Ein Abgleich vorhandener Brandschutzkonzepte mit dem vorgefundenen Ist-Zustand konnte aus organisatorischen Gründen bisher nicht stattfinden.

Für die meisten der geprüften Bauakten ist noch ungeklärt, inwieweit die dort geforderten Türen Brandschutz gewährleisten.

Der Rechnungshof hat die Verwaltung aufgefordert, sicherzustellen, dass die Auflagen zum baulichen Brandschutz lückenlos umgesetzt und regelmäßig kontrolliert werden.

Das Bauamt hat keine rechtlichen Grundlagen gesehen, IB vorzugeben, wie die Türen zu kontrollieren sind. Die Bitte des Rechnungshofs, mitzuteilen, was IB zur Sicherstellung des Brandschutzes in den öffentlichen Gebäuden veranlasst habe, ist unbeantwortet geblieben.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Finanzressort, dafür zu sorgen, dass IB Konzept und Realisierung des Brandschutzes bei öffentlichen Bauvorhaben in den Bauakten lückenlos dokumentiert. Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Finanzressort, dafür zu sorgen, dass die von den regelmäßig stattfindenden Kontrollen des Brandschutzes in öffentlichen Gebäuden gefertigten Dokumentationen mit den Brandschutzkonzepten abgeglichen werden und die Umsetzung der darin geforderten Maßnahmen, auf geeignete Weise kontrolliert wird.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Finanzressort, dafür zu sorgen, dass die Facilitydienste angewiesen werden, über ein schnelles und gut dokumentiertes Informationssystem etwaige Mängel beim Brandschutz unverzüglich an IB zu melden.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Finanzressort darum, ihm über die getroffenen Maßnahmen und die erreichten Fortschritte bis spätestens 31. August 2017 zu berichten.

#### 1.13 Unselbstständige Stiftungen und Vermächtnisse, Tz. 258 bis 267

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Entwicklung der Geldvermögen von sieben unselbstständigen Stiftungen und Vermächtnissen mit einem Gesamtvolumen von rd. 2 Mio. € zum Teil unvollständig und nicht chronologisch dokumentiert ist. Revisionssichere Abschlussbelege über die Zu- und Abgänge sowie über die jeweiligen jährlichen Vermögensstände sind nicht vorhanden. Die Akten müssen nach den Richtlinien für die ordnungsgemäße Aktenführung neu geordnet werden. Revisionssichere Abschlussbelege sind künftig vorzuhalten.

Darüber hinaus hat die Finanzverwaltung im Rahmen einer Überprüfung fehlende und fehlerhafte Buchungen zu ermitteln, zu dokumentieren und – soweit noch möglich – zu korrigieren. Die Vermögensstände der unselbstständigen Stiftungen und Vermächtnisse muss sie kontinuierlich fortschreiben.

Bei den unselbstständigen Stiftungen und Vermächtnissen hat die Finanzverwaltung Kapitalertragssteuern abgeführt und seinerzeit nicht geprüft, ob eine Steuerermäßigung infrage kommt. Die Finanzverwaltung muss prüfen, ob die Beantragung einer Nichtveranlagungsbescheinigung mit dem Ziel der Steuerbefreiung oder einer Kapitalertragssteuererstattung beim zuständigen Finanzamt Aussicht auf Erfolg hat.

Die Finanzverwaltung hat zugesagt, die vorgenannten Mängel hinsichtlich der Aktenführung abzustellen, Überprüfungen der Vermögensstände mit entsprechenden Korrekturen vorzunehmen und Anträge wegen einer Steuerermäßigung beim zuständigen Finanzamt zu stellen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs und die Zusage der Finanzverwaltung, die Mängel abzustellen, zur Kenntnis.

## **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 Rechnungshofberichten der vorausgegangenen Jahre nachgegangen. Im Einzelnen:

Jahresbericht des Rechnungshofs 2010 – Stadt

Zu dem Prüfergebnis Tz. 75 bis 94, Lehrerstunden in der Primär- und Sekundarstufe I, hat das Ressort zwischenzeitlich berichtet. Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss sieht die Angelegenheit damit als erledigt an.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2013 – Stadt

Zu dem Prüfergebnis Tz.47 bis 74, Ressourceneinsatz für Betreuungsleistungen an Ganztagschulen, ist zwischenzeitlich ein Bericht des Ressorts eingegangen. Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss sieht die Angelegenheit damit als erledigt an.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2014 – Stadt

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

- Tz. 287 bis 318, Planung von Wohnbauflächen an der Diedrich-Wilkens-Straße

Er sieht die Angelegenheiten aufgrund der von den Ressorts vorgelegten Berichte als erledigt an. Zu den Prüfergebnissen Tz. 50 bis 96, Zuwendungen an die Bremer Bäder GmbH; und Tz. 227 bis 242, Einführung des Kindertagesstätten-Verwaltungsprogramms (Ki-ON) liegen bislang noch keine bzw. lediglich Zwischenberichte der zuständigen Ressorts vor, sodass zu diesen Angelegenheiten weiterhin Beratungsbedarf besteht.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2015 – Stadt

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

- Tz. 119 bis 156, Kosten der Unterkunft,
- Tz. 157 bis 193, Zuwendungen an Träger der Drogenhilfe,
- Tz. 194 bis 221, Informationstechnologie bei der Gesundheit Nord.

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

Zu den Prüfergebnissen Tz. 52 bis 95, Musikschule Bremen, und Tz. 119 bis 156, Kosten der Unterkunft, liegen bislang noch keine abschließenden Berichte der zuständigen Ressorts vor, sodass zu diesen Angelegenheiten weiterhin Beratungsbedarf besteht.

Die Beschlüsse des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

Der Ausschuss empfiehlt einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2014 zu erteilen.

## **II. Antrag**

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt der Stadtbürgerschaft einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2014 zu erteilen.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt der Stadtbürgerschaft einstimmig, den Bemerkungen im Bericht des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses beizutreten.

Lencke Steiner  
(Vorsitzende)