

Bericht und Antrag des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses zur Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen (Land) für das Jahr 2008 (Mitteilung des Senats vom 10. November 2009, Drs. 17/991) und zum Jahresbericht 2010 des Rechnungshofs (Land) vom 19. März 2010 (Drs. 17/1220)

I. Bericht

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in drei Sitzungen, und zwar am 13. August, 17. September und 29. Oktober 2010, mit der Haushaltsrechnung 2008 und insbesondere mit den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofes 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.) beziehen sich auf den Jahresbericht 2010 (Land) des Rechnungshofs.

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

Zum Bericht des Rechnungshofs 2010

1. Vorbemerkungen, Tz. 1 bis 14

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Bürgerschaft (Landtag) über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2007 am 19. November 2009 beschlossen hat, Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 17/888.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Bürgerschaft (Landtag) dem Rechnungshof für seine Rechnungslegung zum Haushaltsjahr 2008 am 19. November 2009 Entlastung erteilt hat, Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 17/892.

2. Haushaltsgesetz (einschließlich Haushaltsplan) und Haushaltsrechnung 2008, Tz. 15 bis 53

Der Senat hat die Haushaltsrechnung für das Jahr 2008 am 10. November 2009 vorgelegt, Drucksache 17/991. Die Kreditaufnahmegrenze nach Artikel 131 a LV ist 2008 nach der Haushaltsplanung für Land und Stadt um rd. 314,0 Mio. € überschritten worden, nach Abschluss der Haushalte von Land und Stadt dagegen nur um rund 14,7 Mio. €. Diese Verbesserung erklärt sich in erster Linie durch ein unverhofftes, relativ hohes Steueraufkommen in dem Jahr. Das Jahr 2009 schließt dagegen deutlich schlechter ab.

Mit Abschluss des Haushalts 2008 sind Verluste von insgesamt 10,7 Mio. € in das Folgejahr übertragen worden, die Höhe der Rücklagen und Reste betrug 92,8 Mio. €. Die Haushaltsrechnung des Landes Bremen wies beim Finanzierungssaldo eine Unterdeckung von rund 203,5 Mio. € aus.

Der Rechnungshof hat insgesamt in 25 Fällen Haushaltsüberschreitungen des Landes mit einem Gesamtbetrag von rund 1,5 Mio. € festgestellt, die das Budgetrecht des Parlaments verletzen. Anzahl und Gesamtsumme sind gegenüber dem Vorjahr gesunken.

Die haushaltsgesetzlichen Kreditermächtigungen sind 2008 eingehalten worden, ebenso der Rahmen für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen. Der Gesamtbestand dieser Verpflichtungen des Landes ist leicht zurückgegangen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis.

3. Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens, Tz. 54 bis 78

Die vom Rechnungshof in seinem letzten Jahresbericht angekündigten Gesetzesänderungen zum öffentlichen Rechnungswesen sind beschlossen worden. Damit ist für den Bund und die Länder der Weg frei für neue, möglichst bessere Formen und Systeme im Rechnungswesen ihrer Haushalte. Die weitere Entwicklung in Richtung einer doppelten Buchführung ist auch deshalb folgerichtig, weil für Kommunen schon seit längerer Zeit das kaufmännische Rechnungswesen vorgeschrieben oder zumindest möglich ist und auch zunehmend angewendet wird.

Die Senatorin für Finanzen will Ende 2010 für die Haushalte von Land und Stadt zusammen eine Eröffnungsbilanz zum Stichtag 1. Januar 2010 vorlegen. Bremerhaven ist als Mitglied der bei der Senatorin für Finanzen bestehenden Lenkungsgruppe am Prozess beteiligt.

Der Rechnungshof setzt sich dafür ein, nicht nur eine Eröffnungsbilanz vorzulegen, sondern das Rechnungswesen konsequent auf die Doppik umzustellen.

Die Senatorin für Finanzen weist darauf hin, dass mit der Vorlage der Eröffnungsbilanz über weitere Reformschritte entschieden werden solle. Dabei sollen unter anderem die Diskussionen im Deutschen Städtetag und bei der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt) über die Ausgestaltung der Haushaltsplanung bei doppischer Buchführung sowie im Rahmen der Stadtstaatenkooperation die Erfahrungen und Planungen der Hansestadt Hamburg ausgewertet werden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis.

4. Entwicklung der Haushalte und ihrer Einnahme- und Ausgabearten, Tz. 79 bis 111

Der Rechnungshof hat in seinem Jahresbericht Daten und Kennzahlen dargestellt, die Auskunft über die bremischen Haushalte und die Haushaltslage im Jahr 2008 geben. In nahezu allen Daten spiegelt sich wider, dass das Haushaltsjahr 2008 für Bremen, wie grundsätzlich auch für alle deutschen Gebietskörperschaften, im Vergleich zu dem Vorjahr eine – relativ – positive Entwicklung aufwies. Die sich im Herbst 2008 verschärfende globale Finanzkrise hat sich kaum noch negativ auf das Jahresergebnis ausgewirkt. Der Rechnungshof hat aber im Bericht wiederholt darauf hingewiesen, dass das Haushaltsjahr 2009 voraussichtlich wieder deutlich schlechter abschließen wird.

Die Steuereinnahmen, einschließlich der allgemeinen Zuweisungen – steuerabhängige Einnahmen aus dem LFA und den BEZ –, für das Land und die Stadtgemeinde Bremen sind gegenüber 2007 um rund 374,9 Mio. € und somit um rund 14,1 % gestiegen, real – um die Geldentwertung bereinigt – um rund 286,9 Mio. €; rund 11,2 %. Die für 2009 erzielten Einnahmen liegen jedoch nominell nur knapp über denen des Jahres 2007, real sogar darunter.

Die Steuereinnahmen pro Kopf der Bevölkerung sind wie auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in Bremen, Land, einschließlich Stadtgemeinden, stets höher als die Werte für die Gesamtheit der Länder und Gemeinden. Bremen bleibt jedoch bei der Quote „Verhältnis der Steuereinnahmen zum BIP“ mit rund 11,3 % für 2008 hinter dem Durchschnitt zurück (dort rund 12,0 %). Wie von Bremen im Rahmen der Diskussionen über den Länderfinanzausgleich und die finanzielle Ausstattung der Stadtstaaten seit Langem thematisiert, wirkt sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Bremens also nicht ausreichend auf die Steuereinnahmen aus.

Die Kreditfinanzierungsquote – Quotient aus bereinigten Ausgaben und Nettokreditaufnahme – ist 2008 mit 11,5 % gegenüber dem Vorjahr deutlich geringer ausgefallen (2007: 19,1 %). Für das Jahr 2009 hat sich die Quote jedoch wieder wesentlich verschlechtert.

Die konsumtiven Ausgaben ohne Zinsen sind im Jahr 2008 nach der Berechnung des Rechnungshofs für das Land und die Stadtgemeinde Bremen gegenüber 2007 um rund 1,1 % auf rund 2,6 Mrd. € und einschließlich Zinsen um rund 1,5 % auf rund 3,2 Mrd. € gestiegen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt zur Kenntnis, dass der Rechnungshof und die Senatorin für Finanzen nach wie vor unterschiedlicher Auffassung darüber sind, wie die Zinserstattungen aus dem Haushalt an das Sondervermögen BKF zu behandeln sind, ob als Zinsen oder als sächliche Verwaltungsausgaben. Dies hat auch Folgen für die Berechnung der Höhe der Zinsen und der Primärausgaben.

Im Übrigen nimmt der Rechnungsprüfungsausschuss Kenntnis.

5. Schulden, Zinsen und Steuern, Tz. 112 bis 142

Die Schulden des Landes Bremen steigen seit Langem von Jahr zu Jahr, von 2005 bis 2008 hat sich der Anstieg jedoch verlangsamt. Der Rechnungshof gibt die Schulden zum Ende des Jahres 2008 für das Land mit 9,32 Mrd. € an, für Land und Stadtgemeinden zusammen mit 16,05 Mrd. €. 2009 hat sich die Verschuldung jedoch wieder beschleunigt und liegt Ende des Jahres bei circa 17 Mrd. € für Land und Stadtgemeinden.

Die Zinsausgaben Bremens und seiner Stadtgemeinden sind in 2008 gegenüber 2007 zwar gestiegen. Da die Steuereinnahmen aber prozentual höher gestiegen sind, hat sich die Zinssteuerquote (Verhältnis der Zinsausgaben zu Steuereinnahmen) auf rund 20,3 % leicht verbessert. Für 2009 stehen weiter gestiegene Zinsausgaben wieder gesunkenen Steuereinnahmen gegenüber. Dann muss schon etwa jeder vierte Euro der Steuereinnahmen und jeder sechste Euro der bereinigten Einnahmen insgesamt für Zinsen ausgegeben werden. Erkennbares Risiko für die Zukunft ist der weitere Schuldenanstieg. Ein zusätzliches Risiko bildet die künftige Entwicklung des Marktzinssatzes.

Der Rechnungshof berichtet weiterhin über systembedingte, zum großen Teil mit Auslagerungen zusammenhängende Schwierigkeiten, sich leicht nachvollziehbar einen Überblick über den gesamtbremischen Schuldenstand zu verschaffen. Zwischenzeitlich wurden in Vorbereitung der Eröffnungsbilanz die Schuldenstände manuell abgestimmt. In einem weiteren Schritt wurde für den Rechnungshof neben dem Zugriff auf die Daten des zentralen Haushalts-, Kassen- und Rechnungsverfahrens (SAP) auch ein direkter technischer Zugriff auf die originären Daten des Fachverfahrens zum Schuldenmanagement (FIKUS) eingerichtet. Ferner sollen unter Einbeziehung des Rechnungshofs die technischen Buchungsprozesse in den genannten IT-Verfahren im Sinne einer transparenteren Ausweisung der Schuldenstände optimiert werden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss fordert die Senatorin für Finanzen auf, ein Konzept für die transparente, nachvollziehbare und zeitnahe Berechnung und Darstellung der Gesamtschulden Bremens vorzulegen und dabei die Vorschläge des Rechnungshofes einzubeziehen, wie vor allem die Buchung von Krediten und Tilgungen auf Bestandskonten und die Erfassung der Verbindlichkeiten der ausgelagerten Einheiten (Sondervermögen/Eigenbetriebe) sowie der Beteiligungsgesellschaften nach einheitlichen Kriterien.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet die Senatorin für Finanzen, darüber bis zum 15. März 2011 zu berichten.

Im Übrigen nimmt der Rechnungsprüfungsausschuss Kenntnis.

6. Personalhaushalt 2008, Tz. 143 bis 190

Das Finanzressort hat inzwischen auf die in den letzten Jahren vom Rechnungshof wiederholt kritisierte verspätete Veröffentlichung des Personal-

berichtet reagiert und legt mittlerweile einen Ergänzungsbericht mit aktualisierten Daten innerhalb eines Jahres vor.

Einen bedeutenden Anteil der bremischen Personalausgaben machen die Beteiligungen aus. Die Zahlen des Finanzressorts für 2008, die dem Rechnungshofbericht zugrunde liegen, bilden deswegen die Personalausgaben bisher nur unzureichend ab. Das Finanzressort geht davon aus, ab dem Bericht 2010 erstmalig Daten für den Konzernbereich Gesellschaften vorlegen zu können.

Die Personalausgaben sind in den letzten zehn Jahren um circa 7 % auf 1,422 Mrd. € gestiegen. Dabei sind sie im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr um circa 2 % gestiegen. Dies ist größtenteils auf damals konjunkturbedingt hohe Tarifabschlüsse zurückzuführen. Die Versorgungsausgaben erhöhen sich dabei, demografisch bedingt, weiterhin. Seit zehn Jahren sind sie um gut 30 % auf 304 Mio. € gewachsen. Zur Haushaltsentlastung hat Bremen zwei Versorgungsrücklagen gebildet. Ebenso um knapp 30 % gestiegen sind im Zehn-Jahres-Zeitraum die Ausgaben für Beihilfen und Unterstützungen auf nunmehr circa 48 Mio. €.

Die Personalausgaben entwickelten sich dabei in den verschiedenen Bereichen der bremischen Verwaltung unterschiedlich. Im Kernhaushalt stiegen sie im Zehn-Jahres-Zeitraum um 4,6 % auf 1,071 Mrd. €, in den Sonderhaushalten um circa 22 % auf 232 Mio. €, in den Eigenbetrieben und Stiftungen um knapp 4 % auf 119 Mio. €.

Das Beschäftigungsvolumen ist in zehn Jahren dagegen in der gesamten bremischen Verwaltung um 1 253 Vollzeitstellen (VZ), das heißt 5,6 %, gesunken. In den letzten Jahren hat sich der Beschäftigungsabbau verlangsamt. Die angestrebte Personalentwicklungsquote (PEP) von 1,7 Mio. € konnte in 2008 nicht eingehalten werden. Dazu hat wesentlich beigetragen, dass das Personal der Polizei in den vergangenen Jahren aus Personalverstärkungsmitteln finanziert und nicht auf das Beschäftigungsvolumen angerechnet wurde.

Einige Ressorts überschreiten die abgeleiteten Zielzahlen, beispielsweise die Ressorts Kultur um neun VZ, Jugend und Soziales um 81 VZ und Gesundheit um 17 VZ.

Die Steuerung der Personalentwicklung erfolgt über Kennzahlen. Seit 2004 gibt es für den Anteil der über 55-Jährigen und unter 35-Jährigen, den Frauen- und den Teilzeitanteil sowie die Schwerbehindertenquote verbindliche Zielzahlen, die die Ressorts unterschiedlich erreichen. Der Rechnungshof regt wiederholt an, weitere Kennzahlen zur mittel- und kurzfristigen Steuerung zu entwickeln. Das Ressort hat zugesagt, ab 2010 insbesondere über die Themen Fluktuation, Überstunden und Fortbildung zu berichten.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Finanzressort, im Personalcontrollingbericht 2010 die Daten der Beteiligungen und die Kennzahlen Fluktuation, Überstunden und Fortbildung einzubeziehen.

7. Vergabe von Gutachten und Beratungsleistungen, Tz. 191 bis 247, sowie Vergabe von Gutachten und Beratungsleistungen im Bereich SAFGJS, Tz. 248 bis 324

Der Rechnungshof hat die Vergabep Praxis von Gutachten und Beratungsleistungen der öffentlichen Verwaltung an externe Dienstleisterinnen und Dienstleister untersucht. So wurden im Jahre 2008 von den Ressorts insgesamt 259 Gutachten und Beratungsleistungen mit einem Auftragswert in Höhe von rund 5,9 Mio. € vergeben. Auf den Bereich der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales entfielen davon Auftragswerte in Höhe von 3,1 Mio. €.

Im Rahmen seiner Prüfung hat der Rechnungshof Fehler in allen Verfahrensschritten festgestellt; unter anderem dass

- häufig keine Problem- und Zielbeschreibungen vorlagen;

- nicht geprüft wurde, ob Sachverstand innerhalb der bremischen Verwaltung hätte vorrangig genutzt werden können;
- die Ausschreibungspflicht in rund 85 % der Fälle missachtet wurde,
- Verträge nicht vorlagen oder nicht eindeutig gestaltet wurden;
- ohne ersichtlichen Grund Vorauszahlungen vereinbart wurden;
- Gutachten und Beratungsleistungen nicht ausreichend begleitet, überwacht und abgenommen wurden;
- die Verfahrensschritte in den meisten Fällen nicht dokumentiert waren und
- Erfolgskontrollen wegen fehlender oder mangelhafter Zielbeschreibungen nicht durchgeführt werden konnten.

Der Rechnungshof hat dem Finanzressort die Regelung des Verfahrens für die Vergabe von Gutachten und Beratungsleistungen in einer Verwaltungsvorschrift – die Teil der VV zu § 55 LHO werden sollte – empfohlen und die Einrichtung einer Datenbank für das Vergabeverfahren vorgeschlagen.

Vom Senat wurde im Dezember 2009 – als Anlage zu den Verwaltungsvorschriften zu § 55 LHO – eine „Prüfliste notwendiger Schritte für das Entscheidungsverfahren zur Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen in der Bremer Verwaltung“ beschlossen. Diese Prüfliste umfasst die notwendigen Schritte bis zur Entscheidung über eine Vergabe, beinhaltet aber keine Hinweise zum Vergabeprozess und zum weiteren Verfahren. Diese Hinweise sind nunmehr in der Arbeitshilfe „Grundsätze für die Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen“ enthalten.

Der Vorschlag des Rechnungshofs, das Verfahren für die Vergabe von Gutachten und Beratungsleistungen insgesamt in der Verwaltungsvorschrift zu regeln, wurde mit Verweis auf den Umfang des Papiers vom Finanzressort nicht umgesetzt.

Diese Vorgehensweise wurde vom Rechnungshof für unzureichend bewertet, zumal ein Verweis in der Prüfliste auf die Arbeitshilfe fehlt.

Die Senatorin für Finanzen plant im kommenden Jahr eine Datenbank bei Immobilien Bremen in Betrieb zu nehmen, die unter anderem den Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft die Möglichkeit gibt, sich zeitnah über externe Gutachter- und Beraterverträge zu informieren.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofes zur Kenntnis.

Der Rechnungsprüfungsausschuss geht davon aus, dass die Arbeitshilfe „Grundsätze für die Beauftragung von externen Gutachter- und Beratungsaufträgen“ verbindlich ist.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Ressort, bis zum 15. März 2011 über die Fortschritte bei der Einrichtung einer Datenbank zu berichten.

8. Beratungsleistungen im Kulturbereich, Tz. 325 bis 338

Der Rechnungshof ist bei seiner Prüfung von Gutachten und Beratungsleistungen auf Auffälligkeiten im Kulturbereich gestoßen, die er näher untersucht hat. Neben den in der Verwaltung festgestellten Mängeln ist im Kulturbereich derselbe externe Berater sehr häufig für kaufmännische Fragestellungen beschäftigt worden. Die Leistungen wurden nicht ausgeschrieben und keine Vergleichsangebote eingeholt.

Aufgrund der Beanstandung des Rechnungshofs hat das Kulturressort mitgeteilt, künftig würden Gutachten und Beratungsleistungen nur noch in speziellen und besonders gelagerten Ausnahmefällen vergeben. Das Ressort werde den Prozess fortsetzen, die Kultureinrichtungen im kaufmännischen Bereich „besser aufzustellen“.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis.

9. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Tz. 339 bis 385

Der Rechnungshof hat in seinen Jahresberichten immer wieder darauf hingewiesen, dass bei finanzwirksamen Maßnahmen die vorgeschriebenen, angemessenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fehlen oder unzureichend sind. Die Landeshaushaltsordnung (LHO) bestimmt in § 7 und dessen Ausführungsbestimmungen, dass jede finanzwirksame Maßnahme anhand objektiver Daten und Fakten ergebnisoffen auf Wirtschaftlichkeit zu untersuchen und darzustellen ist. Eine Entscheidung aus anderen Gründen in Kenntnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist unbenommen.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss hatte im Januar 2008 anlässlich der Beratung des Jahresberichts 2007 beschlossen, dass Vorlagen für den staatlichen und den städtischen Haushalts- und Finanzausschuss (HaFA) deshalb ab Anfang 2008 um den Vermerk zu ergänzen sind, ob die verbindlichen Regeln der „Anleitung für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der bremischen Verwaltung“ eingehalten worden sind.

Der Rechnungshof hat danach geprüft, ob die Verwaltung die verbindlichen Regeln richtig angewandt hat. Aus den Maßnahmen, bei denen laut Vorlage die Regeln eingehalten worden sind, hat der Rechnungshof einige nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Bei keiner der ausgewählten Maßnahmen konnte der Rechnungshof feststellen, dass zum Zeitpunkt der Gremienbefassung die verbindlichen Regeln der „Anleitung für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der bremischen Verwaltung“ eingehalten worden sind.

Der Rechnungshof hat in seinem Bericht anhand von drei Beispielen – Anschaffung eines Bibliotheksbusses, Herrichtung einer Jugendbildungsstätte, Modernisierung des E-Mail-Systems – die Mängel beschrieben und darauf hingewiesen, dass der Vermerk auf den HaFA-Vorlagen bisher keine ausreichende Gewähr dafür darstellt, dass die Verwaltung tatsächlich eine den Regeln entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt hat.

Das Finanzressort überarbeitet die Regeln der „Anleitung für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der bremischen Verwaltung“. Dabei werden die Unterlagen für die Entscheidungsträger unter anderem um eine Übersicht ergänzt, die zum Beispiel folgende wesentliche Informationen enthält:

- welche Berechnungsmethode hat die Verwaltung gewählt,
- welche Alternativen hat sie miteinander verglichen,
- wann will sie Erfolgskontrollen durchführen, und
- mit welchen Zielkennzahlen wird sie den Erfolg messen?

Der Rechnungshof unterstützt diese Arbeiten. Er hat zudem dargelegt, dass aus seiner Sicht der Betrachtungszeitraum 30 Jahre nicht überschritten werden sollte, da eine über diesen Zeitraum hinausgehende Vorhersage über die Kostenentwicklung unmöglich ist. Er plädiert dafür, keine gesonderten Preissteigerungsraten für einzelne Sachkostenbereiche vorzugeben, vielmehr die Entwicklung der Verbraucherpreise als Maßstab für die Kostenentwicklung heranzuziehen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss stellt fest, dass der Senat am 12. Oktober 2010 die Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften zu § 7 Landeshaushaltsordnung beschlossen hat und dass diese von allen Ressorts anzuwenden sind und somit gemäß Anlage 3 der Verwaltungsvorschriften in Zukunft alle Entscheidungsvorlagen mit einer entsprechenden Wirtschaftlichkeitsübersicht versehen werden.

10. Nachschauprüfung Statistisches Landesamt, Tz. 386 bis 400

Der Rechnungshof hatte das Statistische Landesamt bereits 1998 geprüft. Im Rahmen der Nachschauprüfung sollte untersucht werden, ob weiterhin noch Mängel bestehen.

Dabei wurde vom Rechnungshof festgestellt, dass das Bußgeld- und Zwangsgeldverfahren bei statistischen Erhebungen weiter verbesserungswürdig ist.

Der Rechnungshof hat daher vorgeschlagen,

1. mehrere Kleinbeträge bei einer Schuldnerin/einem Schuldner nicht niederschlagen, sondern zusammenzufassen und gemeinsam zu vollstrecken;
2. Buß- und Zwangsgelder nach über zehn Jahren zu erhöhen;
3. Zwangsgelder konsequent festzusetzen;
4. das Buß- und Zwangsgeldverfahren deutlich zu verkürzen.

Das Statistische Landesamt hat sich bereit erklärt, die Vorschläge 1, 3 und 4 zu beachten und umzusetzen sowie den Vorschlag 2 unter Berücksichtigung der Praxis in anderen Bundesländern zu prüfen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss begrüßt die beabsichtigten Maßnahmen des Statistischen Landesamtes und bittet das Ressort, über die Umsetzung sowie die Entscheidung zu 2 bis zum 15. März 2011 zu berichten.

11. Notarwesen, Tz. 401 bis 415

Der Rechnungshof hat das Notarwesen in Bremen geprüft. Als Ergebnis wurde festgestellt, dass

- von den Ländern mit Anwaltsnotariaten Bremen mit 350 die niedrigste Messzahl hat. Überwiegend werden in den anderen Ländern 400 bis 500 Urkundsgeschäfte pro Jahr erwartet, bevor weitere Stellen ausgeschrieben werden;
- das Landgericht nicht sichergestellt hat, dass die Amtsführung der in Bremen tätigen Notarinnen und Notare regelmäßig geprüft wird;
- für die Prüfung der Amtsführung und andere Dienstleistungen keine Gebühren von den Notarinnen und Notaren erhoben werden.

Der Rechnungshof hat daher vorgeschlagen, die Messzahl zur Feststellung des Bedarfs an Notarinnen und Notaren den Regelungen der anderen Länder anzupassen und von 300 auf mindestens 400 zu erhöhen. Gleichzeitig hat er angeregt, den Prüfungszeitraum von zurzeit vier auf fünf Jahre zu verlängern. Durch beide Maßnahmen könnte sichergestellt werden, dass das Landgericht die jährlich vorgeschriebene Prüfung absolviert. Letztlich sollten für die Prüfung der Amtsführung und andere Dienstleistungen – wie in Berlin und Niedersachsen – Gebühren erhoben werden.

Wegen der mit Wirkung vom 1. Mai 2011 geltenden neuen Regeln für den Zugang zum Anwaltsnotariat wird das Justizressort bis dahin die „Allgemeine Verfügung über die Angelegenheiten der Notarinnen und Notare“ anpassen. Dabei sollen die Vorschläge des Rechnungshofs zur Messzahl geprüft und mit den beteiligten Behörden und Institutionen diskutiert werden. Ebenso wird das Justizressort die Vorschläge zum Prüfungszeitraum und zur Einführung von Gebühren prüfen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss unterstützt die Vorschläge des Rechnungshofs und erwartet vom Justizressort einen Bericht über seine Entscheidungen bis zum 15. März 2011.

12. Ausschreibungspflicht von Dienstposten, Tz. 416 bis 424

Das Justizressort hat in einem Fall die rechtlich vorgeschriebene Ausschreibungspflicht von Dienstposten missachtet. Ein Beschäftigter wurde zunächst zu einer Dienststelle innerhalb des Ressorts auf einen höherwertigen Dienstposten abgeordnet. Nach dreieinhalb Jahren wurde er endgültig versetzt und befördert. Der so besetzte Dienstposten ist zu keinem Zeitpunkt ausgeschrieben worden. Es hat kein ordnungsgemäßes Auswahlverfahren stattgefunden.

Aufgrund der Beanstandung durch den Rechnungshof hat das Justizressort erklärt, es werde Dienstposten künftig auch bei einer vorausgegangen langjährigen Abordnung ausschreiben.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Ausführungen des Rechnungshofs an.

13. Drittmittelverwaltung in der Hochschule Bremen, Tz. 425 bis 471

Der Rechnungshof hat geprüft, wie die Hochschule Bremen die von öffentlichen und privaten Mittelgebern eingeworbenen Drittmittel verwaltet und bewirtschaftet. In den letzten drei Jahren hat die Hochschule Drittmittel von rund 38 Mio. € erhalten.

Öffentliche Drittmittelgeber legen unterschiedliche Förderquoten fest. Bei den 57 Projekten, die der Rechnungshof geprüft hat, musste die Hochschule einen Eigenbetrag von 540 000 € an den rund 5,4 Mio. € akquirierten Drittmitteln erbringen. Bei allen 13 geprüften privaten Forschungsaufträgen hat die Hochschule Bremen die Gemeinkostenpauschale nicht oder nicht vollständig geltend gemacht. Damit hat sie auch in diesen Fällen einen Eigenbetrag geleistet, obwohl das Bremische Hochschulgesetz vorgibt, dass das Entgelt für einen Forschungsauftrag für Private grundsätzlich kostendeckend sein soll. Die Hochschule Bremen hat nach Berechnungen des Rechnungshofs rund 132 000 € selbst getragen.

Gemeinkosten bei Forschungsvorhaben für Private werden – wie gesetzlich vorgegeben – zukünftig von den Mittelgebern finanziert werden. Gemäß dem „EU-Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation“ unterliegt die staatliche Finanzierung von wirtschaftlicher Tätigkeit dem Beihilfeverbot. Anfang 2010 hat die Senatorin für Bildung und Wissenschaft eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt, zusammen mit allen bremischen Hochschulen ein möglichst praxisgerechtes Umsetzungskonzept auf Basis des Gemeinschaftsrahmens zu entwickeln.

Daraus leiten sich zwei Notwendigkeiten ab: Erstens, die Hochschulen müssen die wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten hinsichtlich der Kosten und der Finanzierung vollständig voneinander trennen. Zweitens, die wirtschaftliche Tätigkeit – zum Beispiel Auftragsforschung – muss auf Basis einer Vollkostenrechnung mindestens kostendeckend durchgeführt werden. Nach Abschluss des Projektes – voraussichtlich Ende 2010 – ist daher auch für die Hochschule Bremen sichergestellt, dass die Gemeinkosten bei Forschungsvorhaben für Private durch den Mittelgeber korrekt ermittelt sowie erhoben werden.

Den Eigenbeitrag bei öffentlichen Forschungsprojekten sollte die Hochschule Bremen systematisch erfassen und bei den Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit dem Wissenschaftsressort berücksichtigen.

Zudem hat der Rechnungshof organisatorische Mängel festgestellt. Die Durchführung von Drittmittelprojekten ist verwaltungstechnisch stark arbeitsteilig organisiert. Die Vielzahl von Schnittstellen hat Informationsverluste und unklare Verantwortlichkeiten zur Folge. Darüber hinaus hat die Hochschule Bremen über kein verlässliches finanzielles Projektcontrolling verfügt. Das Berichtswesen hat zum Beispiel weder den Gesamtbetrag der zugesagten Drittmittel noch die geplanten oder angefallenen Personalkosten ausgewiesen. Dadurch ist in einzelnen Projekten mehr Geld ausgegeben worden als vorhanden war. Defizite musste die Hochschule aus eigenen Haushaltsmitteln ausgleichen.

Das Finanzcontrolling sollte verbessert werden, um künftig unnötige finanzielle Belastungen zu vermeiden. Hierzu muss das Berichtswesen verlässliche Daten liefern. Zudem sollte ein Kalkulationsleitfaden entwickelt und nach dem „Verursacherprinzip“ verbindlich geregelt werden, wie mit defizitären Projekten hochschulintern verfahren wird.

Die Hochschule Bremen hat Empfehlungen des Rechnungshofes zum Berichtswesen und Finanzcontrolling bereits umgesetzt. Ferner liegt die Drittmittelrichtlinie im Entwurf vor und soll im 1. Quartal 2011 fertiggestellt sein. Eine ganzheitliche Projektbearbeitung befindet sich derzeit in der Erprobungsphase.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Wissenschaftsressort, dem Ausschuss für Wissenschaft und Forschung bis zum 15. März 2011 über den Stand der Umsetzung der Optimierung der Drittmittelverwaltung in der Hochschule Bremen zu berichten.

14. Ausschreibung freiberuflicher Leistungen, Tz. 472 bis 488

Der Rechnungshof hat zwei Vergabeverfahren des Wissenschaftsressorts nach der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) geprüft. In seinem Bericht hat der Rechnungshof festgestellt:

- Das Wissenschaftsressort hätte nicht davon ausgehen dürfen, dass das gesetzte Büro dieselbe Eignung hinsichtlich der Fachkunde aufweist wie zuvor. Ferner hätte es die Leistungsfähigkeit des Büros überprüfen müssen.
- Da nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) alle, die am Wettbewerb teilnehmen, gleich zu behandeln sind, sollte die Verwaltung die in der VOF eingeräumte Ausnahme restriktiv handhaben. Einem Prozessrisiko kann so vorgebeugt werden.
- Das Wissenschaftsressort hat seine Vorgehensweise damit begründet, die VOF erfordere keine erneute Eignungsprüfung. Der relevante Personenkreis sei bekannt gewesen. Eine schriftliche Bestätigung des gesetzten Büros vor der Ausschreibung, dass der mit dem vorherigen Bauabschnitt eingesetzte Personenkreis identisch gewesen sei, lag allerdings nicht vor.
- Bei der Ausschreibung der Planung von Elektroinstallationen waren die Angaben unzureichend. Ohne Angaben zu den Anforderungen an die technische Ausstattung und die beabsichtigten Tätigkeiten war es den Büros kaum möglich, in ihren Angeboten auf die von ihnen erwarteten Leistungen einzugehen. Die Büros haben ihre Auftragsbefüllung nicht detailliert darstellen können, sodass eine Entscheidung über das wirtschaftlichste Angebot nur eingeschränkt möglich war.
- Das Wissenschaftsressort ist der Meinung, der Leistungskatalog sei ausreichend gewesen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt von den Feststellungen des Rechnungshofs Kenntnis. Er bittet das Wissenschaftsressort, zukünftig den Vorschlägen des Rechnungshofs zu folgen.

15. Sanierung und Umbau des Schauspielhauses, Tz. 489 bis 515

Im August 2004 stellte eine Firma bei der Prüfung der bühnentechnischen Einrichtungen des Schauspielhauses fest, dass die Antriebe zum Halten von Lasten Sicherheitsmängel aufwiesen und kurzfristig saniert werden mussten. Das Theater benötigte anschließend fast zwei Jahre, um die Grundlagen zu ermitteln und die Kosten zu schätzen. Erst im Februar 2007 berichtete das Theater seinem Aufsichtsrat. Das Kulturressort bewilligte im Juli 2007 eine Zuwendung über 1,3 Mio. €.

Das Theater verstieß bei der Planung und Durchführung der Baumaßnahme gegen nahezu alle Regeln der Planung, des Vergaberechts, der Korruptionsprävention und der Abrechnung und rechtfertigte dies mit dem – selbst verschuldeten – Termindruck. Das Kulturressort setzte die Interessen Bremens gegen das Theater nicht durch, sondern duldete, dass das Theater der baufachlichen Zuwendungsprüfung die erforderlichen Unterlagen für deren Begleitung der Maßnahme vorenthielt. Obwohl das Theater das Bauprogramm und auch die Qualität reduzierte, musste die Zuwendung um 381 000 € aufgestockt werden.

Das Kulturressort hat zugesagt zu prüfen, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe Schadensersatzansprüche gegen die Verantwortlichen beim Theater und den beauftragten Freiberuflern geltend gemacht werden können.

Der Rechnungsprüfungsausschuss erwartet, dass das Kulturressort zukünftig Zuwendungen für die Durchführung von Baumaßnahmen erst dann bewilligt, wenn die baufachtechnischen Stellungnahmen zu den jeweiligen Planungsunterlagen vorliegen. Gegenüber dem Zuwendungsempfänger muss das Kulturressort durchsetzen, dass ein vollständiger und korrekter Verwendungsnachweis geführt wird.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet den Senator für Kultur, ihm über den Stand der Prüfung von Schadensersatzansprüchen bis zum 15. März 2011 zu berichten.

16. Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung, Tz. 516 bis 585

Der Rechnungshof bemängelt in seinem Bericht, dass das politische Ziel, die Kosten durch eine Ausgabenreduzierung von 8 % innerhalb von fünf Jahren zu senken, nicht erreicht werden kann. Bezugsgröße war das im Jahr 2006 festgelegte Gesamtbudget. Laut Bericht sind die Kosten von 92 Mio. € im Jahr 2006 auf aktuell geschätzte 107 Mio. € im Jahr 2010 gestiegen. Allein für den Bereich „Stationäres Wohnen“ hat das Ressort im Jahr 2006 Kosten in Höhe von 41,5 Mio. € beziffert. Eingespart werden sollten bis Ende 2010 davon rund 3,3 Mio. €.

Nach Ansicht des Rechnungshofes hat das Ressort damit weder die Einsparquoten erzielt noch wird es den Zeitrahmen einhalten. Das vom Ressort behauptete Einsparvolumen von 7,03 % lässt sich laut Bericht des Rechnungshofes nicht nachweisen, tatsächlich seien es nur 4,99 %. Darüber hinaus sieht der Rechnungshof kritisch, wie das Einsparziel von 8 % erreicht werden soll, wenn ausstehende Verhandlungen das bisher erreichte Ergebnis nach Auskunft des Ressorts weiter verschlechtern werden.

Der Rechnungshof bemängelt in seinem Bericht weiter, dass die leistungsgerechten Vergütungen an die Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Bremen (LAG) weder intern noch extern einer Prüfung auf Plausibilität unterzogen werden. Diese Prüfung ist jedoch Bestandteil des Landesrahmenvertrages vom 9. Juni 2006 zwischen dem Land Bremen und der LAG und wird deshalb vom Rechnungshof umgehend gefordert. Durch die fehlenden Preisvergleiche ergeben sich laut Bericht erhebliche Unterschiede bei den Entgelten im Bereich des stationären Heimwohnens, die bis zu 50 % ausmachen.

Darüber hinaus sollen laut Vertrag mit den Einrichtungen jeweils Einzelvereinbarungen abgeschlossen werden.

Zu einzelnen Punkten des Vertrages hat die LAG im Übrigen ihre Zustimmung verweigert.

Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, seine bisherige Entgeltpraxis zu überprüfen und erneut Verhandlungen mit der LAG aufzunehmen.

Das Ressort hat mit der LAG vereinbart, den Zahlungszeitpunkt der Vergütungen vom Ende des Monats auf Anfang des Monats vorzulegen. Dadurch entstehen dem Land Bremen zusätzliche Zinsen von rund 250 000 € pro Jahr. Der Rechnungshof hält lediglich eine Zahlung zum 15. des Monats für vertretbar.

Laut Landesrahmenvertrag ist vereinbart worden, die im SGB XII geforderte Prüfung der Einrichtung vorzunehmen. Auch drei Jahre nach Abschluss des Vertrages hat das Ressort noch keine Prüfung durchgeführt.

Der Rechnungshof erwartet, dass unverzüglich eine fachlich qualifizierte Prüfgruppe ihre Arbeit aufnimmt, die sowohl die Qualität als auch die Wirtschaftlichkeit der erbrachten Leistungen untersucht.

Laut Bericht des Rechnungshofes hat das Ressort keine Kenntnis darüber, wie hoch in den Einrichtungen die tatsächliche Zahl der Beschäftigten und wie hoch die tatsächliche Fachkräftequote ist. Der Rechnungshof bezweifelt, ob die kalkulierte und vergütete Fachkräftequote von 90 % tatsächlich von allen Einrichtungen erreicht wird und erwartet, die Fachkräftequote und den Umfang der übrigen Kräfte zu vereinbaren.

Das Ressort erstattet den Einrichtungen unter anderem bei Investitionsvorhaben die Kosten für Fremdkapitalzinsen. Dabei werden allerdings rückläufige Zinsanteile aufgrund fortlaufender Tilgung nicht berücksichtigt, sodass im Ergebnis über Jahre den Einrichtungen zuviel Kosten für die Fremdkapitalzinsen erstattet worden sind. Der Rechnungshof fordert, in Zukunft bei Darlehen nur die tatsächlich entstehenden Zinskosten zu erstatten.

Das Entgelt pro Platz in den Einrichtungen ergibt sich laut Bericht aufgrund der vorhandenen Leistungsvereinbarung aus den erwarteten Kosten geteilt durch die Zahl der genehmigten Plätze. Dem Ressort ist allerdings nicht bekannt, wie die einzelnen Einrichtungen tatsächlich belegt sind.

Aus diesem Grund fordert der Rechnungshof, dass Veränderungen der Platzzahl mit einem Kündigungs- bzw. Anpassungsrecht für die Vergütungsvereinbarung verbunden werden. Dazu ist es unverzichtbar, dass das Ressort regelmäßig Kenntnis über die tatsächlichen Belegungszahlen in den Einrichtungen erhält.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofes zur Kenntnis.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Ressort, die einzelnen Beanstandungen und Forderungen des Rechnungshofes zu prüfen und über das Ergebnis dem Rechnungsprüfungsausschuss sowie der Sozialdeputation bis zum 15. März 2011 zu berichten.

17. Hilfebedarfsermittlung für Menschen mit Behinderung, Tz. 586 bis 597

Die Eingliederungshilfe hat die Aufgabe, behinderten Menschen zu ermöglichen, am Leben in der Gesellschaft teilzuhaben. Dazu muss der Hilfebedarf ermittelt und die Hilfe geplant und umgesetzt werden. Das angewandte Verfahren stuft die Bedarfe in fünf Gruppen ein, wobei die einzelnen Hilfebedarfsgruppen sich in der benötigten Personalausstattung und damit in den Kosten unterscheiden. In der Gruppe fünf sind die Bedarfe, Leistungen und Kosten am höchsten.

Der Rechnungshof hat sich mit der Entwicklung der Einstufung und der damit verbundenen Kosten für den Bereich „Stationäres Heimwohnen“ befasst. Dabei ist ein Trend hin zu einem Wechsel in höhere Hilfebedarfsgruppen und damit verbundenen höheren Kosten festgestellt worden. In Übereinstimmung mit dem Ressort geht der Rechnungshof von jährlichen Mehrbelastungen von rund 1 Mio. € aus.

Das Ressort hat nach einer Analyse des Verfahrens in Übereinstimmung mit dem Rechnungshof dem AfSD empfohlen, den Hilfebedarf nicht mehr – wie bisher – dezentral, sondern zentral von einem eigens besonders qualifizierten Team ermitteln zu lassen. Die Einrichtung des speziellen Teams ist zunächst am Widerspruch des Personalrates gescheitert. Im zwischenzeitlich durchgeführten Verfahren vor der Einigungsstelle ist es zu einer Kompromisslösung gekommen, die zum 1. November 2010 umgesetzt werden soll.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und Forderungen des Rechnungshofes an.

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Ressort, über den Ausgang des Einigungsverfahrens und über die ergriffenen eigenen Maßnahmen und die Maßnahmen der Stadtstaaten Berlin und Hamburg zur Einstufung in die Hilfebedarfsgruppen und den damit verbundenen Kosten bis zum 15. März 2011 zu berichten.

18. Erbschaftssteuerstelle, Tz. 598 bis 653

Der Rechnungshof hat die Arbeit der Erbschaftssteuerstelle untersucht und dabei verschiedene Mängel festgestellt. Ob es durch diese Mängel zu Steuerausfällen gekommen wäre, hat der Rechnungshof nicht ermittelt.

Die Standesämter übermitteln ihre Daten manuell an die Erbschaftssteuerstelle. Eine elektronische Übermittlung würde die Arbeit der Erbschaftssteuerstelle wesentlich effizienter und beschleunigter gestalten.

Die Auswertung der eingegangenen Informationen wird uneinheitlich und zum Teil unzureichend dokumentiert. Dies erschwert die Nachverfolgung der Vorgänge.

Seit Einführung der DV-Plattform EOSS in der Steuerverwaltung haben die Beschäftigten der Erbschaftssteuerstelle keine Möglichkeit mehr, auf diesem Weg Abfragen zu tätigen und zu dokumentieren. Das erschwert die Ermittlungsarbeit.

Da Erbschafts- und Schenkungssteuern nicht verzinst werden, ist eine zügige Bearbeitung der Fälle wichtig. Der selbst gesetzte Anspruch des Finanzressorts, bedeutsame Steuerfälle von über 25 000 € in 40 Kalendertagen zu bearbeiten, konnte nicht immer eingehalten werden.

Der Rechnungshof mahnt darüber hinaus an, diese bedeutsameren Steuerfälle intensiver und möglichst nach einheitlichen Verfahren zu prüfen und zu dokumentieren. Gleiches gilt für die Überwachung von Steuerbegünstigungen, insbesondere für die Vergünstigungen für Betriebsvermögen und Anteile an Kapitalgesellschaften. Hier ist die Erbschaftssteuerstelle auf die Angaben der Betriebsfinanzämter angewiesen.

Ein Großteil der Vorschläge wurde vom Finanzressort bereits umgesetzt: Die elektronische Übermittlung von Standesamtsdaten wird länderübergreifend geklärt und hier entsprechend berücksichtigt werden. Datenabfragen im Grundinformationsdienst und Festsetzungsspeicher der Finanzämter sind möglich; weitere Zugriffe werden eingeräumt.

Zum 1. September 2010 ist die Erbschaftssteuerstelle zum Finanzamt Bremerhaven verlagert und dort organisatorisch und personell neu aufgestellt worden; die Hinweise des Rechnungshofs zur Fallbearbeitung werden künftig berücksichtigt.

Die Betriebsfinanzämter sind an noch ausstehende Wertfeststellungen erinnert worden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt Kenntnis.

19. Aussetzung der Vollziehung, Tz. 654 bis 682

Der Rechnungshof hat geprüft, ob die Finanzämter Aussetzungen der Vollziehung zutreffend gewähren, laufende Aussetzungen überwachen und bei erfolglosen Einsprüchen Zinsen festsetzen.

Die geprüften Finanzämter haben etlichen Anträgen auf Aussetzungen stattgegeben, obwohl die Voraussetzungen nicht vorlagen. Sofern Mitteilungen anderer Abteilungen der Finanzämter oder anderer Finanzämter Grundlagen für Aussetzungen waren, werteten sie diese nicht immer richtig aus.

Die Finanzämter erhalten vom Ressort jährlich für Überwachungen der laufenden Aussetzungen sogenannte „Listen der Aussetzungen“. Diese Listen wurden oft nur unzureichend oder gar nicht bearbeitet. Hierdurch konnten Steueransprüche nur verspätet verwirklicht werden.

Bei erfolglosen oder teilweise erfolglosen Rechtsbehelfen wurden Zinsen häufig fehlerhaft oder gar nicht festgesetzt.

Das Ressort hat zugesagt,

- darauf hinzuwirken, dass Mitteilungen zeitnah ausgewertet werden und die Bearbeitung der Aussetzungen durch bessere Aktenführung optimiert wird;
- die vom Rechnungshof festgestellten Mängel bei der Überwachung von Rechtsbehelfsverfahren und der Festsetzung von Zinsen zum Gegenstand von Fachbesprechungen mit den Finanzämtern zu machen und
- das Zinsfestsetzungsverfahren bei Aussetzungen zu automatisieren. Die in der Finanzverwaltung bereits eingesetzte Software für Zinsberechnungen solle um die Funktionalität „Aussetzung der Vollziehung“ erweitert werden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Ausführungen des Rechnungshofs an und begrüßt die Bereitschaft des Ressorts, das Verfahren der Aussetzung der Vollziehung zu verbessern. Er bittet das Ressort, dem Haushalts- und Finanzausschuss bis zum 15. März 2011 über die durchgeführten Maßnahmen und deren Wirkungen zu berichten.

20. Systemeinstellungen und Berechtigungen im SAP-System, Tz. 683 bis 749

Ziel war es, für den Bereich der Kernverwaltung zu prüfen, ob die im System vorgenommenen Einstellungen und organisatorischen Vorgaben die Funktionalität des SAP-Systems gewährleisten sowie ein ordnungsgemäßes Umfeld für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen sicherstellen. Der Rechnungshof hat die Systemeinstellungen und Berechtigungen im SAP-System geprüft.

Er hat dabei unter anderem festgestellt, dass teilweise zu viele Personen zu viele Rechte im SAP-System haben, dass Dokumentationen veraltet und unvollständig sind, dass einige Kontrollen unzureichend wahrgenommen werden sowie einige Systemeinstellungen nicht den Sicherheitsanforderungen genügen.

Der Rechnungshof hat unter anderem vorgeschlagen, die Berechtigungen zu überarbeiten und restriktiver zu vergeben, Dokumentationen zu aktualisieren, zu ergänzen und an zentraler Stelle für einen direkten Zugriff abzulegen sowie die Systemeinstellungen zu erweitern.

Die Senatorin für Finanzen hat sich den Ausführungen des Rechnungshofs angeschlossen und bereits damit begonnen, entsprechende Maßnahmen einzuleiten.

Der Rechnungsprüfungsausschuss begrüßt die eingeleiteten Maßnahmen der Senatorin für Finanzen und bittet sie, dem Haushalts- und Finanzausschuss – nachrichtlich dem Rechnungsprüfungsausschuss – über die Umsetzungsschritte bis zum 15. März 2011 zu berichten.

21. Gebäudeinnenreinigung, Tz. 750 bis 791

Der Rechnungshof hat die Aufgabenwahrnehmung der Gebäudeinnenreinigung in der Bremer Verwaltung geprüft. Für die Reinigung entstehen jährliche Kosten von rund 18 Mio. €, davon rund 8,6 Mio. € für die Eigenreinigung und rund 9,4 Mio. € für die Fremdreinigung. Eine vereinfachte Kostenvergleichsrechnung des Finanzressorts hat ergeben, dass die Eigenreinigung ungefähr doppelt so teuer ist wie die Fremdreinigung. Die Regierungskoalition möchte gleichwohl die Eigenreinigung in Bremen erhalten.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei der Eigenreinigung jährlich rund 4 Mio. € eingespart werden könnten. Um dieses Einsparpotenzial annähernd erreichen zu können, müssten

- die Produktivität der Eigenreinigung an die der Fremdreinigung angepasst;
- neu einzustellende Reinigungskräfte soweit wie möglich nach der Entgeltgruppe 1 des TVÖD vergütet und
- die Altersstruktur verbessert werden.

Der Rechnungshof hat ergänzend ein Maßnahmenbündel vorgeschlagen, mit dem der Reinigungsaufwand nachhaltig reduziert werden kann. So müssen bei der Bauplanung vermehrt Reinigungserfordernisse berücksichtigt werden. Eine unzweckmäßige Bauplanung und -unterhaltung kann bis zu 70 % Mehrkosten für die Reinigung gegenüber optimalen Bedingungen verursachen.

Das Finanzressort teilt die Analyse des Rechnungshofs weitgehend. Es hat bestätigt, dass die vom Rechnungshof dargestellten Kosten- und Produktivitätsnachteile unbestritten seien. Es wolle aber die Anzahl der Eigenreinigungskräfte erhalten. Diese sollen wie vom Rechnungshof vorgeschlagen im Regelfall nach der Entgeltgruppe 1 vergütet werden, jedoch befristet eine Zulage von 6 240 € pro Person und Jahr erhalten. Die Produktivität solle um lediglich 8 bis 10 % gesteigert werden. Diese Steigerung solle genutzt werden, um mit eigenen Kräften Aufgaben der Fremdreinigung zu übernehmen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass mit den Maßnahmen des Finanzressorts langfristig lediglich rund 1 Mio. € eingespart werden könnten. Er hält die vorgesehene Zulage für tarifwidrig. Tarifkonform kann allenfalls

unter bestimmten Voraussetzungen eine Zulage von rund 1 140 € pro Person und Jahr gezahlt werden. Bisher werden in der Fremdreinigung pro Reinigungskraft 220 m²/Stunde gereinigt, während Eigenreinigungskräfte 150 m²/Stunde reinigen. Der Rechnungshof hält es für erforderlich und möglich, dass die Produktivität der Eigenreinigung die der Fremdreinigung erreicht. Dies ist möglich, indem zum Beispiel die Maschinenausstattung verbessert wird. Die sozialverträglichen Standards in der Fremdreinigung sollten auch in der Eigenreinigung beibehalten werden.

Nach Abschluss der Prüfung durch den Rechnungshof hat das Finanzressort mit der Gewerkschaft ver.di eine Zulage vereinbart. Die Senatorin für Finanzen hat hierzu erklärt, dass die gewährte Zulage eine tarifvertraglich vereinbarte und nach § 4 Absatz 2 Tarifvertragsgesetz auch tarifgemäße Zulage darstelle.

Der Rechnungsprüfungsausschuss pflichtet den Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs als Zielsetzung bei. Er bittet das Finanzressort, die Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung zu untersuchen und dem staatlichen Haushalts- und Finanzausschuss über die Ergebnisse und ihre finanziellen Konsequenzen bis spätestens zum 15. März 2011 zu berichten.

22. Stiftung Wohnliche Stadt, Tz. 792 bis 826

Der Rechnungshof hat die Geschäftsführung und die wirtschaftlichen Verhältnisse der Stiftung Wohnliche Stadt geprüft und dabei aus seiner Sicht festgestellt, dass die Stiftung bilanziell überschuldet sei. Der Stiftungsrat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zur wirtschaftlichen Lage widersprochen. Ihre Handlungsfähigkeit werde durch ein Darlehen Bremens gesichert.

Der Rechnungshof hat dargelegt, dass aus seiner Sicht die Anforderungen an ein ordnungsgemäßes Rechnungswesen nicht erfüllt seien. In den Rechenwerken der Stiftung seien ihre wirtschaftlichen Verhältnisse nicht zutreffend wiedergegeben. Der Stiftungsrat teilt diese Ansicht nicht und hat dazu erklärt, dass die wirtschaftliche Entwicklung und der finanzielle Handlungsrahmen, mit denen Senat und Bürgerschaft wiederholt befasst worden seien, insofern transparent gewesen seien.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Erstellung und Prüfung der Bewilligungsbescheide für das „Impulsprogramm“ wegen der fehlenden Beleihung nicht durch die Stiftung vorgenommen werden dürfe. Dazu hat die Senatskanzlei erklärt, dass die Bewilligungsbescheide zukünftig von der Senatskanzlei gefertigt werden würden.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Umsetzung der Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses zu den vorausgegangenen Jahresberichten des Rechnungshofs

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

1. Jahresbericht des Rechnungshof 2006

Der Ausschuss hat sich aufgrund vorliegender Berichte mit den Tz. L 406 bis 454, Hochschulsport an der Universität Bremen, und Tz. L 560 bis 567, Nutzungsentgelt im Rahmen von Nebentätigkeiten beim Landesuntersuchungsamt für Chemie, Hygiene und Veterinärmedizin, des Berichts des Rechnungshofs befasst. Er sieht die Angelegenheit zu Tz. L 406 bis 454 als erledigt an; Gleiches gilt für die Angelegenheit unter Tz. L 560 bis 567, allerdings besteht in der Sache noch Beratungsbedarf.

2. Jahresbericht des Rechnungshofs 2007

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

Tz. L 537 bis 584, Hilfen für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten,

Tz. L 585 bis 610, Erstattungen des Landes an die Gemeinden für Sozialleistungen,

Tz. L 674 bis 709, Zuwendungen für das Musikfest Bremen,

Tz. L 710 bis 766, Organisation der Kulturverwaltung.

Der Ausschuss hat sich mit dem jeweiligen Sachverhalt auseinandergesetzt und sieht die Angelegenheit Tz. L 585 bis 610 als erledigt an. Zu den Tz. L 537 bis 584, L 674 bis 709 und L 710 bis 766 wurde weiterer Beratungsbedarf festgestellt, sodass eine endgültige Ausschussbefassung nach wie vor aussteht.

3. Jahresbericht des Rechnungshofs 2008

Der Rechnungsprüfungsausschuss sieht aufgrund vorgelegter Berichte die nachfolgend aufgeführten Angelegenheiten als erledigt an:

Tz. L 245 bis 290, Bremische Landesmedienanstalt – Haushalts- und Wirtschaftsführung,

Tz. L 428 bis 474, Heranziehung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz,

Tz. L 687 bis 712, Bewertung von Arbeitsplätzen der öffentlich Bediensteten.

Zu den Tz. L 311 bis 333, Stiftung zur Förderung des künstlerischen Nachwuchses, Tz. L 342 bis 365, Inneres, Stadtamt: Asylverfahren, Duldungen, Abschiebungen, Tz. 475 bis 537, Controllingsysteme in den Bereichen „Junge Menschen“ und „Menschen mit Behinderungen“, Tz. L 538 bis 579, Aufgabenabgrenzung und Zusammenarbeit zwischen dem Sozialressort und dem Amt für Soziale Dienste, und Tz. L 713 bis 757, Veranlagung der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, hat der Rechnungsprüfungsausschuss bisher kein abschließendes Votum abgegeben. Es besteht weiterer Beratungsbedarf.

4. Jahresbericht des Rechnungshofs 2009

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat in seinen Sitzungen am 4. Juni 2010 und am 29. Oktober 2010 erneut den Jahresbericht des Rechnungshofs 2009 mit dem Ergebnis beraten, dass er die Tz. L 139 bis 182, Personalhaushalt 2007, Tz. L 368 bis 381, Wirtschaftlichkeit der „Allgemeinen wissenschaftlichen Weiterbildung für ältere Erwachsene“, Tz. 382 bis 431, Wirtschaftsbetriebe des Studentenwerks Bremen, Tz. L 432 bis 467, Erhebung und Verwendung der Schwerbehinderten Ausgleichsabgabe, Tz. L 497 bis 561, Heimaufsicht, Tz. L 562 bis 614 und 615 bis 66, Fachaufgaben/Querschnittsaufgaben im Kataster- und Vermessungswesen sowie in der amtlichen Wertermittlung, Tz. L 665 bis 704, Innenstadt- und Stadtentwicklungsprogramm – Aktionsprogramm 2010 – AP 2010 –, Tz. L 774 bis 802, Zielvereinbarungen des Finanzressorts mit den Finanzämtern sowie Tz. L 803 bis 886, Preiskalkulation von Performa Nord, als erledigt ansieht.

Zu den Tz. L 55 bis 71, Einheitliche Datengrundlagen, Tz. L 217 bis 261, Focke-Museum und Übersee-Museum – Juristische Personen des öffentlichen Rechts, Tz. L 262 bis 274, Rechtsschutz in Strafsachen, Tz. L 275 bis 321, Landesfeuerweherschule, Tz. L 322 bis 367, Nachversicherung ausgeschiedener Beamtinnen und Beamter, liegen bisher keine Berichte vor. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Ausschuss selbst zum Sachverhalt weiteren Beratungsbedarf geltend gemacht hat, dass die Mitteilung der zuständigen Deputation aussteht oder dass sich Maßnahmen in der Umsetzung befinden und das Umsetzungsergebnis noch in den Bericht an den Ausschuss einfließen soll.

Die Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

Der Ausschuss empfiehlt einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2008 zu erteilen.

II. Antrag

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

Dr. Hermann Kuhn
(Vorsitzender)