

**Bericht und Antrag des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses****Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen für das Jahr 2017 (Mitteilung des Senats vom 18. Dezember 2018 (Drs. 19/1973) und Jahresbericht 2019 - Land - des Rechnungshofs vom 7. März 2019 (Drs. 19/2095)**

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 12. November 2019, 17. Dezember 2019, 6. Februar 2020 und einem bis zum 27. März 2020 durchgeführtem Umlaufverfahren mit der Haushaltsrechnung für das Jahr 2017 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 Rechnungsprüfungsausschusses sind nachfolgend aufgeführt. Die Überschriften und die Textzahlen (Tz.) zu 1. beziehen sich auf den Jahresbericht 2019 (Land) des Rechnungshofs.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss ist darüber hinaus unter 2. der Umsetzung seiner Beschlüsse zu den vorausgegangenen Berichten des Rechnungshofs nachgegangen.

**1. Jahresbericht des Rechnungshofs 2019****1.1 Vorbemerkungen, Tz. 1 bis 13**

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Bremische Bürgerschaft die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2015 am 20. Juni 2018 beschlossen hatte (Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 19/1036, Ziffer 6) und dass die Bremische Bürgerschaft über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2016 bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichts 2019 noch nicht beraten hatte.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt ferner zur Kenntnis, dass die Bürgerschaft dem Rechnungshof für seine Rechnungslegung zum Haushaltsjahr 2017 am 26. September 2018 Entlastung erteilt hat (Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 19/1100, Ziffer 5).

**1.2 Haushaltsgesetz (einschließlich Haushaltsplan) und Haushaltsrechnung 2017, Tz. 14 bis 53**

Der Senat hat die Haushaltsrechnung für das Jahr 2017 am 18. Dezember 2018 vorgelegt (Drucksache 19/1973). Für das Haushaltsjahr 2017 betrug der zulässige strukturelle Finanzierungssaldo für den Stadtstaat -376 Millionen Euro. Davon entfielen auf die Gebietskörperschaft Land rund -149 Millionen Euro. Tatsächlich erreichte der Stadtstaat einen strukturellen Finanzierungssaldo von rund -352 Millionen Euro und die Gebietskörperschaft Land einen von rund -42 Millionen Euro. Damit liegen die strukturellen Finanzierungssalden unter der jeweils zulässigen Höchstgrenze.

Mit Abschluss der Haushalte 2017 des Landes und der Stadtgemeinde Bremen sind Überschüsse von insgesamt rund 7,4 Millionen Euro festgestellt und zur Reduzierung bestehender Verlustvorräte verwendet worden. Die Höhe der

mit dem Jahresabschluss im Saldo aus Zuführungen und Entnahmen festgestellten Rücklagen und der übertragenen Reste betrug rund 651,2 Millionen Euro.

Der Rechnungshof hat in 14 Fällen Haushaltsüberschreitungen des Landes festgestellt, die das Budgetrecht des Parlaments verletzen. Die Überschreitungssumme in Höhe von insgesamt rund 868 000 Euro ist gegenüber dem Vorjahr gesunken.

Das Ressort merkt zu diesem Befund an, dass bei drei der Fälle nur Kleinstbeträge überschritten wurden und ein weiterer eine rein technische Buchungsstelle ohne tatsächliche Ausgaben darstellen würde.

Die Senatorin für Finanzen berichtete erstmalig nicht in einer HaFA-Vorlage, sondern ausschließlich in der Haushaltsrechnung 2017 über die Haushaltsüberschreitungen.

Die haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigungen sowie die Obergrenzen für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen sind 2017 eingehalten worden. Der Gesamtbestand der Verpflichtungen aus Bürgschaftsgeschäften des Landes hat sich erhöht.

Der Ausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er bittet den Senator für Finanzen, die detaillierte Berichterstattung über Haushaltsüberschreitungen fortzusetzen, auch mit dem Ziel, Anzahl und Umfang zu verringern.

### 1.3 Bremen bilanziert, Tz. 54 bis 93

Bereits seit 2010 stellt Bremen in einem doppelischen Jahresabschluss die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Landes und der Stadtgemeinde Bremen zusammen dar. Wie in den Vorjahren nutzt das Finanzressort für beide Kernhaushalte immer noch einen gemeinsamen Buchungskreis. Das steht einer getrennten Bilanzierung des Vermögens der beiden Gebietskörperschaften entgegen. Die Aussagekraft des Jahresabschlusses ist somit weiterhin eingeschränkt.

Ferner hat die Stadtgemeinde Bremerhaven nach wie vor nicht die Grundlagen geschaffen, dass ein doppischer Jahresabschluss für den Stadtstaat Bremen aufgestellt werden kann. Hierzu ist es erforderlich, dass auch Bremerhaven die Anforderungen des kaufmännischen Rechnungswesens nach den Standards staatlicher Doppik erfüllt. In dem Zusammenhang merkt das Finanzressort an, dass die Gestaltungshoheit über die Bremerhavener Haushaltsrechnung bei der kommunalen Selbstverwaltung Bremerhavens liegt.

Das Landesuntersuchungsamt für Chemie, Hygiene und Veterinärmedizin sowie der Bremer Kapitaldienstfonds buchen weiterhin kameral außerhalb des Kernhaushalts und ein Eigenkapitalwert nach doppelischen Grundsätzen kann somit nicht ermittelt werden. Deshalb sind diese Einrichtungen bisher ohne ihren Eigenkapitalwert im Geschäftsbericht erfasst.

Zuwendungen werden in Bremen in der Zuwendungsdatenbank ZEBRA erfasst und bearbeitet. Zur Zeit der Prüfungen des Rechnungshofs konnten der Datenbank jedoch noch nicht diejenigen Informationen entnommen werden, die für die Aktivierung investiver Zuwendungen als immaterielle Vermögensgegenstände benötigt werden. Dafür müssten die Gegenleistungsverpflichtungen genau beschrieben und in ZEBRA dargestellt werden. Auch der jeweilige Wert und die zeitliche Bindung an den Verwendungszweck solcher Investitionsgüter wären in der Datenbank anzugeben. Der Rechnungshof erwartet vom Finanzressort, dass die Maßnahmen zur Aktivierung investiver Zuwendungen baldmöglichst umgesetzt werden.

Der Ausschuss schließt sich den Hinweisen des Rechnungshofs an und bittet die Verwaltung, die vorgeschlagenen Maßnahmen baldmöglichst umzusetzen.

#### 1.4 Haushaltssanierung, Tz. 94 bis 116

Bremen konnte die mit dem Stabilitätsrat vereinbarte Obergrenze des strukturellen Finanzierungssaldos bisher einhalten und somit Konsolidierungshilfen von jährlich 300 Millionen Euro in Anspruch nehmen. Zu diesem positiven Ergebnis haben vor allem höhere Steuereinnahmen und geringere Zinsausgaben als ursprünglich geplant geführt. Einsparungen haben vergleichsweise wenig zur Konsolidierung beigetragen. Der Schuldenstand des Stadtstaats Bremen befindet sich nach wie vor auf sehr hohem Niveau. Eine Analyse der vier vom Stabilitätsrat festgelegten Kennzahlen hat zum wiederholten Mal die Bremer Haushaltsnotlage bestätigt, die auch in den nächsten Jahren bestehen bleiben wird.

Ab dem Jahr 2020 greift die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, von der Bremen mit höheren Steuereinnahmen sowie mit Sanierungshilfen von 400 Millionen Euro profitieren wird. Deren Zahlung ist an die Voraussetzung geknüpft, dass Bremen geeignete Maßnahmen zur künftig eigenständigen Einhaltung der Schuldenbremse ergreift. So muss Bremen jährlich mindestens 50 Millionen Euro der Sanierungshilfen als festen Betrag für die Nettotilgung von Schulden einsetzen. Darüber hinaus sollen zusätzlich 150 Millionen Euro über einen Zeitraum von fünf Jahren gleichermaßen für den Abbau von Schulden genutzt werden. Daraus ergibt sich im Durchschnitt eine jährliche Reduzierung des Schuldenstands um 80 Millionen Euro.

Eine große Belastung für die Haushalte ist in dem Sanierungsstau an öffentlichen Gebäuden, Straßen und Brücken zu sehen. Auf Anregung des Rechnungshofs und auf Bitte des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses koordiniert das Finanzressort eine Abfrage bei allen Dienststellen bezüglich der Methoden zur Erfassung des Sanierungsstaus und der Notwendigkeit von einheitlichen Methoden zu dessen Erfassung. Liegen solche - nach einheitlichen Methoden bewerteten - Informationen vor, können in einem nächsten Schritt Prioritäten für einen Abbau des Sanierungsstaus gesetzt werden. Damit wären wesentliche Grundlagen für politische Entscheidungen in den Gremien und in der Bürgerschaft geschaffen. Bremen steht vor der Herausforderung, sowohl den Sanierungsstau abzubauen als auch Schulden zu tilgen.

Der Ausschuss bittet den Senat, auf Grundlage der Ergebnisse der Abfrage a) einheitliche Methoden zur Bewertung des Sanierungsstaus zu erarbeiten, b) den Sanierungsstau zu bewerten und c) eine Strategie zu seinem Abbau zu erarbeiten. Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet im Fortschreiten dieses Prozesses um eine Berichterstattung beim Erreichen der jeweiligen Zwischenziele.

#### 1.5 Personalhaushalt, Tz. 117 bis 139

Die Personalausgaben stiegen im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr um rund 4,1 Prozent auf rund 1,9 Milliarden Euro. Das ist sowohl auf Tarifsteigerungen als auch auf die Erhöhung der Besoldungs- beziehungsweise Versorgungsbezüge sowie auf eine Zunahme der Zahl der Beschäftigten zurückzuführen.

Das Beschäftigungsvolumen stieg im Kernbereich gegenüber dem Vorjahr um 193 Vollzeiteinheiten beziehungsweise rund 1,5 Prozent auf 13 231 Vollzeiteinheiten. Über die letzten zehn Jahre betrachtet ging es im Kernbereich noch um rund 548 VZE, rund 4,0 Prozent zurück.

Die außerhalb des Kernbereichs finanzierten temporären Personalmittel stiegen im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr erheblich an. Das Beschäftigungsvolumen wuchs von rund 577 VZE auf rund 713 VZE, also um rund 23,6 Prozent. Den größten Teil im Umfang von rund 592 VZE ordnete die Verwaltung dem Personalaufwand infolge der Aufnahme von Flüchtlingen zu.

Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben veränderte sich im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr nicht spürbar und lag nach wie vor bei rund 26,0 Prozent.

Das Versorgungsvolumen nahm im Jahr 2017 gegenüber 2016 um rund 1,0 Prozent auf 7 575 Einheiten zu. Ein Jahr zuvor betrug der Anstieg rund 0,9 Prozent.

Der Ausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis

#### 1.6 Wegstreckenentschädigung für Dienstreisen, Tz. 140 bis 151

Nutzen Dienstreisende einen privaten PKW, erhalten sie eine Wegstreckenentschädigung. Das Bremische Reisekostengesetz unterscheidet zwischen der sogenannten kleinen Wegstreckenentschädigung - als Regelfall - und der sogenannten großen Wegstreckenentschädigung bei Vorliegen eines erheblichen dienstlichen Interesses.

Für das Dienstreisemanagement hat das Finanzressort mit dem Servicecenter Dienstreisen des Eigenbetriebs Performa Nord einen durchgehend elektronisch unterstützten Workflow entwickelt. Tragen die Dienstreisenden den privaten PKW als Reisemittel in ihrem Antrag ein, berechnet das System die Kosten aufgrund der Voreinstellung immer in Höhe der großen Wegstreckenentschädigung, ohne deren Voraussetzungen zu berücksichtigen. Besteht aus Sicht der Antragstellenden ein erhebliches dienstliches Interesse an der Benutzung des PKW, haben sie die Möglichkeit, dies zu begründen; eine Pflicht besteht jedoch nicht.

Bei mehr als der Hälfte der untersuchten Abrechnungen hat der Rechnungshof Mängel festgestellt. Insbesondere war bei vielen Vorgängen das erhebliche dienstliche Interesse nicht oder nicht ausreichend begründet. Performa Nord stellte als zahlungsanweisende Stelle unplausible Entscheidungen der Dienststellen zumeist nicht infrage.

Die Fehler sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die große Wegstreckenentschädigung im Workflow als Standard voreingestellt ist. Dies lässt die Ausnahme zur Regel werden. Die große Wegstreckenentschädigung wird häufig auch dann beantragt und genehmigt, wenn das erhebliche dienstliche Interesse im Antrag nicht belegt worden ist. Im Ergebnis führt dies zu höheren Ausgaben. Deshalb hat der Rechnungshof dem Finanzressort dringend empfohlen, diese Voreinstellung zu ändern und gefordert, die Dienststellen auf die bestehenden Regelungen zur großen Wegstreckenentschädigung hinzuweisen. Das Finanzressort hat zugesagt, die Voreinstellung der Wegstreckenentschädigung zu ändern. Dies könne aufgrund fehlender Programmierressourcen im zuständigen Referat erst perspektivisch geschehen. Auf die bestehenden Regelungen zur großen Wegstreckenentschädigung hat das Finanzressort die Dienststellen inzwischen hingewiesen. Gegenüber der Berichterstatterin führte das Ressort aus, dass es sich bei dem betreffenden Programm um ein sehr veraltetes handle, das deshalb schnellstmöglich, voraussichtlich spätestens in fünf Jahren, durch ein neueres ersetzt werden solle. Allerdings stimme es mit der Ansicht des Rechnungshofes überein, dass die kleine Wegstreckenentschädigung als Standard eingestellt werden müsse; deshalb werde das Ressort dieses jetzt auch beauftragen. Da allerdings nicht sicher sei, wie schnell die umgesetzt werden könne, wolle das Ressort zusätzlich eine sehr viel einfacher umzusetzende und noch schneller wirksame Maßnahme ergreifen, die in der Erörterung der Berichterstatterin mit dem Ressort entwickelt wurde. Die Formulare – sowohl das für die antragstellende Person als auch das für den genehmigenden Dienstvorgesetzten – enthalten bisher keine eindeutigen und unübersehbaren Erläuterungen dazu, dass im Normalfall nur Anspruch auf die kleine Wegstreckenentschädigung besteht, und dass die große nur dann beantragt und bewilligt werden kann, wenn deren besondere Voraussetzungen im Antrag selbst dargelegt werden. Diese Hinweise will das Ressort jetzt unverzüglich anbringen lassen.

Der Rechnungshof hat auch die Erwartung geäußert, dass vom Servicecenter künftig auf plausible Begründungen für die große Wegstreckenentschädigung geachtet wird, bevor Reisekosten erstattet werden. Das Finanzressort hat dazu angemerkt, für Performa Nord bestehe bei der Abrechnung lediglich die Möglichkeit, offensichtliche Unstimmigkeiten mit der Dienststelle zu erörtern.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass durch Umsetzung der beabsichtigten Maßnahmen die festgestellten Mängel in Zukunft weitgehend vermieden werden können.

Der Ausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Finanzressort, die beabsichtigten Maßnahmen umzusetzen und ihm bis zum 27. Oktober 2020 darüber zu berichten.

#### 1.7 Kennzahlen in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Tz. 152 bis 172

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Finanzressort in der Planungsphase für kein Digitalisierungsvorhaben, das aus sogenannten Verstärkungsmitteln finanziert wird, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unter Anwendung einer finanzmathematischen Methode vorgelegt hat. Den beigefügten Projektskizzen war zu entnehmen, dass die Verwaltung ausschließlich Nutzwertanalysen durchgeführt hatte. Ohne monetäre Berechnung kann keine Nutzen-Kosten-Relation ermittelt werden. Nur mit einer solchen Berechnung wird deutlich, zu welchem Preis ein höherer Nutzen zu erwerben ist. Damit konnten Handlungsvarianten nicht vernünftig gegeneinander abgewogen werden. Fehlt die monetäre Berechnung, ist ferner nicht eindeutig erkennbar, mit welchen finanziellen Auswirkungen über welchen Zeitraum die für das jeweilige Vorhaben gesetzten Ziele erreicht werden sollen. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die haushaltsrechtlichen Vorschriften auch bei der Finanzierung von Maßnahmen aus sog. Verstärkungsmitteln einzuhalten sind.

Das Finanzressort ist demgegenüber der Auffassung, die Vorschriften eingehalten zu haben, weil mit den Nutzwertanalysen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt worden seien. Monetär sei der Nutzen bei digitalen Projekten nur schwer zu messen. Aus diesem Grund sei auf eine Anwendung einer finanzmathematischen Methode verzichtet worden.

Der Rechnungshof hat darüber hinaus in den Jahren 2016 und 2017 durchgeführte Erfolgskontrollen geprüft und festgestellt, dass für einige Maßnahmen keine erfolgsrelevanten Zielwerte genannt waren, obwohl aussagekräftige Kennzahlen auf der Hand gelegen hätten. Dazu hat er exemplarisch einige Beispiele aufgezeigt. Es ist davon auszugehen, dass mit jeder finanzwirksamen Maßnahme die Absicht verbunden ist, bestimmte Wirkungen zu erzielen. So kann sich die Wahl von Kennzahlen und Zielwerten auch daran orientieren, den bestehenden Zustand zu erhalten oder zu verbessern.

Um die Aussagekraft der Erfolgskontrollen zu erhöhen und den Informationsstand der Haushalts- und Finanzausschüsse zu verbessern, hat der Rechnungshof dem Finanzressort empfohlen, Vorlagen verstärkt auf Plausibilität zu überprüfen, insbesondere auf die Aussagekraft gewählter Kennzahlen und Zielwerte. Das Finanzressort hat dazu angemerkt, dass das jeweils zuständige Fachressort für die Auswahl geeigneter Kennzahlen verantwortlich sei.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof angeregt, die Anforderungen an Kennzahlen und Zielwerte in den Verwaltungsvorschriften genauer darzustellen. In den Verwaltungsvorschriften zur LHO ist lediglich ein kurzer Abschnitt über die Notwendigkeit von „Indikatoren“ für die Zielerreichungskontrolle enthalten. Anhaltspunkte, worauf bei deren Festlegung zu achten ist, enthält der Text jedoch nicht. Der Rechnungshof hat deshalb angeregt, wesentliche Anforderungen an Kennzahlen und Zielwerte in die Verwaltungsvorschriften zu § 7 LHO aufzunehmen. Das Finanzressort hat zugesagt, den Vorschlag aufzunehmen und die Verwaltungsvorschriften entsprechend zu ergänzen.

Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass für die aus sog. Verstärkungsmitteln finanzierten Digitalisierungsvorhaben Projekt- und Betriebskosten als Folgekosten für alle D-Projekte nach standardisiertem Schema im Haushalts- und Finanzausschuss vorgelegt wurden, sodass der Haushalts- und Finanzausschuss für jedes D-Projekt – trotz des Fehlens von finanzmathematischen Methoden - entschieden hat, ob der Preis den höheren Nutzen rechtfertigt.

Der Ausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er erwartet, dass auch bei der Finanzierung von Maßnahmen aus sogenannten Verstärkungsmitteln die haushaltsrechtlichen Vorschriften eingehalten werden und bittet das Finanzressort, die Verwaltungsvorschriften in Hinblick auf Anforderungen an Kennzahlen und Zielwerte in Abstimmung mit dem Rechnungshof entsprechend zu ergänzen. Angesichts der fortwährenden Auffassungsunterschiede über die methodischen Schwierigkeiten bei der Anwendung einer finanzmathematischen Methode bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bittet der Rechnungsprüfungsausschuss den Senator für Finanzen bis zum 27. Oktober 2020 um einen Bericht, in dem die methodischen Probleme der finanzmathematischen Bewertung und mögliche Lösungsansätze dazu vertiefend dargestellt und erläutert werden. Er regt dazu an, zu prüfen, wie andere Bundesländer, beispielsweise Hamburg, diese Umsetzungsprobleme gelöst haben.

#### 1.8 Bremische Landesmedienanstalt, Tz. 173 bis 198

Die Bremische Landesmedienanstalt (brema) ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts mit dem Recht der Selbstverwaltung. Sie weist privaten Anbietern Übertragungskapazitäten zu und übt die Rechtsaufsicht über private Rundfunkveranstalter aus. Außerdem fördert und vermittelt sie Medienkompetenz. Ferner ist die brema Trägerin der Bürgermedien. Zur Aufgabenerfüllung erhält sie, wie die anderen Medienanstalten, jährlich einen Anteil aus dem Aufkommen des Rundfunkbeitrags in Höhe von zuletzt knapp 1,7 Millionen Euro.

Nach Feststellungen des Rechnungshofs ist die brema finanziell gut ausgestattet und verfügt über hinreichend Liquidität. Deren Höhe wird insbesondere von den Rücklagen bestimmt. Die Rücklagenbildung hielt sich im gesetzlichen Rahmen, der dabei aber fast vollständig ausgeschöpft wurde. Einige bestimmte Rücklagen wurden jahrelang nicht benötigt. Die brema verringerte auf Bitte der Senatskanzlei im Haushaltsplan für das Jahr 2018 die Rücklagen. Die Liquidität der Medienanstalt ist im Verhältnis zu den tatsächlichen Ausgaben jedoch nach wie vor zu hoch. Nachdem im Jahr 2018 das Landesmediengesetz neugefasst wurde, sind nunmehr Notwendigkeit, Ansammlungshöhe und -zeitraum einer jeden Rücklage für jedes Haushaltsjahr gesondert festzustellen. Der Rechnungshof geht davon aus, dass dies zu einer Verminderung der Rücklagen führen wird.

Die Landesmedienanstalten erhalten jährlich nach dem Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag 1,8989 Prozent des Rundfunkbeitragsaufkommens. Das sind derzeit rund 150 Millionen Euro. Einen Bedarf hierfür müssen die Medienanstalten - im Gegensatz zu den Rundfunkanstalten - nicht nachweisen. Die bedarfsunabhängige Finanzierung der Medienanstalten wurde von der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) sowie von den Landesrechnungshöfen schon mehrfach kritisiert. Der Rechnungshof sieht die Gefahr, dass die strukturelle Überfinanzierung der Medienanstalten zu einer Aufgabenausweitung insbesondere im Bereich von Projekten zur Medienkompetenz führt. Dies birgt die Gefahr in sich, dass solche Projekte gegen höherrangiges Recht verstoßen können. Die Senatskanzlei teilt die Auffassung, dass der Anteil der Landesmedienanstalten nur für im Rundfunkstaatsvertrag genannte Zwecke verwendet werden darf. Nicht von der brema benötigte Mittel fließen Radio Bremen zu und würden dort für staatsferne medienbezogene Zwecke verwendet.

Um ihre ähnlichen Aufgaben bundesweit zu koordinieren, arbeiten die 14 Landesmedienanstalten in einer Arbeitsgemeinschaft zusammen. Diese Arbeitsgemeinschaft, die eine höhere Finanz- beziehungsweise Personalausstattung als fünf beziehungsweise sechs der einzelnen Anstalten aufweist, belastet deren Budget mit knapp fünf Millionen Euro im Jahr.

Bisherige Zusammenschlüsse von Medienanstalten, Hamburg/Schleswig-Holstein und Berlin/Brandenburg, haben zu Einsparungen geführt. Der Rechnungshof hält perspektivisch einen Zusammenschluss der Landes-

medienanstalten zu einer Medienanstalt der Länder für wirtschaftlich und fachlich erstrebenswert. Hierdurch würden wesentliche Aufgabenbereiche der Arbeitsgemeinschaft entfallen. Die mit dem Zusammenschluss verbundenen Synergieeffekte hätten zur Folge, dass nennenswerte Mittel aus dem Rundfunkbeitragsaufkommen eingespart werden könnten. Außerdem wäre Zuständigkeitskonflikten zwischen den Landesmedienanstalten der Boden entzogen, die bereits zu langwierigen Rechtsstreitigkeiten geführt haben.

Die brema hat darauf hingewiesen, dass die Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein nicht die Aufgabe der Medienkompetenzvermittlung habe. Dies habe auch zu den Einsparungen beigetragen. Unabhängig hiervon befürworte sie Maßnahmen zur Effizienzsteigerung. Aus Sicht der Senatskanzlei könnten zahlreiche Aufgaben der Landesmedienanstalten in eine gemeinsame Anstalt der Länder übernommen und damit gebündelt werden. Verkleinerte Landesmedienanstalten könnten dann verbleibende landesbezogene Aufgaben erledigen. Eine weitere Zweiländerfusion sei aber nicht zielführend und aus medienpolitischer Sicht nicht erstrebenswert. Eine Zweiländeranstalt mit ausschließlich regionalen Aufgaben würde den Medienstandort Bremen schwächen.

Der Rechnungshof hält eine Fusion einzelner Medienanstalten für einen ersten Schritt, um Ausgaben zu sparen, wenn eine größere Lösung auf absehbare Zeit nicht erreichbar ist. Auch dürfte die Fusion von zwei Landesmedienanstalten, zum Beispiel Bremens und Niedersachsens, politisch eher durchsetzbar sein als eine Medienanstalt der Länder. Eine Schwächung der Medienstandorte der Länder, die Medienanstalten fusioniert haben, ist nicht ersichtlich und wäre deshalb auch für Bremen nicht zu befürchten.

Gegenüber dem Berichterstatter hat das Ressort weiter ausgeführt, eine Zweiländerfusion werde aufgrund der festen und bedarfsunabhängigen Finanzierung zu keinen Einsparungen für die Beitragszahler führen. Vielmehr gehe so der jeder Landesmedienanstalt zustehende Sockelbetrag für Bremen verloren, es sei perspektivisch eine Abwanderung der Arbeitsplätze der brema nach Hannover sowie eine geringere lokale Verankerung, insbesondere in Bezug auf die Gestaltung des Bürgerrundfunks, zu erwarten. Eine Fusion aller Landesmedienanstalten sowie eine mit der entsprechenden Effizienzsteigerung einhergehende Beitragssenkung halte man aktuell für nicht durchsetzbar.

Der Ausschuss nimmt die Empfehlung des Rechnungshofs zu einer Zweiländerfusion der Bremischen Landesmedienanstalt zur Kenntnis.

#### 1.9 Fachverfahren für die Marktverwaltung, Tz. 199 bis 222

Die Marktverwaltung führte Ende 2016 eine neue Software für die Organisation der Bremer Volksfeste ein. Weil sie das nötige Freigabeverfahren für die neue Software nicht durchführte, wird eine bereits im März 2017 programmierte Schnittstelle noch immer nicht eingesetzt. Dies hatte unnötigen Aufwand zur Folge, da die Gebührenbescheide für sämtliche Volksfeste in den letzten zweieinhalb Jahren einzeln manuell im SAP gebucht werden mussten. Außerdem erfasste die Marktverwaltung Sollstellungen zu spät und überwachte daher die Einnahmen nicht vollständig.

Die Marktverwaltung leitete das Freigabeverfahren im September 2019 ein. Ziel war es, die Schnittstelle für die Buchung der Gebührenbescheide des Weihnachtsmarkts 2019 erstmalig zu verwenden. Mit dem Einsatz der Schnittstelle werden sowohl der manuelle Aufwand, die verspätete Erfassung der Sollstellungen und eine daraus resultierende unzureichende Haushaltsüberwachung absehbar erledigt sein. Dem Berichterstatter teilte das Ressort mit, dass die Gebührenbescheide für den Weihnachtsmarkt noch einmal manuell gebucht worden seien. Es gehe allerdings davon aus, dass die Buchung der Gebührenbescheide für die Osterwiese ab Januar 2020 über die Schnittstelle erfolgen könne.

Für die Beschaffung und den Betrieb der Software schloss die Marktverwaltung mehrere aufeinanderfolgende Vorvereinbarungen und Verträge mit Dataport.

Diese enthielten zum Teil Fehler und es war nicht immer eindeutig erkennbar, welche Vereinbarung zu welchem Zeitpunkt wirksam war. Schließlich erbrachte Dataport schon Leistungen zu Zeiten, in denen noch keine schriftliche Vereinbarung getroffen worden war.

Der Rechnungshof hat dazu aufgefordert, Vertragsentwürfe zu prüfen und Verträge der Klarheit halber schriftlich zu schließen, bevor vorgesehene Leistungen erbracht werden.

Bei der Abrechnung fehlten in mehreren Fällen zahlungsbegründende Unterlagen wie Leistungsnachweise, wodurch eine ordnungsgemäße Prüfung der Rechnungen nicht möglich war. Der Rechnungshof erwartet, dass detaillierte Leistungsnachweise verlangt werden, die eine den kassenrechtlichen Vorschriften entsprechende Rechnungsprüfung ermöglichen.

Der Ausschuss schließt sich den Ausführungen des Rechnungshofs an. Er erwartet insbesondere, dass Verträge vor ihrer Unterzeichnung geprüft und darin vorgesehene Leistungen erst nach der mit der Vertragsunterzeichnung gewonnenen Klarheit erbracht werden. Ferner erwartet er, dass Leistungen in einer Form nachgewiesen werden, die eine sorgfältige Prüfung der Rechnungen ermöglichen.

Der Ausschuss bittet das Wirtschaftsressort, ihm zum 27. Oktober 2020 darüber zu berichten, wie es die Erwartungen des Ausschusses umgesetzt hat und ob das Freigabeverfahren erfolgreich beendet wurde.

#### 1.10 Kfz-Wesen der Polizei Bremen, Tz. 223 bis 251

Um ihren Fuhrpark von mehr als 500 Fahrzeugen zu verwalten, nutzt die Polizei das Fuhrparkmanagementprogramm AdCo. Fahrzeuge werden darin in verschiedene Kategorien wie Funkstreifenwagen, Sonder-Kfz, Lkw und Motorräder unterteilt und die Fahrzeugdaten wie Fahrzeugtyp, Sonderausstattung, Alter, Laufleistung und Werkstattkosten erfasst.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass die erfassten Daten unvollständig und nicht immer plausibel waren. So war der Kilometerstand bei Beschaffung der Fahrzeuge nicht immer fehlerfrei verzeichnet. Auch wertete die Polizei die in AdCo erfassten Daten nur übergreifend und nicht für einzelne Fahrzeuge aus. Der Rechnungshof hat solche Auswertungen für Streifenwagen vorgenommen und festgestellt, dass die erfassten Laufleistungen innerhalb von rund elf Monaten zwischen wenigen Kilometern und annähernd 90 000 Kilometern schwankten. Das wirft die Fragen auf, ob die Fahrzeuge gleichmäßiger ausgelastet werden können und ob alle Fahrzeuge wirklich notwendig sind. Da Entscheidungen über den Fahrzeugbestand nur sinnvoll auf aktuelle und vollständige Steuerungsdaten gestützt werden können, hat der Rechnungshof der Polizei empfohlen, für eine bessere Qualität und Auswertung der Daten zu sorgen.

Das Ressort hat eingeräumt, die Verbesserung der Qualität der AdCo-Daten sei wünschenswert und auf ein laufendes Projekt der Polizei Hamburg hingewiesen. Ohnehin sei das Fahrzeugwesen der Polizei Bremen grundsätzlich neu auszurichten. Dieses sei derzeit aber nicht finanzierbar.

Außerdem hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass es geboten ist

- Vorschriften zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und zum Vergaberecht zu beachten und getroffene Entscheidungen hinreichend zu dokumentieren,
- Fahrtenbücher im vorgesehenen Umfang zu führen und auszuwerten,
- Daten in Werkstattbüchern vollständig zu erfassen sowie die Wirtschaftlichkeit der Kfz-Werkstatt der Polizei regelmäßig zu überprüfen sowie
- die Wirtschaftlichkeit der Fahrzeugverwertung zu untersuchen und Fahrzeuge möglichst mit Hilfe von elektronischen Plattformen zu verwerten.



Der Rechnungshof hat Ressort, Polizei und Feuerwehr gebeten zu prüfen, welche Fahrzeuge sich gemeinsam nutzen lassen. Das Gleiche gilt für den gemeinsamen Einsatz von Werkstattpersonal für die Reparatur von Feuerwehr- und Polizeifahrzeugen. Der Rechnungshof hat das Ressort deshalb gebeten - auch vor dem Hintergrund der notwendigen strategischen Neuausrichtung des Fahrzeugwesens der Polizei -, mit Polizei und Feuerwehr abzustimmen, für welche Aufgaben Fahrzeuge gemeinsam genutzt werden können und eine gemeinsame Werkstatt von Polizei und Feuerwehr zu prüfen. Das Ressort hat dies zugesagt.

Der Ausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Innenressort zu den oben genannten Punkten bis zum 27. Oktober 2020 Stellung zu nehmen bzw. zu berichten.

#### 1.11 Aufsicht über Ersatzschulen, Tz. 252 bis 288

Das Grundgesetz gewährleistet das Recht, private Schulen zu errichten. Private Schulen, mit deren Besuch Schülerinnen und Schüler ihre Schulpflicht erfüllen können, sogenannte Ersatzschulen, bedürfen der Genehmigung. Voraussetzung für die Genehmigung ist, dass die Ersatzschulen in ihren Lehrzielen nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen. Außerdem darf durch den Besuch der Schule eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen ihrer Eltern nicht gefördert werden.

Im Jahr 2017 gab es im Land Bremen 18 von der Senatorin für Kinder und Bildung (Ressort) genehmigte allgemeinbildende Ersatzschulen. Im Haushaltsjahr 2017 zahlte Bremen nach dem Gesetz über das Privatschulwesen und den Privatunterricht (Privatschulgesetz) Zuschüsse in Höhe von rund 26,1 Millionen Euro. Etwa 9,8 Prozent aller Schülerinnen und Schüler Bremens besuchten zum Stichtag 17. Oktober 2017 eine Ersatzschule.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Ressort auf Basis der Schulgelder, die jeweils für eine Schule zu entrichten waren, ein sogenanntes durchschnittliches Schulgeld berechnete und anhand dessen sowie anhand der vollen und abgeminderten Schulgeldsätze beurteilte, ob das Sonderungsverbot für diese Schule eingehalten wurde. In die Berechnung des Schulgeldes bezog das Ressort von den Eltern zu entrichtende Zusatzkosten, zum Beispiel für Nachmittagsbetreuung, Arbeitsmaterialien oder Schulfahrten nicht ein. Die so ermittelten Daten bewertete das Ressort nicht nach festgelegten Maßstäben.

Der Rechnungshof hält diese Vorgehensweise nicht für ausreichend, um die Einhaltung des Sonderungsverbots zu überprüfen. Selbst wenn die Zusatzkosten in die Berechnung einbezogen würden, gäbe dies im Einzelfall keinen hinreichenden Aufschluss über die Einhaltung des Sonderungsverbots.

Der Rechnungshof hat das Ressort daher aufgefordert, aussagekräftigere Auskünfte als Grundlage für die notwendigen Bewertungen einzuholen. Das Ressort hat zugesagt, die Datenlage für die Prüfung des Sonderungsverbots zu verbessern.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Ersatzschulen neben den gesetzlichen Zuschüssen weitere finanzielle Unterstützungen erhielten. Ein Schulträger wurde zum Beispiel über Jahre von Erbbauzinsverpflichtungen entlastet und erlangte über die Jahre hierdurch einen finanziellen Vorteil von mehr als 1,5 Millionen Euro. Andere Schulen erhielten Zuwendungen zur Deckung von Betreuungskosten i. H. v. insgesamt 658 000. Das Ressort verfügte über keine umfassende Aufstellung, welche Schulträger welche zusätzlichen finanziellen Unterstützungen erhalten hatten.

Der Rechnungshof hat gefordert, dass sich das Ressort einen Überblick über diese zusätzlichen Zahlungen verschafft und unter Berücksichtigung der schuleigenen Mittel prüft, ob an der Förderung weiterhin ein erhebliches Interesse besteht. Das Ressort hat erklärt, es werde die Zuwendungszahlungen auch aufgrund der Neuordnung der Zuschüsse im Privatschulgesetz überprüfen.

Nach dem Privatschulgesetz gilt auch die International School of Bremen (ISB) als Ersatzschule und erhält damit staatliche Zuschüsse. Die ISB betreibt eine Primarstufe und bietet in der weiterführenden Schule als mittleren Schulabschluss das „International General Certificate of Secondary Education“ (IGCSE) und als weiterführenden Abschluss das „International Baccalaureate Diploma/Diplôme du Baccalauréat International“ (IB-Diplom) an. Der Schulträger der ISB erwirtschaftete ausweislich seiner Jahresabschlüsse in den letzten acht Jahren Jahresüberschüsse.

Der Rechnungshof hält es für zweifelhaft, ob der Ersatzschulstatus und die Genehmigung der ISB vor dem Grundgesetz Bestand haben können. Der Status einer Privatschule als Ersatzschule bestimmt sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts allein nach Bundesverfassungsrecht.

Ob dessen Vorgaben eingehalten werden, ist zum einen fraglich bei der von dem Schulträger betriebenen Primarstufe, weil ein besonderes pädagogisches Interesse daran nicht allein in dem englischsprachigen Unterrichtsangebot bestehen kann. Die Unterrichtssprache stellt weder ein Konzept dar noch eine pädagogische Besonderheit.

Zweifel bestehen zudem daran, ob die Schule in ihren Lehrzielen mit denen öffentlicher Schulen vergleichbar ist beziehungsweise nicht hinter diesen zurücksteht. Die von der ISB angebotenen weiterführenden Schulabschlüsse werden nach Beschluss der Kultusministerkonferenz nicht ohne weiteres als mit den Abschlüssen öffentlicher Schulen gleichwertige Abschlüsse anerkannt.

Schließlich bestehen auch wegen der Höhe des von der Schule erhobenen Schulgelds verfassungsrechtliche Bedenken. Neben der Höhe des monatlichen Schulgeldes dürfte auch der Aufnahmebeitrag für die Schule von 6 000 Euro weniger wohlhabende Eltern davon abhalten, ihr Kind bei der ISB anzumelden.

Das Ressort hat eine Prüfung zugesagt und angekündigt, es werde im Laufe des weiteren Verfahrens einen Vorschlag zu den künftigen Regelungen für die ISB vorlegen.

Der Ausschuss schließt sich den Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Bildungsressort, der Deputation für Kinder und Bildung bis zum 30. September 2020 sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss über die Ergebnisse der Maßnahmen zur Verbesserung der Prüfung der Einhaltung des Sonderungsverbots zu berichten und einen Überblick über die den Ersatzschulen neben den gesetzlichen Zuschüssen gezahlten Zuwendungen in den Jahren 2018 und 2019 zu geben.

Darüber hinaus wird das Bildungsressort ebenfalls bis zum 30. September 2020 gebeten, der Deputation für Kinder und Bildung sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss darüber zu berichten, ob es die verfassungsrechtlichen Zweifel des Rechnungshofs an der Einordnung der ISB als Ersatzschule teilt, ob trotz der Jahresüberschüsse der ISB ein begründetes erhebliches Interesse an deren Förderung besteht und wenn dies der Fall sein sollte, inwieweit die Schule als Ergänzungsschule Zuwendungen erhalten könnte.

#### 1.12 Leistungen nach dem Landespflegegeldgesetz, Tz. 289 bis 306

Blinde und schwerstbehinderte Menschen haben zum Ausgleich behinderungsbedingter Mehraufwendungen grundsätzlich Anspruch auf das Landespflegegeld, das auf Antrag unabhängig von der Höhe des Einkommens und Vermögens gewährt wird.

Vom Landespflegegeld zu unterscheiden ist die bundesgesetzlich geregelte, bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze bewilligte Blindenhilfe nach § 72 Sozialgesetzbuch (SGB) XII. Die Blindenhilfe wird um den Betrag des gezahlten Landespflegegeldes gekürzt.

Zum Zeitpunkt der Prüfung betrug das durch das Amt für Soziale Dienste (AfSD) ausgezahlte Landespflegegeld monatlich 421,65 Euro. Minderjährige

erhalten die Hälfte des Monatsbetrags. Für leistungsberechtigte Personen, deren Betreuung in einer Einrichtung, zum Beispiel in einem Pflegeheim, mindestens anteilig durch den Sozialhilfeträger finanziert wird, reduziert sich der jeweils geltende Zahlbetrag um die Hälfte. Ambulant versorgten pflegebedürftigen Berechtigten werden den pflegerischen Bedarf deckende Leistungen, zum Beispiel der Pflegeversicherung ab Pflegegrad zwei, vollständig auf das Landespflegegeld angerechnet.

Der Rechnungshof hat mittels eines risikoorientierten Ansatzes Akten mit besonders fehleranfälligen Fallgestaltungen sowie Leistungsfälle mit Auffälligkeiten im Zahlungsgeschehen für seine Prüfung ausgewählt. Er hat Mängel in der Sachbearbeitung festgestellt, die zu Überzahlungen geführt hatten und es gab Fälle, in denen das Landespflegegeld zu Unrecht gekürzt wurde. Ursächlich für die Bearbeitungsmängel waren fachliche Unsicherheiten bei der Erhebung entscheidungsrelevanter Tatsachen und Defizite beim Umgang mit Wiedervorlagen. Zu unrichtigen Ergebnissen führten zudem Fehler bei der Anrechnung bedarfsmindernd zu berücksichtigender Leistungen nach anderen Rechtsvorschriften sowie Schwächen des eingesetzten IT-Verfahrens. Auch die seit ihrem Inkrafttreten im Mai 2002 nicht aktualisierte fachliche Weisung zum Landespflegegeld unterstützte die Beurteilung von Leistungsansprüchen nicht ausreichend.

Der Rechnungshof hat das Sozialressort aufgefordert, nicht nur auf eine Korrektur, sondern auf eine dauerhafte Vermeidung von Bearbeitungsfehlern hinzuwirken. Er hat angeregt, risikoorientiert vorzugehen, Hauptfehlerquellen zu identifizieren und die notwendige Qualitätssicherung auf besonders überprüfungsbedürftige Fälle zu konzentrieren, um den Aufwand möglichst gering zu halten.

Das Sozialressort hat diesen Vorschlag begrüßt und mitgeteilt, dass die festgestellten Mängel im AfSD behoben seien. Die Verwaltungsanweisung zum Landespflegegeldgesetz wurde an das neue Recht der Pflegeversicherung angepasst. Eine Überprüfung der programmseitigen Möglichkeiten zur prozentualen Kürzung des Landespflegegeldes bei stationärem Aufenthalt ist ergebnislos verlaufen. Daher werden dem AfSD bei jeder Erhöhung des Landespflegegeldes Prüflisten mit entsprechenden Fällen zur Verfügung gestellt.

Seit 2017 werden die augenärztlichen Gutachten zur Feststellung der Blindheit durch eine niedergelassene Augenarztpraxis erstellt. Dadurch konnte die Wartezeit auf die Gutachten deutlich reduziert werden. Das zu Unrecht gekürzte Landespflegegeld wurde rückwirkend zahlbar gemacht. Die wegen fehlender manueller Anpassung überzahlten Leistungen in Höhe von insgesamt rund 1 000 Euro konnten aufgrund der gesetzlichen Regelungen nicht zurückgefordert werden.

Da zweckidentische Hilfen nach anderen Leistungsgesetzen anzurechnen sind, erhalten die im Regelfall außergewöhnlich pflegebedürftigen Schwerstbehinderten, aber auch schwer pflegebedürftige Blinde kein Landespflegegeld. Nur blinde Menschen, die nicht pflegebedürftig sind, können diese Sozialleistung ungekürzt beanspruchen. Auch wenn sie über hohes Einkommen und Vermögen verfügen, erhalten sie Landespflegegeld. Es ist daher zweifelhaft, ob das Landespflegegeld dem Anliegen des Gesetzgebers noch gerecht wird, allen von Blindheit oder Schwerstbehinderung Betroffenen mehr Chancengleichheit und Teilhabe zu ermöglichen.

Der Rechnungshof hat dem Sozialressort daher empfohlen zu prüfen, ob das Landespflegegeld im gegenwärtigen sozialrechtlichen Rahmen noch den ursprünglich verfolgten Zweck erfüllt.

Das Sozialressort hat hierzu geäußert, die Prüfung einer politisch zu entscheidenden Neuausrichtung des Landespflegegeldes sei bereits eingeleitet.

Der Ausschuss nimmt den Bericht des Landesrechnungshofes und die seitens des Sozialressorts veranlassten Maßnahmen zur Kenntnis. Er schließt sich der

Empfehlung des Rechnungshofs hinsichtlich der Prüfung, ob das Landespflegegeld im gegenwärtigen Rahmen noch den ursprünglich verfolgten Zweck erfüllt, an. Er bittet bis zum 27. Oktober 2020 zu berichten.

#### 1.13 Zuwendungen an einen Forschungsförderungsverein, Tz. 307 bis 320

Das Wissenschaftsressort gewährte dem Verein zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung in der Freien Hansestadt Bremen e. V. (Verein) in den Jahren 2013 bis 2017 Zuwendungen von insgesamt rund 586 000 Euro. Der Verein sollte das in Bremen vorhandene Forschungspotenzial ergänzen und ausweiten, er ist zudem Gesellschafter von aktuell sechs Forschungsinstituten. Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung des Vereins die folgenden Feststellungen getroffen:

Der Verein nimmt einige wesentliche in seiner Satzung vorgesehene Aufgaben nicht mehr wahr. Dazu gehörte es beispielsweise, Forschungsinstitute finanziell zu fördern, die Planung und Gründung wissenschaftlicher Einrichtungen zu unterstützen oder Förderpreise zu vergeben. In den Zuwendungsbescheiden legte das Ressort für den Verein Aufgaben fest. Diese waren teilweise in der Satzung nicht vorgesehen. Außerdem kam der Verein den ihm übertragenen Aufgaben zum Teil nicht nach. Für andere Aufgaben, zum Beispiel die Begleitung der Jahresabschlussprüfungen bei den Forschungsinstituten, deren Gesellschafter der Verein ist, besteht nach Einschätzung der Vertreterinnen und Vertreter der Forschungsinstitute kein Bedarf mehr. Zudem führt die Einbindung des Vereins in das Verfahren der Zuwendungsgewährung und Erfolgskontrolle zu unnötigem Aufwand. So prüft nicht nur das Ressort die Wirtschaftspläne der Institute und wertet deren Managementreports und Kennzahlen aus. Auch der Verein befasst sich damit.

Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert zu prüfen, ob das bremische Landesinteresse an der Förderung des Vereins noch besteht oder ob die Aufgaben des Vereins künftig durch das Ressort erledigt werden können. Das Ressort hat zugesagt, im Jahr 2019 eine Strategiediskussion zu führen, in der die Funktion des Vereins eine zentrale Rolle spielen werde.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof dem Wissenschaftsressort empfohlen, in die Strategiediskussion die folgenden Fragestellungen einzubeziehen:

- Gibt es Bedarfe der im Land Bremen ansässigen Forschungseinrichtungen an übergeordneten Unterstützungsleistungen, die zwingend nur von dem Verein erbracht werden können?
- Was spricht dagegen, die Beteiligungen an den Forschungseinrichtungen auf das Land Bremen oder die Universität zu übertragen?
- Welches erhebliche Interesse Bremens besteht noch an der Aufgabenerfüllung des Vereins, dass eine weitere Förderung rechtfertigen könnte?

Die angekündigte Strategiediskussion im Jahr 2019 ist bisher nicht erfolgt.

Das Ressort hat mitgeteilt, dass es dem Rechnungshof dankbar für die Anregungen zur Weiterentwicklung der Steuerung der bremischen Forschungsinstitute ist. Zwar sehe es keine Doppelarbeit, die Arbeit und die Zielsetzung werden eng mit der nur noch eine Person umfassende Geschäftsstelle des Vereins abgestimmt. Die Aufgaben und die Struktur der Institute haben sich im Laufe der letzten Jahre jedoch so weiterentwickelt, dass das bis jetzt gut funktionierende Steuerungssystem über den Verein mit seiner bestehenden Satzung evaluiert und weiterentwickelt werden muss. In 2019 konnte die Strategiediskussion aus unterschiedlichen Gründen noch nicht durchgeführt werden und musste auf 2020 verschoben werden.

Der Ausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an und bittet das Ressort die Strategiediskussion schnellstmöglich zu führen. Er bittet das Wissenschaftsressort, dem Ausschuss für Wissenschaft, Medien, Datenschutz und Informationsfreiheit sowie dem staatlichen Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 27. Oktober 2020 darüber zu berichten, zu welchen Ergebnissen die

Strategiediskussion geführt hat und wie die durch den Rechnungshof aufgeworfenen Fragestellungen beantwortet wurden.

#### 1.14 Deicherhöhung am linken Weserufer, Tz. 321 bis 354

Bei der im Jahr 2015 fertiggestellten Baumaßnahme zur Deicherhöhung am linken Weserufer zwischen Schlepperhafen und der Senator-Apelt-Straße, rund drei Kilometer Länge, beachtete der Deichverband Vorschriften für die Korruptionsprävention, die Vergabe und die Abrechnung von Bauleistungen nicht konsequent.

##### **Korruptionsprävention**

Der Deichverband schenkte nicht allen Vorgaben zur Korruptionsprävention ausreichend Beachtung, die in der Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen - Land und Stadtgemeinde - sowie im Rundschreiben Nummer 02/2012 niedergeschrieben sind. So hielt er den Grundsatz der Aufgabentrennung nicht ein, nach dem wesentliche Arbeitsabläufe wie Planung, Abrechnung und Vergabe jeweils von anderen Personen zu bearbeiten sind. Überdies wurden freiberuflich Tätige in Vergabeverfahren in unzulässiger Weise eingebunden: Der Deichverband versäumte es unter anderem, die sogenannte erste Durchsicht und das Nachrechnen der Angebote selbst durchzuführen. Auch hielt sich der Deichverband nicht konsequent an die Kennzeichnungsvorgaben für Unterlagen im Vergabeverfahren, um Manipulationsmöglichkeiten unterbinden zu können. Der Rechnungshof hat den Deichverband auf diese Unzulänglichkeiten hingewiesen. Der Deichverband hat zugesagt, die Korruptionsprävention zu verbessern.

##### **Vergabe von Bauleistungen**

Bei einem Vergabeverfahren trat der Deichverband entgegen den Vorgaben der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB)/Teil A in Nachverhandlungen ein. Er sah die Notwendigkeit, die Auftragssumme vor Auftragserteilung um rund 5 000 Euro zu reduzieren, weil nicht ausreichend Mittel zur Verfügung standen. Mit nur einer einzigen Bieterin, der späteren Auftragnehmerin, bereitete der Deichverband die Leistungsänderung vor Ablauf der Verfahrensfrist vor. Zu diesem Zweck verlängerte der Deichverband nur mit dieser Bieterin die Frist. Unmittelbar nach Auftragsvergabe reduzierte der Deichverband den Auftragswert um rund 65 000 Euro. Der Rechnungshof hat den Deichverband darauf hingewiesen, dass dieses fehlerhafte Vorgehen zur Anfechtbarkeit des Verfahrens und zu Schadensersatzforderungen der anderen Bietenden hätte führen können.

##### **Abrechnung von Bauleistungen**

Die Abrechnung der Bauleistungen entsprach nicht in allen Belangen den Vorschriften der VOB/B. Teilweise hatte der Deichverband für Arbeiten die Vergütung im Stundenlohn vertraglich vereinbart. Diese Art der Vergütung ist für Ausnahmefälle vorbehalten und bedarf der Einhaltung besonderer Regelungen. Diese hielt der Deichverband nicht immer ein. Er akzeptierte unter anderem nachträglich erstellte Leistungsnachweise, obwohl er den tatsächlichen Leistungsumfang nicht mehr eindeutig feststellen konnte. Eine Kontrolle über den tatsächlichen Aufwand war im Nachhinein somit kaum mehr möglich.

Abrechnungsunterlagen von anderen Leistungen waren ebenfalls zum Teil nicht vorschriftenkonform aufgestellt. Für Leistungen, deren genauer Umfang im Nachhinein nicht mehr feststellbar war, wurden nachträgliche Aufmaße erstellt. Diese akzeptierte der Deichverband. Außerdem waren Leistungen in Rechnung gestellt und bezahlt worden, die nicht belegt waren: Einen Mengennachweis über den Transport und den Eingang von rund 32 000 Quadratmeter Kleiboden im Bodenlager konnte der Deichverband nicht vorlegen. Vergütet hatte er diese Leistung jedoch. Der Rechnungshof hat den Deichverband auf die Abrechnungsmängel hingewiesen. Der Deichverband hat zugesagt, für eine bessere Nachvollziehbarkeit der Abrechnungsunterlagen Sorge zu tragen.

Der Ausschuss schließt sich der Darstellung des Rechnungshofs an und bittet das Ressort, bei den Deichverbänden auf die Einhaltung der Vorschriften hinzuwirken.

#### 1.15 Technologie- und Gründerzentren in Bremerhaven, Tz. 355 bis 372

Die BIS bewirtschaftet in Bremerhaven mehrere Gründer- und Technologiezentren. Diese dienen dem Ziel, die Startbedingungen junger, innovativer Unternehmen zu verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit Bremerhavens bei der Ansiedlung solcher Unternehmen zu erhöhen.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass die BIS

- Räumlichkeiten an Unternehmen vermietet hatte, die nicht der vorgesehenen Zielgruppe entsprachen,
- durch die Bewirtschaftung einzelner Zentren dauerhaft Verluste erwirtschaftete,
- Mietverträge zumeist auf unbestimmte Zeit abgeschlossen hatte,
- in den Mietverträgen keine Angaben zu förderbedingten Vergünstigungen aufgenommen hatte.

Außerdem hat der Rechnungshof festgestellt, dass in Bremerhaven neben der BIS auch die BRIG Räume für eine im Wesentlichen gleiche Zielgruppe anbietet und so teilweise doppelte Förderstrukturen bei einem vergleichbaren Nutzer- und Förderadressatenkreis bestehen.

Die BIS hat ausgeführt, dass sie bei der Vermietung keine förderspezifischen Vergünstigungen gewähre, sodass sie auch keine entsprechenden Bescheinigungen auszustellen habe. In welchem Umfang sie mit der Vermietung die eigentliche Zielgruppe erreiche, evaluiere sie nicht. Die hohen Verluste einzelner Häuser seien durch die hohen Gemeinflächenanteile begründet, die für eine Vermietung nicht zur Verfügung stünden und deren Kosten nicht vollständig auf die Mietenden umzuschlagen seien.

Eine Überprüfung aus dem Jahr 2012 habe ergeben, dass die Verschmelzung der Aktivitäten von BIS und BRIG zwar zu Synergieeffekten führen könnten, zugleich aber der WFB wirtschaftliche Nachteile hieraus entstehen würden.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass wenn sämtliche Mieterinnen und Mieter eine marktübliche Miete zahlten, der Zweck, innovativen neuen Unternehmen attraktive Bedingungen zu bieten, nicht erreicht würde. Die mit einigen Häusern erzielten Verluste deuteten zudem darauf hin, dass die Flächen verbilligt überlassen wurden. In diesem Fall wäre den Nutzerinnen und Nutzern der Fördervorteil - nämlich die Differenz zwischen marktüblicher und tatsächlich gezahlter Miete - zu bescheinigen.

Der Rechnungshof hat der BIS empfohlen, die bestehenden Mietverträge zu überprüfen und festzustellen, in welchem Umfang jeweils subventionserhebliche Tatsachen vorliegen. Zudem soll überprüft werden, inwieweit die Nutzerinnen und Nutzer den Zielgruppen angehören, die für diese Gebäude vorgesehen sind, um daran den Fördererfolg zu bewerten und die Förderung gegebenenfalls neu auszurichten.

Bezüglich der Doppelstrukturen hat der Rechnungshof empfohlen, sie erneut auf den Prüfstand zu stellen und dabei zu berücksichtigen, dass Flächen auch anderweitig genutzt oder verkauft werden könnten. Die Effekte einer Verschmelzung der Aktivitäten von BIS und BRIG seien in einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu bewerten.

Der Ausschuss schließt sich den Ausführungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet das zuständige Ressort, bis zum 27. Oktober 2020 über die Umsetzung der vom Rechnungshof angeregten Empfehlungen zu berichten. Dabei sollte unter anderem das Ergebnis der Überprüfung der Miethöhen

hinsichtlich eines ggf. enthaltenen Förderanteils vorgestellt werden. Des Weiteren sollte der Fördererfolg der Gründerzentren bewertet und etwaige Maßnahmen zur Beseitigung der bestehenden Doppelstrukturen benannt werden.

#### 1.16 Beschaffung von Informationstechnologie, Tz. 373 bis 418

Die Mehrländeranstalt Dataport ist seit Januar 2013 die zentrale IT-Beschaffungs- und Vergabestelle für die Länder Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein. Dazu schlossen die Länder mit Dataport einen Beschaffungsvertrag, dessen aktualisierte Fassung im dritten Quartal 2018 rückwirkend zum 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt wurde. Die Anstalt handelt für die Länder im eigenen Namen und in eigener Verantwortung. Die Länder vergüten die Dienstleistung mit insgesamt rund 1,7 Millionen Euro jährlich. Dieser Betrag wird anhand eines vereinbarten Abrechnungsmodells auf die drei Länder umgelegt. Der Rechnungshof prüfte den Beschaffungsvertrag sowie Verträge zu zwei ausgewählten Projekten und deren Abrechnungen. Stichprobenhaft untersuchte er auch, wie Dataport 15 Vergabeverfahren durchgeführt hatte.

Der Rechnungshof stellte Mängel bei den Abrechnungen sowie bei Vergaben und deren Dokumentation fest.

Das Abrechnungswesen für erbrachte Leistungen ist im Beschaffungsvertrag nicht nachvollziehbar genug gestaltet. So sind die jährlichen Abrechnungen vertraglicher Leistungen nicht kontrollierbar, da Dataport alle geleisteten Stunden bestimmter Kategorien nur je Land, aber nicht für jeden Auftrag ausweist. Bei Vergabeverfahren, die gemeinsam für mehrere Länder - unter Umständen auch für nicht am Beschaffungsvertrag beteiligte Trägerländer und Dataport selbst - durchgeführt werden, ordnet Dataport ebenfalls die geleisteten Stunden nur den Ländern und nicht den jeweiligen Vergaben zu, sodass eine Kontrolle der für den einzelnen Auftrag erbrachten Leistungen nicht möglich ist.

In mindestens zwei Fällen mit Auftragswerten von rund 50 000 Euro beziehungsweise rund 100 000 Euro wurden im Jahr 2016 Leistungen für die Schulen über den Beschaffungsvertrag abgerechnet und damit zentral finanziert, obwohl Schulen bei der Inanspruchnahme von Leistungen von Dataport entweder über von Dataport erhobene Margen an der Finanzierung der IT-Beschaffungsstelle zu beteiligen oder die Leistungen gesondert zu vergüten gewesen wären.

In einem anderen Fall verursachte eine Umgehung des Beschaffungsvertrags mit einer gesonderten Abrechnung zu höheren Stundensätzen Mehrausgaben für Bremen.

Dataport verstieß zudem in mehreren Fällen gegen das Vergaberecht und ließ bei Datenerfassung und Dokumentation die nötige Sorgfalt vermissen.

Das Finanzressort hat eine weitere Detaillierung der Kostenverrechnung abgelehnt, da dies einen unverhältnismäßig hohen Aufwand verursachen würde. Zusätzliche Erfassungen bei Dataport und zusätzliche Prüfungen durch Bremen wären die Folgen. Der Stundenerfassung pro Vergabe stünden auch Datenschutz und personalrechtliche Gründe entgegen. Der Rechnungshof teilt diese Bedenken insbesondere deshalb nicht, weil nach seiner Auffassung mit einer zusätzlichen Auftragsnummer nur geringfügige Änderungen verbunden wären und einer Stundenerfassung pro Auftrag zu Abrechnungszwecken keine rechtlichen Hinderungsgründe entgegenstünden. Er hält daher an seiner Bitte fest, mit Dataport zu vereinbaren, die geleisteten Stunden einzelnen Vergaben zuzuordnen und geht dabei davon aus, dass ein wirtschaftlich vertretbares Verhandlungsergebnis erzielt werden könne. Der Berichterstatterin hat das Ressort mitgeteilt, dass es für Bremen zusätzlich zu den oben genannten Gründen, die einer Detaillierung im Wege stünden, als nur eines von drei Vertragspartnerländern von Dataport keine Möglichkeit sehe, eine gesonderte Behandlung hinsichtlich der Stundenerfassung zu fordern. Das Ressort werde die Forderung des Rechnungshofs in dieser Frage allerdings in die gemeinsamen Controlling-Sitzungen der Vertragspartnerländer zum Beschaffungsvertrag einbringen.

Mit der Leistungsabwicklung für die Schulen über den Beschaffungsvertrag sind die Kernfragen verbunden, wer zu welchen Bedingungen von der zentralen Finanzierung profitieren soll und welche finanziellen Auswirkungen dies für Bremen insgesamt hätte. Der Rechnungshof hat dem Ressort empfohlen, dies zu prüfen. Das Ressort hat entgegnet, ob auch die Bremische Bürgerschaft, Schulen, Eigenbetriebe und Eigengesellschaften in den Beschaffungsvertrag integriert werden sollten, wäre Teil einer noch im Gesamtsenat zu führenden Debatte. Sollten die Schulen oder weitere Einrichtungen in den Beschaffungsvertrag einbezogen werden, erwartet der Rechnungshof Anpassungen aller einschlägigen Vorschriften und des Beschaffungsvertrags. Das Ressort hat der Berichterstatterin mitgeteilt, dass die Befassung des Senats mit diesem Thema in Vorbereitung sei.

Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, künftig Leistungen für die Erstellung von Leistungsbeschreibungen von Vergabeleistungen abzugrenzen und schon bei Vertragsschluss dafür zu sorgen, dass Vergabeleistungen über den Beschaffungsvertrag abgerechnet werden, um Mehrausgaben zu vermeiden. Das Ressort hat der Berichterstatterin versichert, dass es sich bei dem beanstandeten Verfahren um ein fehlerhaftes Vorgehen in einem Einzelfall gehandelt habe – die damals gewählte Vertragsformulierung werde seitdem und auch zukünftig nicht mehr benutzt.

Der Rechnungshof hat dem Ressort außerdem dringend empfohlen, auf Dataport einzuwirken, das Vergaberecht einzuhalten. Der Rechnungshof hat das Ressort zudem aufgefordert, Dataport dazu anzuhalten, eigene Beschaffungsvorgänge beziehungsweise Vergaben von den Vergabedienstleistungen für die Vertragspartner des Beschaffungsvertrags zu trennen und hinsichtlich der Datenerfassung und der Dokumentation von Vergabevorgängen mehr Sorgfalt walten zu lassen. Das Ressort hat der Berichterstatterin mitgeteilt, dass Dataport das Vergaberecht im Vergleich zu der früheren Praxis in bremischen Dienststellen vorbildhaft einhalte. Gleichwohl schließe das Fehler im Einzelfall oder auch unterschiedliche Bewertungen eines Sachverhaltes nicht aus. Das Ressort werde trotzdem bei zukünftigen Vertragsverhandlungen mit Dataport noch sorgfältiger auf die korrekte Zuordnung der Inhalte achten.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Ausführungen des Rechnungshofs an. Er erwartet insbesondere, dass sich das Ressort sowohl in Sitzungen des Controlling-Gremiums von Dataport als auch in künftigen Vertragsverhandlungen dafür einsetzt, die geleisteten Stunden einzelnen Vergaben zuzuordnen. Er erwartet vom Ressort ferner Antworten auf die Fragen, wer zu welchen Bedingungen von der zentralen Finanzierung profitieren soll und welche finanziellen Auswirkungen dies für Bremen insgesamt hätte. Nicht zuletzt erwartet er, dass Leistungen für die Erstellung von Leistungsbeschreibungen künftig noch sorgfältiger von Vergabeleistungen abgegrenzt werden und dass das Ressort schon bei Vertragsschlüssen von Dataport einfordert, Vergabeleistungen nicht gesondert, sondern über den Beschaffungsvertrag abzurechnen.

Der Ausschuss bittet das Ressort, ihm zum 27. Oktober 2020 darüber zu berichten, wie es die Erwartungen des Ausschusses umgesetzt hat.

#### 1.17 Betätigung bei der Bremer Toto und Lotto GmbH, Tz. 419 bis 439

Die Bremer Toto und Lotto GmbH (BTL GmbH) veranstaltet im Land Bremen öffentliches Glücksspiel nach den Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrags und des Bremischen Glücksspielgesetzes. Die Freie Hansestadt Bremen ist seit 2014 Mehrheitsgesellschafterin und hält zwei Drittel der Geschäftsanteile. Das verbleibende Drittel entfällt zu gleichen Teilen auf den Landessportbund Bremen und den Bremer Fußball-Verband.

Die Gesellschaft hat ihren Geschäftsbetrieb nach dem Gesellschaftsvertrag „in strikter Übereinstimmung mit den Vorschriften des Glücksspielstaatsvertrags und unter ständiger Beachtung der Ziele des Staatsvertrags zu führen“. Danach soll die Gesellschaft vor allem das Entstehen von Glücksspiel- und Wertsucht verhindern sowie durch ein begrenztes Glücksspielangebot den natürlichen



Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen lenken. Sie nimmt damit eine öffentliche, ordnungspolitische Aufgabe wahr. Werbemaßnahmen der BTL GmbH entsprachen jedoch nicht immer den Anforderungen des Staatsvertrages. Sie stellten die Vorteile der von ihr veranstalteten Glücksspiele in den Vordergrund und hatten damit stark animierenden Charakter. Die Pflichthinweise waren dabei relativ klein gehalten.

Der Rechnungshof hat dem Finanzressort daher empfohlen, in Absprache mit dem für die Glücksspielaufsicht zuständigen Innenressort zu prüfen, ob Vorgaben an die BTL GmbH zu Art und Ausmaß von Werbemaßnahmen geboten sind, um die Ziele des Glücksspielstaatsvertrags weiter zu konkretisieren.

Das Finanzressort sieht dies jedoch nicht als Aufgabe einer beteiligungsverwaltenden Stelle. Die liege vielmehr darin, messbare finanz- und leistungswirtschaftliche Ziele für die Beteiligungsgesellschaften zu formulieren und diese mit den Gesellschaften abzustimmen. Das Finanzressort verkennt hierbei aus Sicht des Rechnungshofs, dass der Gesellschaftszweck der BTL GmbH nicht darin besteht, Gewinne zu erwirtschaften, sondern einem klar definierten ordnungs- und gesellschaftspolitischen Interesse zu dienen. Da es Aufgabe der Beteiligungsverwaltung ist, den Gesellschaftszweck durchzusetzen, genügt ein allein auf finanz- und leistungswirtschaftlichen Zielen beruhendes Beteiligungsmanagement hier nicht.

Auch den Vorsitz des Senators für Inneres im Aufsichtsrat der BTL GmbH hat der Rechnungshof thematisiert und auf mögliche Interessenkonflikte verwiesen. Bereits das Oberverwaltungsgericht Bremen hatte diese Personalunion kritisiert und sich dabei auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts berufen. Eine mit dem Innenressort abgestimmte Stellungnahme hat das Finanzressort dazu nicht vorgelegt.

Strittig ist zwischen Rechnungshof einerseits und Finanzressort sowie BTL GmbH andererseits, ob die Gesellschaft dem Vergaberecht unterliegt. Seit dem Jahr 2003 hat sich die BTL GmbH zudem mehrfach dazu beraten lassen, ob sie die Merkmale einer öffentlichen Auftraggeberin erfüllt und damit bei Beschaffungen an das Vergaberecht gebunden ist. Die in Auftrag gegebenen anwaltlichen Stellungnahmen kamen zu keinem einheitlichen Fazit. Im Ergebnis wendet die BTL GmbH das Vergaberecht nicht an. Das Finanzressort hat dargelegt, es liege grundsätzlich nicht in der Absicht des Ressorts, bremische Gesellschaften dem Vergaberecht zu unterwerfen, sofern diese nicht bereits aus anderen Gründen zu dessen Anwendung verpflichtet seien. Zudem hätten eingeholte anwaltliche Stellungnahmen eine öffentliche Auftragsgebereignschaft der Gesellschaft verneint und die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften dieser Einschätzung nicht widersprochen.

Der Rechnungshof vertritt die Ansicht, dass eine vom Land beherrschte Gesellschaft, die eine öffentliche Aufgabe erfüllt, an ordnungspolitische und wirtschaftliche Regeln gebunden werden sollte, die sowohl für das Land selbst als auch für die übrigen Mitgesellschafter gelten. Er hält es daher für geboten, die vom Land beherrschte BTL GmbH an das Vergaberecht zu binden und hat das Finanzressort daher gebeten, dafür zu sorgen, dass die Gesellschaft das Tarif- und Vergabegesetz vollständig anwendet.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort wiederum auf die von der Geschäftsführung eingeholten anwaltlichen Stellungnahmen, die eine öffentliche Auftragsgebereignschaft verneinen, verwiesen. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften haben dieser Einschätzung ebenfalls nicht widersprochen. Zum Zwecke der Nachvollziehbarkeit der Forderung des Rechnungshofs habe das Ressort daher um Nennung ähnlich gelagerter Beispiele gebeten, um ggf. eine weitere Prüfung zu veranlassen.

Der Senator für Inneres sei inzwischen nicht länger als Vorsitzender im Aufsichtsrat der BTL GmbH tätig; diese Funktion werde nun durch das Finanzressort besetzt.

Zudem legt das Ressort dar, die Zuständigkeit für die Kontrolle der Werbung der BTL GmbH liege beim Senator für Inneres. Im Falle der Bremer Toto und Lotto GmbH bestehe die Besonderheit, dass die Glücksspielrechtliche Aufsicht durch den Senator für Inneres erfolge, während die Budget- und Ressourcenverantwortung gegenüber der Bremer Toto und Lotto GmbH beim Finanzressort liege. Die beim Innenressort angesiedelte Glückspielaufsicht prüfe jede einzelne Werbemaßnahme und habe nach Kenntnis des Finanzressorts in der jüngeren Zeit keinerlei Beanstandungen vorgenommen. Das Finanzressort bewerte im Rahmen seiner Budget- und Ressourcenverantwortung gegenüber der BTL GmbH den Umfang der jährlichen Werbeausgaben aus wirtschaftlicher Sicht. Der Anstieg der Werbeaufwendungen sei vor dem Hintergrund der Einführung des Internetangebots sowie der Entwicklungen auf dem Glücksspielmarkt insbesondere der steigenden Konkurrenz durch illegale Anbieter nachvollziehbar. Sehe man die Ausgaben für Werbung in einer längeren Zeitreihe, so sei festzuhalten, dass die vom Rechnungshof kritisierten Ausgaben im Jahr 2016 sich absolut in einem normalen Rahmen bewegen.

Der Ausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofes im Hinblick auf die Frage des Aufsichtsratsvorsitzes an und stellt fest, dass das Ressort diese inzwischen umgesetzt hat. Er schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofes im Hinblick der Frage der Prüfung von Vorgaben an die BTL GmbH zu Art und Ausmaß von Werbemaßnahmen an und bittet das Ressort, bis zum 27. Oktober 2020 über die Umsetzung dieser Empfehlungen zu berichten. Des Weiteren nimmt der Ausschuss die Empfehlungen des Rechnungshofes im Hinblick auf die Anwendung des Vergaberechts bei der BTL GmbH zur Kenntnis und bittet das Ressort, die aktuelle Situation und die Ressort-Sichtweisen in Bezug auf die Anwendung des Vergaberechts durch Glücksspielveranstalter der öffentlichen Hand oder in öffentlichem Besitz in allen anderen Bundesländern in Erfahrung zu bringen und bis zum 27. Oktober 2020 darüber zu berichten. In diesem Bericht sind auch die im Falle einer Anwendung des Vergaberechts durchschnittlich pro Jahr zu erwartende Anzahl von Vergabeverfahren und deren Auftragswerte darzustellen.

#### 1.18 Biersteuer, Tz. 440 bis 446

Den Ländern stehen die Erträge aus der Biersteuer zu. Erhoben und verwaltet wird die Steuer aber durch den Bund. Die Länder haben gemäß § 21 Finanzverwaltungsgesetz das Recht, vom Bund Auskunft über die Grundlagen der Steuerfestsetzung zu erlangen. Darüber hinaus können die Länder bei Bedarf an Außenprüfungen der Bundesbehörden teilnehmen.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass

- es im Finanzressort (Ressort) keine Aufzeichnungen darüber gab, ob die Auskunftsrechte gegenüber den steuerfestsetzenden Behörden genutzt wurden,
- Bremen die Möglichkeit, Außenprüfungen des Hauptzollamts zu begleiten, bislang nicht genutzt hat,
- Aufzeichnungen zu den Abrechnungen des Hauptzollamtes weder systematisch ausgewertet noch in geeigneter Weise archiviert werden,
- das Ressort allein auf die zutreffende Berechnung des Steueraufkommens für die Freie Hansestadt Bremen durch die Bundeszollverwaltung vertraut.

Der Rechnungshof hat dem Ressort empfohlen, Informationen zur Biersteuer zentral bei dem dafür zuständigen Referat der Steuerabteilung zusammenzuführen und auszuwerten und auch die Auskunftsrechte gegenüber dem Bund zumindest stichprobenartig wahrzunehmen.

Das Ressort hat hierzu erklärt, es habe bislang keine Veranlassung dafür gesehen, die von der Bundeszollverwaltung an Bremen abgeführten Steueranteile zu hinterfragen. Der Rechnungshof hält es dennoch für geboten, wegen des Auseinanderfallens von Ertragsberechtigung und Verwaltung der Steuern und

auch wegen der rückläufigen Einnahmen aus der Biersteuer in den vergangenen Jahren stichprobenhaft an Prüfungen des Hauptzollamts teilzunehmen. Hierdurch können sich Aufschlüsse darüber ergeben, ob die durch den Bund vorgenommene Steuerfestsetzung, Erhebung und Aufteilung vorschriftsmäßig abläuft.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort erklärt, es habe im August 2018 auf Einladung des Bundesfinanzministeriums ein Gesprächstreffen zwischen Vertretern des Bundesressorts und der Länderressorts gegeben, bei dem aktuelle Entwicklungen des Biersteuerrechts erörtert wurden. Das Bundesfinanzministerium plane, die Länder zukünftig bei Bedarf anlassbezogen erneut einzuladen.

Der Ausschuss schließt sich den Ausführungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Finanzressort, bis zum 27. Oktober 2020 über die Aktivitäten zur Wahrnehmung der Rechte nach § 21 des Finanzverwaltungsgesetzes zu berichten.

#### 1.19 Einkünfte aus Grundbesitz bei beschränkter Steuerpflicht, Tz. 447 bis 454

Die Besteuerung der Einkünfte aus in Bremen belegenden Immobilien von im Ausland lebenden Eigentümern ist nicht sichergestellt. Insbesondere dann, wenn Eigentümerinnen oder Eigentümer ins Ausland verziehen, ihre Immobilien behalten und gegebenenfalls vermieten, kann es durch einen fehlenden Informationsaustausch innerhalb der Finanzverwaltung zu Lücken bei der Erfassung von inländischen Einkünften kommen.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass Informationen der für die Erhebung von Grundbesitzabgaben zuständigen Stelle des Finanzamts über den Wegzug von Immobilieneigentümerinnen und Immobilieneigentümern ins Ausland häufig nicht die Finanzämter weitergeleitet werden, die für eine Besteuerung etwaiger Einkünfte aus der Vermietung der in Bremen belegenen Immobilien zuständig sind. Es gibt zu diesem Thema keinen regelhaften Informationsaustausch zwischen den innerhalb der Finanzverwaltung zuständigen Abteilungen. Wegzugssachverhalte können zudem erheblich für die Festsetzung von Zweitwohnungssteuern sein.

Der Rechnungshof hat dem Ressort empfohlen, den Informationsaustausch sicherzustellen und in den vom Rechnungshof aufgezeigten Fällen einmalig eine Überprüfung auch für zurückliegende Jahre vorzunehmen.

Das Ressort hat erklärt, die für die Erfassung der Steuersachverhalte notwendigen Maßnahmen zu veranlassen, um so eine umfassende Besteuerung sicherzustellen.

Das Ressort hat mitgeteilt, dass der Informationsaustausch zwischen Finanzämtern und der für Grundbesitz zuständigen Stelle nunmehr regelhaft sichergestellt sei und funktioniere.

Bei der Überprüfung zurückliegender Jahre wurde durch das Ressort festgestellt, dass es ein Steuererhebungspotenzial gibt. Die in der Behörde bisher nicht erfassten Fälle wurden nacherhoben und ausgewertet. Alle dort identifizierten Personen werden nunmehr angeschrieben und zur Abgabe einer Steuererklärung aufgefordert. Die Bearbeitung erfolgt durch die Finanzämter in Bremen und Bremerhaven. Das Finanzamt Bremerhaven konnte bereits alle identifizierten Personen anschreiben. Für die Fälle aus Bremen ist in etwa 20,0 Prozent der Fälle die Recherche, beispielsweise aufgrund fehlender Adressen im Ausland, noch nicht abgeschlossen. Gleichwohl wird diese zukünftig immer weiter verfolgt werden, um alle Personen anschreiben zu können.

Für die Zweitwohnungssteuer wurden Kontrollmitteilungen implementiert, damit künftig alle Sachverhalte zur Festsetzung der Steuer einbezogen werden.

Der Ausschuss schließt sich den Ausführungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Der Rechnungsprüfungsausschuss begrüßt die Maßnahmen und

bittet das Ressort über das steuerliche Ergebnis der umgesetzten Maßnahmen in der Sitzung am 24. November 2020 zu berichten.

#### 1.20 Umwidmung eines Gerichtsgebäudeteils, Tz. 455 bis 472

Seit dem Jahr 2009 verwaltet Immobilien Bremen, Anstalt des öffentlichen Rechts (IB), unter anderem das Sondervermögen Immobilien und Technik für das Land Bremen. Zum Sondervermögen gehört ein Gerichtsgebäude, das aufgrund einer wirtschaftspolitischen Entscheidung im Jahr 2002 umgebaut wurde, damit dort eine Gastronomie betrieben werden konnte.

Von 2003 bis Anfang 2018 waren der umgebaute Gebäudeteil sowie eine Fläche des Innenhofs an wechselnde gastronomische Betreibergesellschaften verpachtet. Dann lösten IB und die letzte Betreibergesellschaft das im Jahr 2015 bis Ende 2025 verlängerte Pachtverhältnis gegen Zahlung einer Entschädigung in Höhe von 370 000 Euro einvernehmlich auf. Gründe für die Auflösung waren die Sanierungsbedürftigkeit des verpachteten Teils des Gerichtsgebäudes, das Erfordernis baulicher Brandschutz- und Sicherheitsvorkehrungen sowie der zusätzliche Raumbedarf des Gerichts.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass IB

- die letzte Betreibergesellschaft über ein Jahr lang nur an offene Forderungen erinnerte, obgleich der Pachtvertrag Regelungen enthielt, nach denen IB der Betreibergesellschaft hätte fristlos kündigen können,
- eine Entschädigung zahlte, deren Berechnung auf zum Teil statistischen Werten beruhte anstatt auf den tatsächlich im Geschäftsbetrieb erzielten Ergebnissen und den künftig zu erwartenden Gewinnen der Pächterin,
- bei der Höhe der Entschädigung auch die ausstehenden Pachtzahlungen hätte berücksichtigen müssen,
- und das Finanzressort es versäumten, zumindest anlässlich von Vertragsveränderungen das Nutzungskonzept zu überprüfen.

Der Rechnungshof hat IB empfohlen, das Vertragsmanagement zu verbessern und künftig Vorhaben dieser Art nach den Verwaltungsvorschriften zu § 7 LHO zeitnah und ergebnisoffen zu evaluieren sowie aus den Ergebnissen die erforderlichen Schlüsse zu ziehen.

Im Gespräch mit der Berichterstatteerin hat das Ressort eingeräumt, es habe Probleme und Unzulänglichkeiten bei der Verwaltung der in Frage stehenden Immobilie gegeben. Dies sei zum einen auf einen schwierigen Übergangsprozess im Zuge der 2009 realisierten Rekommunalisierung der Bremischen Immobilienverwaltung zurückzuführen. So seien Ansprechpartner und Akten teilweise nicht mehr verfügbar gewesen und rückblickende Analysen erschwert worden.

Zudem sei in der Folge die Aktenführung teilweise nicht ausreichend gewesen. So sei der Vorgang in Bezug auf die Höhe der Entschädigungszahlung bei der Beendigung des Pachtverhältnisses nicht mehr nachvollziehbar gewesen. Inzwischen habe man bei der IB die Dokumentationspraxis angepasst mit dem erklärten Ziel, vorgenommene Abwägungen und Entscheidungsgründe in den Akten detailliert darzulegen.

Der Beschluss der Wirtschaftsförderungsausschüsse 2002 habe der breit abgestimmten Forderung entsprochen, eine städtebauliche Verbindung von der Kulturmeile – Viertel – hin zur Innenstadt – Marktplatz – entlang des Gerichtsgebäudes zu erschließen. Diesem Beschluss sei im Außenverhältnis uneingeschränkt gefolgt worden.

Um regelmäßige Erfolgskontrollen durchführen und ein frühzeitiges Eingreifen zum Beispiel bei Mietrückständen sicherstellen zu können, habe es bis vor kurzem an einer ausreichenden fachkundigen personellen Ausstattung der Fachaufsicht von Seiten des Ressorts gemangelt. In Bezug auf den zurückhaltenden

Umgang mit Mietkürzungen durch die Betreibergesellschaft verweist das Ressort auf rechtliche Risiken, die man nicht ausreichend habe beurteilen können. In diesen Bereichen habe man inzwischen nachgesteuert und zusätzliches Personal mit vertiefter Kenntnis der Immobilienbranche sowie des Immobilienrechts eingestellt. Es gebe nun regelmäßige Treffen der Immobilien Bremen AöR und der Fachaufsicht, in denen unter anderem Mietverhältnisse evaluiert, entstehende Probleme beraten und Lösungen erarbeitet werden.

Der Ausschuss schließt sich den Ausführungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bestärkt insbesondere die Forderung nach regelmäßigen Erfolgskontrollen, die auch den politischen Gremien vorzulegen sind, und begrüßt bereits getroffene Verbesserungsmaßnahmen des Ressorts.

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

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

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2017**

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss hatte aufgrund seiner Beschlüsse zu folgenden Punkten Beratungsbedarf gesehen:

- Tz. 263 bis 280, Dienstgruppe Sportschiffahrt der Wasserschutzpolizei Bremen,

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich auf Grundlage der von den jeweiligen Ressorts vorgelegten Berichte mit diesen Sachverhalten auseinandergesetzt. Er sieht die Angelegenheiten als erledigt an. Zu dem Prüfergebnis Tz. 430 bis 468, Entgelte für IT - Dienstleistungen sieht der Ausschuss noch weiteren Beratungsbedarf.

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2018**

Der Rechnungsprüfungsausschuss hatte aufgrund seiner Beschlüsse zu folgenden Punkten Beratungsbedarf gesehen:

- Tz. 194 bis 215, Förderliche Tätigkeit vor Einstellung in das Beamtenverhältnis,
- Tz. 306 bis 335, Zuwendungsverfahren im Wirtschaftsressort,
- Tz. 401 bis 432, Smartphones und Tablets in der bremischen Verwaltung,
- Tz. 433 bis 445, Aussetzung der Vollziehung von Steuerbescheiden,
- Tz. Tz. 248 bis 270, Einbindung eines Forschungsinstituts in das EcoMaT.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich auf Grundlage der von den jeweiligen Ressorts vorgelegten Berichte mit diesen Sachverhalten auseinandergesetzt und sieht die Angelegenheiten als erledigt an. Zu den Prüfergebnissen Tz. 125 bis 173, Sachstand zur Erhebung von Informationen zum Sanierungsstau; Tz. 216 bis 223, Zuwendungsdatenbank ZEBRA und Tz. 224 bis 247, Finanzierung des Übersee-Museums sieht der Ausschuss noch weiteren Beratungsbedarf.

Die Beschlüsse des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

Der Ausschuss nimmt die im Anhang des Jahresberichtes 2019 enthaltenen Prüfergebnisse des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Hamburg zu Dataport zur Kenntnis und empfiehlt einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2017 zu erteilen.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss (Land) empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2017 zu erteilen.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss (Land) empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) einstimmig, den Bemerkungen im Bericht des Rechnungsprüfungsausschusses beizutreten.

Rupp  
Vorsitzender