

## **Bericht und Antrag des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses**

### **Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen für das Jahr 2023, Mitteilung des Senats vom 3. Dezember 2024 (Drs. 21/886) und Jahresbericht 2025 – Land – des Rechnungshofs vom 4. April 2025 (Drs. 21/1127)**

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 10. Oktober 2025, 19. November 2024, 17. Dezember 2025, 4. Februar 2026 und 20. März 2026 mit der Haushaltsrechnung für das Jahr 2023 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 2025 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 2025**

##### **1.1 Vorbemerkungen, Tz. 1 bis 14**

Die Bürgerschaft entlastete den Senat für das Haushaltsjahr 2021 am 29. Mai 2024 (Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 21/224). Die Entlastung für das Haushaltsjahr 2022 erteilte die Bürgerschaft dem Senat in ihrer Sitzung am 26. März 2025 (Beschluss der Bürgerschaft - Landtag - Nr. 21/454, Ziffer 7).

Die Bürgerschaft hatte dem Rechnungshof am 22. Januar 2025 für seine Rechnungslegung zum Haushaltsjahr 2023 (Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 21/401) Entlastung erteilt.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

##### **1.2 Haushaltsgesetz, Haushaltsrechnung, Haushaltsverlauf, Tz. 15 bis 48**

Der Senat hat der Bremischen Bürgerschaft die Haushaltsrechnung für das Jahr 2023 mit einer Mitteilung vom 5. Dezember 2024 vorgelegt (Drs. 21/886).

Der Rechnungshof hat zum Abschluss des Haushaltsjahres 2023 Haushaltsüberschreitungen auf acht Einzelhaushaltsstellen von zusammen 3,37 Mio. € und in zwölf Deckungskreisen mit einem Gesamtbetrag von 5,64 Mio. € festgestellt. Diese ohne haushaltsrechtliche Ermächtigung geleisteten Ausgaben von 9 Mio. € verstoßen gegen das Haushaltsrecht und verletzen das Budgetrecht des Parlaments.

In das Jahr 2024 wurden Ausgabereste in Höhe von 38,53 Mio. € übertragen. Nach dem buchungstechnisch vorgegebenen 14. Abrechnungsmonat betrug der Gesamtbestand der Rücklagen 496,15 Mio. € und war um 232,26 Mio. € niedriger als im Vorjahr. Wesentlichen Anteil an dieser Veränderung hatte die Auflösung der Rücklage für den Bremen-Fonds in Höhe von 229,97 Mio. €. Die Rücklage war mit Aussagen, die das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) zur Einhaltung der Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit bei Notlagenkrediten getroffen hatte, nicht vereinbar. Der Betrag von 229,97 Mio. € wurde für eine Sondertilgung pandemiebedingter Kreditaufnahmen verwendet.

Im Haushaltsplan 2023 waren globale Minderausgaben von 70,24 Mio. € veranschlagt. Hinzu kamen im Haushaltsverlauf weitere 12,59 Mio. € für ursprünglich nicht veranschlagte Ausgaben. Mit insgesamt 82,83 Mio. € waren die globalen Minderausgaben um 19,08 Mio. € niedriger als im Vorjahr, bewegten sich aber weiterhin auf hohem Niveau. Sie dienten, wie schon in 2022, als Steuerungsinstrument bei der Haushaltsaufstellung und wurden zudem im Haushaltsverlauf zur Finanzierung nicht vorgesehener Maßnahmen eingesetzt. Die Minderausgaben wurden im Jahr 2023 vollständig realisiert, unter anderem durch Rücklagenentnahmen in Höhe von 3,39 Mio. € und durch ersatzweise nachbewilligte Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 17,48 Mio. € zur haushaltsrechtlichen Absicherung bereits verpflichteter Beträge. Damit waren insgesamt 25,19 % der globalen Minderausgaben im laufenden Haushalt nicht durch Einsparungen bei Einzelansätzen zu erwirtschaften. Hiergegen und angesichts des hohen Betrags von 82,83 Mio. € bestehen haushaltsrechtliche Bedenken, weil globale Minderausgaben nur in Höhe der voraussichtlich für die Aufgabenerfüllung nicht benötigten Mittel zu veranschlagen sind. Werden mehr globale Minderausgaben veranschlagt, wird der Haushalt nur scheinbar ausgeglichen aufgestellt. Das Parlament hat sich als Haushaltsgesetzgeber mit den voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben auseinanderzusetzen und durch Prioritätensetzung Einsparungen vorzunehmen bzw. Mehreinnahmen zu generieren, um auch inhaltlich einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Nur so kommt es seiner Budgetpflicht nach. Die Einbindung des Haushalts- und Finanzausschusses durch Beschluss der durch das Finanzressort erarbeiteten Auflösungskonzepte oder deren Kenntnisnahme ist einer gestaltenden vorherigen Befassung des Haushaltsgesetzgebers nicht gleichwertig. Die geplante Reduzierung der globalen Minderausgaben bei der Haushaltsaufstellung 2026/2027 wird befürwortet. Der Rechnungshof hält aufgrund der auch im Jahr 2023 fortgesetzten hohen Veranschlagung sowie der Erhöhung der globalen Minderausgaben im Haushaltsverlauf seine Forderung aufrecht, globale Minderausgaben nur in dem Maße zu veranschlagen, in dem sie im laufenden Haushalt aus erfahrungsgemäß nicht beanspruchten Einzelansätzen erwirtschaftet werden können.

Veranschlagte Einnahmen wurden im Jahr 2023 in Höhe von 18,59 Mio. € nicht erreicht. Dieser Betrag ist in die Verlustvorträge eingeflossen, die sich damit gegenüber dem Vorjahr auf 47,36 Mio. € erhöhten.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet den Senator für Finanzen, die detaillierte Berichterstattung über Rücklagenveränderungen und Haushaltsüberschreitungen fortzusetzen sowie darauf hinzuwirken, dass die Ressorts für rechtzeitige haushaltsrechtliche Ausgabeermächtigungen sorgen. Zudem betont er die Notwendigkeit, globale Minderausgaben nur in der Höhe zu veranschlagen, wie sie durch Einsparungen bei Einzelhaushaltsstellen erfahrungsgemäß erwirtschaftet werden können.

### **1.3 Nachweis des Vermögens und Haushaltsentwicklung des Landes zum 31. Dezember 2023, Tz. 49 bis 134**

Die Bilanz des Landes ist zu korrigieren, wenn aufgrund von Bilanzierungsfehlern ein nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertrags-

lage ausgewiesen wurde. Eine rückwirkende Korrektur durch eine Anpassung der vorangegangenen Jahresabschlüsse an die tatsächliche Vermögenslage ist nicht vorgesehen. Stattdessen werden die für die Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2021 ermittelten Werte innerhalb eines Zeitraums von vier Jahren nach dem Eröffnungsbilanzstichtag in der ersten bei Entdeckung des Fehlers noch offenen Bilanz erfolgsneutral korrigiert. Ebenfalls sind dort erfolgswirksame Berichtigungen für nicht zutreffend gebuchte Sachverhalte der Jahre nach dem Eröffnungsbilanzstichtag vorzunehmen.

Das Finanzressort nutzte auch im Jahr 2023 die Möglichkeit, in der Eröffnungsbilanz enthaltene fehlerhafte Buchungen zu korrigieren. Ferner nahm es ergebnisneutral Kapitalveränderungen von 39 Mio. € vor. Diese betrafen insbesondere Bestandsanpassungen für die Jahre 2021 bis 2022 bei Zahlungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). Nach den Standards staatlicher Doppik hätten diese - die Jahre nach der Eröffnungsbilanz betreffenden - Fälle nicht ergebnisneutral, sondern ergebniswirksam korrigiert werden müssen. Dies hätte für den Geschäftsbericht 2023 zur Folge gehabt, dass sich das ausgewiesene Jahresergebnis um 39 Mio. € verringert hätte. Der Rechnungshof erwartet, dass künftig nur Korrekturen der Eröffnungsbilanzwerte ergebnisneutral vorgenommen werden. Andere Korrekturen müssen in der ersten noch offenen Bilanz ergebniswirksam gebucht werden.

Nach den Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung besteht eine Inventarisierungspflicht für bewegliches Verwaltungsvermögen. Das Vorhandensein der in der Anlagenbuchhaltung beziehungsweise den sonstigen Verzeichnissen abgebildeten Gegenstände ist mindestens alle drei Jahre durch eine körperliche Bestandsaufnahme zu prüfen. Über die Bestandsaufnahme ist eine Niederschrift zu fertigen. Zum 31. Dezember 2023 war eine Inventur der Anlagen durchzuführen. Die Behörden und nachgeordneten Dienststellen wurden vom Finanzressort hierzu aufgefordert. Drei Dienststellen kamen der Verpflichtung nicht nach.

Fehlende Inventuren können zu fehlerhaften Darstellungen des Vermögens führen, wenn beispielsweise Anlagenabgänge nicht regelkonform erfasst wurden. Der Rechnungshof erwartet, dass die rechtlichen Vorgaben eingehalten und die fehlenden Inventuren kurzfristig nachgeholt werden sowie das Anlagevermögen aktualisiert wird.

Die doppische Vermögensrechnung weist auf der Aktivseite Auszahlungen vor dem Abschlussstichtag aus, soweit sie Aufwand im Folgejahr darstellen. Nach den Standards staatlicher Doppik sind vorschüssig gezahlte Beträge wie Besoldungszahlungen für das Folgejahr grundsätzlich als aktive Rechnungsabgrenzungsposten auszuweisen. Da eine solche Abgrenzung der Besoldungszahlungen nicht ausgewiesen wurde, forderte der Rechnungshof das Finanzressort auf, seine Buchungspraxis zu überprüfen.

Bremens Schulden beliefen sich für das Land Bremen 2023 nach der Haushaltsrechnung kameral auf 22,69 Mrd. €. Da nach der Doppik auch Rückstellungen und kurzfristige Verbindlichkeiten einbezogen werden, betragen die Schulden doppisch rd. 42,36 Mrd. €. Davon waren rd. 36,4 Mrd. € nicht durch Vermögenswerte gedeckt.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Ausführungen und Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet den Senator für Finanzen, über die Nachholung der Inventuren und die zukünftige Abgrenzung von Besoldungszahlungen bis zum 4. Quartal 2026 zu berichten.

#### **1.4 Haushaltssanierung, Tz. 135 bis 164**

Für den Stadtstaat Bremen ergab sich im Jahr 2023 nach der Bereinigung um finanzielle Transaktionen und Effekte der Konjunkturkomponente eine Nettokreditaufnahme von 38 Mio. €. Hinzu kamen Notlagenkredite wegen der Krisenelemente „Auswirkungen und Nachsorge der Corona-Pandemie“ von 245 Mio. € sowie der „Klimakrise, der Energiekrise und der Auswirkungen des Ukraine-Kriegs“ in Höhe von 300 Mio. €, insgesamt also 545 Mio. €. Bremen

konnte mit einer strukturellen Nettokreditaufnahme von -80 Mio. € seine Sanierungsverpflichtungen erfüllen.

Die pandemiebedingten strukturellen Notlagenkredite des Stadtstaats für den Zeitraum 2021 bis 2023 reduzierten sich durch Sondertilgungen von 2,26 Mrd. € auf 1,83 Mrd. €. Hierzu wurden die aufgrund der Auflösung der Rücklagen für den Bremen-Fonds verfügbaren Mittel eingesetzt. Die Auflösung wurde vorgenommen, da die Rücklagen mit Aussagen, die das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) zur Einhaltung der Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit und Jährigkeit bei Notlagenkrediten getroffen hatte, nicht vereinbar waren.

Das Land weist als finanzielle Transaktionen für das Jahr 2023 Einnahmen von 3 Mio. € und Ausgaben von 26 Mio. € aus. Darin enthalten sind 24 Mio. € an Auszahlungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG), bei denen es sich um an Studierende und Schüler:innen ausgereichte Darlehen handelt. Kostenträger ist aber der Bund, weshalb das Land keinen Rückzahlungsanspruch an die Darlehensnehmer:innen hat. Die Zahlungen stellen durchlaufende Posten dar, weil es in Höhe der Auszahlungen zu einer Erstattung des Bundes kommt. Die bisher in der Bilanz des Landes fälschlicherweise aktivierten Darlehensforderungen wurden deshalb zum 31. Dezember 2023 ausgebucht.

Das Ressort begründete die Berücksichtigung der vergebenen BAföG-Darlehen als finanzielle Transaktionen mit einer bis 2019 obligatorischen Gruppierungsvorschrift. Die Mehrzahl der anderen Länder bilde die Darlehen so ab. Die Angemessenheit der aktuellen Buchungspraxis werde zur nächsten Haushaltsaufstellung 2026/2027 erneut geprüft. Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, die BAföG-Darlehen zukünftig nicht mehr als finanzielle Transaktionen zu berücksichtigen, da diese nicht zu einem Vermögenszugang in Form von Rückzahlungsansprüchen führen. Eine ausschließlich formale Zuordnung bewirke ein nicht nachvollziehbares Ergebnis, das durchgehend von den Rechnungshöfen kritisiert wird und in fast allen Ländern nicht mehr anzutreffen sei.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofs zur Kenntnis und schließt sich der Aufforderung an, die Auszahlungen der BAföG-Darlehen nicht mehr als finanzielle Transaktionen zu berücksichtigen. Er bittet das Ressort, dem Ausschuss über das Ergebnis der zur Haushaltsaufstellung 2026/2027 angekündigten Prüfung bis zum 4. Quartal 2026 zu berichten.

### **1.5 Personalhaushalt, Tz. 165 bis 198**

Die Personalausgaben der Verwaltung (Kernverwaltung und Ausgliederungen) stiegen im Jahr 2023 gegenüber dem Vorjahr um 3,7 % auf 2,42 Mrd. €. Das ist sowohl auf eine Zunahme der Zahl der Beschäftigten als auch auf Tarifsteigerungen sowie die Erhöhung der Besoldungs- bzw. Versorgungsbezüge zurückzuführen.

Im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben werden auch durch Unternehmen in privater Rechtsform mit bremischer Beteiligung erbracht. In den Gesellschaften, an denen Bremen mehrheitlich beteiligt ist, erhöhte sich der Personalaufwand von 1,01 Mrd. € im Jahr 2013 auf 1,42 Mrd. € im Jahr 2023. Damit entsprach der Personalaufwand in den Mehrheitsbeteiligungen 58,7 % der Personalausgaben in der bremischen Verwaltung.

Das Beschäftigungsvolumen stieg in der Kernverwaltung und in den Ausgliederungen insgesamt seit dem Jahr 2013 um 4.451 VZE auf 25.926 VZE (+ 20,7 %). Gegenüber dem Vorjahr erhöhte es sich in beiden Bereichen zusammen um 598 VZE (+ 2,4 %). Über die letzten zehn Jahre betrachtet wuchs es dabei in der Kernverwaltung um 3.224 VZE auf 17.541 VZE (+ 22,5 %), im Vergleich zum Jahr 2022 um 487 VZE (+ 2,9 %). In den Ausgliederungen erhöhte sich das Beschäftigungsvolumen seit dem Jahr 2013 um 17,1 %. Dabei nahm allein bei KiTa-Bremen das Beschäftigungsvolumen seit dem Jahr 2013 um 465 VZE zu (+ 34,7 %).

In den Mehrheitsbeteiligungen erhöhte sich das Beschäftigungsvolumen seit dem Jahr 2013 von 18.203 VZE auf 23.955 VZE im Jahr 2023. Dies entspricht einem Anstieg von 31,6 %. Gründe hierfür waren u. a. Veränderungen im Beteiligungsportfolio sowie teils deutliche Personalzuwächse bei einzelnen Beteiligungen. Das Beschäftigungsvolumen der Mehrheitsbeteiligungen erreichte im Jahr 2023 mit 92,4 % nahezu das Beschäftigungsvolumen von Kernverwaltung und Ausgliederungen zusammen. Dieser Anteil hatte im Jahr 2013 noch bei 84,8 % gelegen.

Das Versorgungsvolumen sank im Jahr 2023 gegenüber 2022 leicht um 0,2 % auf 7.676 Einheiten. In der Versorgungsstatistik werden grundsätzlich die Dezemberdaten eines Jahres verwendet. Aufgrund der Besoldungsanpassung im Dezember 2022 konnte das Versorgungsvolumen für das Jahr 2022 aus technischen Gründen vom Finanzressort nur auf Grundlage der Novemberdaten ausgewiesen werden. Nach Angaben des Finanzressorts ist eine rückwirkende Bereinigung der Daten für den Jahresbericht 2025 nicht möglich gewesen. Da das Versorgungsvolumen nur geringen monatlichen Schwankungen unterliegt, wird eine Darstellung im Jahresverlauf dadurch nicht wesentlich beeinträchtigt.

Der Stabilitätsrat schloss mit der Freien Hansestadt Bremen am 5. Dezember 2024 eine Sanierungsvereinbarung mit Maßnahmen zur Einnahmesteigerung, Kostenreduzierung und Kostendämpfung. Ein Bestandteil der Sanierungsvereinbarung ist das Personalkonzept des Finanzressorts. Dieses hat zum Ziel, den Personalaufwuchs der vergangenen Jahre abzubremsen und den Personalhaushalt mittel- und langfristig zu stabilisieren. Mit Ausnahme der Bereiche Polizei, Justiz, Schule, Kita und Steuerverwaltung soll der Personalbestand in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen ab dem Jahr 2025 konstant gehalten werden. Um eine methodisch fundierte, an den zukünftigen Aufgaben orientierte Personalbedarfsplanung zu ermöglichen und zentral steuern zu können, wurde eine Senatskommission für Personalbedarfsermittlung und -planung eingerichtet.

Das Bestreben, den Personalbestand in einem Teil der Verwaltung konstant zu halten, wird Kostensteigerungen im Personalhaushalt nicht verhindern. Allein durch regelmäßige Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die amtsangemessene Alimentation werden sich die Personalausgaben auch weiterhin stetig erhöhen. Zudem sind große Bereiche von der Stabilisierung des Personalbestands ausgenommen. Hier sind Personalzuwächse zu erwarten.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die beschlossenen Maßnahmen zur Steuerung des Personalbestands in den Jahren 2025 bis 2027 nicht ausreichen werden, um eine mittel- und langfristige Stabilisierung der Personalausgaben zu erreichen. Um den Personalhaushalt nachhaltig zu konsolidieren, werden weitergehende Maßnahmen erforderlich sein.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Finanzressort, über die weitere Entwicklung der Sanierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Personalkonzept sowie die Arbeit der Senatskommission bis zum 4. Quartal 2026 zu berichten.

## **1.6 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschule für Künste, Tz. 199 bis 262**

Das Wissenschaftsressort finanzierte die Hochschule für Künste (HfK) in den Jahren 2018 bis 2023 mit rd. 115 Mio. €, d.h. jahresdurchschnittlich 19,1 Mio. €. Im selben Zeitraum erhielt die Hochschule zusätzlich zu dieser Grundförderung eine Vielzahl von Sonderfinanzierungen in Höhe von insgesamt rd. 8,5 Mio. €. Die Höhe der Sonderfinanzierungen entspricht nur rd. 7,4 % der Grundförderung aus. Demgegenüber ist das mit diesen Sonderfinanzierungen verbundene Verfahren mit Antragstellung und -prüfung, Mittelgewährung, Verwendungsnachweis und dessen Prüfung aufwendig. Von den bewilligten Sonderfinanzierungen verblieben rd. 971 T€ nach Ablauf der jeweiligen Förderzeiträume bei der Hochschule, ohne dass die Mittel für die jeweiligen Zwecke verwendet worden wären.

Insgesamt erhielt die HfK in den Jahren 2018 bis 2023 2,4 Mio. € mehr an Haushaltsmitteln, als sie zur Deckung ihrer Ausgaben in diesen Jahren benötigte. Der Liquiditätsbestand der Hochschule stieg auf 7,5 Mio. € und überstieg die nach ihren Angaben bestehenden Investitions- und Sanierungsbedarfe. Einen Plan, wie die Rücklagen der Hochschule abgebaut werden sollen, hatte sie nicht. Der von ihr vorgelegten Investitionsliste über anstehende Baumaßnahmen war nicht zu entnehmen, in welchem Jahr sie geplant waren und in welcher Höhe hierfür Rücklagen eingesetzt werden sollten. Das Ressort hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die genannten Rücklagen auch Drittmiteinnahmen enthalten sind, die auch überjährig zweckgebunden zu verwenden sind, Ende 2023 rd. 2,5 Mio. €.

Die HfK hat in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass die finanziellen Bedarfe die zur Verfügung gestellten Mittel deutlich überstiegen, und dass genauere zeitliche Planungen im Zusammenhang mit den erforderlichen Investitionen u.a. durch die Besonderheiten der alten und, denkmalgeschützten Gebäude der HfK erschwert werden. Die von der HfK genutzte Fläche nahm bis zum Jahr 2023 gegenüber dem Jahr 2013 um mehr als 6.000 m<sup>2</sup> zu. Dies entspricht einer Steigerung um 42,3 %. Die jährlichen Mietaufwendungen stiegen im selben Zeitraum von 218 T€ auf 1,2 Mio. €. Vor der Anmietung oder dem Kauf zusätzlicher Flächen dokumentierte die HfK jeweils nicht, dass sie geprüft hätte, ob und wenn ja, wie lange dafür ein Bedarf bestehe. Stattdessen wurden Flächen z.B. erweitert, wenn einzelne Fachbereichsleitungen oder Dekane Raumbedarfe anmeldeten.

Die zusätzliche Fläche von rd. 143 qm, die die Hochschule durch die Anschaffung der auf der Weser liegenden MS Dauerwelle hinzugewonnen hat, ist teuer in der laufenden Unterhaltung und nicht barrierefrei. Ein Neubau mit drei Hallen wurde auf 30 Jahre angemietet. Die Absicht, in einer dieser Hallen die Malereiwerkstatt zu betreiben, wurde verworfen. Wozu die beiden weiteren Hallen gebraucht werden, war bei Vertragsabschluss und noch zu Baubeginn ungeklärt. Die Anmietung des Gebäudes wird über die geplante Mietdauer ohne Nebenkosten mehr als 10 Mio. € verursachen.

Der Rechnungshof hat von der Hochschule gefordert,

- die Wirtschaftsplanung möglichst umfassend und belastbar zu erstellen, um Sonderfinanzierungen weitgehend zu vermeiden,
- vor einer weiteren Anmietung oder einem weiteren Ankauf von Flächen dessen Bedarf zu analysieren und die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme zu untersuchen. Dabei ist auch die erwartete Entwicklung der Studierendenzahl einzubeziehen, damit die HfK nicht Flächen vorhält und finanzieren muss, die sie mittelfristig nicht mehr benötigt.
- ein aktives und aktuelles Flächenmanagement zu etablieren, das sich an den Bedarfen der Fachbereiche orientiert, um die Raum- und Flächennutzung zu steuern sowie Einsparpotenziale in den Bestandsflächen zu erkennen und zu nutzen.

Von dem Wissenschaftsressort hat der Rechnungshof gefordert,

- die Mittelverwendung der Hochschule stets und zeitnah zu überprüfen und nicht benötigte Mittel zurückzufordern,
- Mittelzuweisungen an die HfK entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorgaben so zu bemessen, dass sie voraussichtlich auskömmlich für das jeweilige Geschäftsjahr sind,
- bei der HfK darauf hinzuwirken, die geplante Verwendung der Rücklagen nach Jahren, Ausgabepositionen und Prioritäten zu dokumentieren.

Die Hochschule hat mitgeteilt, sie stehe mit dem Ressort im engen Austausch über den Abbau ihrer Finanzreserven. Sie hat in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass mehrere Faktoren den Abbau der Reserven beeinflusst haben, u.a. wurden Baumaßnahmen aus dem Feld des Klimaschutzes prioritär behandelt. Des Weiteren kam es bei der Umsetzung von Projekten zu Verschiebungen, aufgrund begrenzter personeller und zeitlicher Ressourcen der erforderlichen Projektpartner.

Weitere Anmietungen von Flächen seien vorerst nicht geplant. Sie befinde sich aktuell im Prozess, das Flächenmanagement weiter zu digitalisieren, um unter anderem aus den Raumnutzungsprogrammen Daten zu erheben und auszuwerten.

In diesem Zusammenhang hat die Hochschule jedoch auch darauf hingewiesen, dass sich eine stetige Auslastung aller Flächen aufgrund der besonderen Bedarfe einer Kunst- und Musikhochschule nicht durchgängig und flächendeckend realisieren lasse.

Zudem hat die Hochschule betont, dass sie den Auftrag, die Barrierefreiheit bei ihrem Handeln zu berücksichtigen, sehr ernst nehme und Menschen mit Mobilitätseinschränkungen beim Zugang zum Schiff Dauerpier individuell betreue. Aktuell (Dezember 2025) weist die Hochschule darauf hin, dass die Dauerpier im Europahafen an einem barrierefrei zugänglichen Anleger an der „Überseepromenade“ liege und nicht mehr am vorherigen Anleger der Bürgermeister-Smidt-Brücke, sich aber weiterhin Unterstützung bei der Bereitstellung eines barrierefrei zugänglichen Anlegers in der Innenstadt (Tiefer) wünsche.

Das Ressort hat bereits zugesagt, die Zahl der Sonderfinanzierungen künftig möglichst gering halten zu wollen. Teilweise seien sie aber nicht vermeidbar, beispielsweise bei politischen Schwerpunktsetzungen mit gesonderter Finanzierung. Zudem müsse auf Entwicklungen reagiert werden, die bei Aufstellung des Wirtschaftsplans nicht absehbar waren. Die genannten nicht abgeschlossenen Verwendungsnachweise wurden mittlerweile geprüft, nicht benötigte Mittel wurden zurückgefordert. Verzögerungen bei der Vorlage von endgültigen Abrechnungen und deren Prüfung können durch diverse Faktoren entstehen, beispielsweise Mängelbeseitigungen, Rechnungskorrekturen, Nachfragen etc. Das Ressort ist bemüht Sonderfinanzierungen zeitnah abzuschließen. Außerdem wolle es die Flächenbilanzen an allen Hochschulen sukzessive aktualisieren und fortschreiben sowie Flächeneffizienzmaßnahmen entwickeln.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich,

- dass das Ressort der HfK Mittel nicht lediglich deshalb belässt, weil sie nach Abrechnung der Sonderfinanzierungen zur Verfügung stehen. Eine Zuweisung kommt nur auf der Grundlage einer konkreten Planung und erst dann in Betracht, wenn die Mittel zeitnah zur Umsetzung der Maßnahme benötigt werden.
- den Einsatz von Rücklagen nach Jahren und Ausgabepositionen zu planen, um eine wirtschaftliche und sparsame Verwendung öffentlicher Mittel zu erreichen. Die diesen Grundsätzen widersprechenden Rücklagen sind aufzulösen.
- wesentliche Entscheidungen zur Flächenbewirtschaftung zu dokumentieren, die Flächenbilanzen der Hochschulen zu aktualisieren, die Flächenverwaltung weiter zu digitalisieren und zusätzliche Daten zur Ausstattung der Räumlichkeiten zu erheben. Auf dieser Grundlage müssen die Flächen nachhaltig bewirtschaftet werden. Das geplante Flächenmanagement muss vor allem dazu dienen, die vorhandene Fläche besser zu nutzen, indem es die verschiedenen Gruppen der Nutzenden den Flächen so zuordnet, dass eine möglichst hohe Auslastung erreicht wird. Dazu gehört es auch, besonders ausgestattete Flächen so anzulegen, dass sie von verschiedenen Gruppen genutzt werden können.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Wissenschaftsressort, dem Ausschuss für Wissenschaft sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs, insbesondere über den Abbau der Finanzreserven, zu berichten.

### **1.7 Baumanagement der Hochschule Bremerhaven, Tz. 263 bis 287**

Die Hochschule Bremerhaven ist nach dem Bremischen Hochschulgesetz für die wirtschaftliche Abwicklung ihrer Baumaßnahmen sowie die Bewirtschaftung ihrer Liegenschaften selbst verantwortlich. Dazu hat sie nach den Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben

(RLBau) unter anderem ihren Bauinstandsetzungsbedarf zu erfassen, Baudokumentationen vorzuhalten, die Flächennutzung zu steuern, sowie ein Energiecontrolling durchzuführen.

Die Bauinstandsetzung dient der Sicherheit und dem langfristigen Werterhalt von Gebäuden. Unterbleiben Instandsetzungsmaßnahmen, führt der entstehende Sanierungsstau - vergleichbar einer Verschuldung - zu überproportionalen Belastungen künftiger Haushalte und zu etwaigen Einschränkungen im Hochschulbetrieb. Die Hochschule Bremerhaven hat daher nach den RLBau sowie einer vom Senat ergänzend beschlossenen Handlungsanweisung ihre Gebäude regelmäßig zu begehen, erkannte Mängel zu priorisieren sowie die Kosten zur Beseitigung der Mängel zu ermitteln, um den jährlichen Mittelbedarf für die Bauinstandsetzung festzustellen. Dem Rechnungshof konnte die Hochschule keine zusammenhängende Dokumentation des Bauinstandsetzungsbedarfs ihrer Gebäude vorlegen. In der Finanzplanung veranschlagte die Hochschule für die Bauinstandsetzung Beträge, die sich an den jeweiligen Vorjahreswerten und nicht an einem ordnungsgemäß festgestellten, tatsächlichen Bedarf orientierten.

Der Rechnungshof hat die unzureichende Dokumentation kritisiert. Ohne einen vollständigen Überblick über den gesamten Bauinstandsetzungsbedarf ihrer Immobilien läuft die Hochschule Gefahr, Haushaltsmittel für weniger dringliche und damit unwirtschaftliche Maßnahmen zu verausgaben. Zudem riskiert sie einen wachsenden Sanierungsstau. Die Hochschule Bremerhaven hat dazu mitgeteilt eine zusammenhängende Dokumentation der Bauinstandsetzungsbedarfe, welcher der vom Senat beschlossenen Handlungsanweisung folge, bereits begonnen zu haben. Der Rechnungshof erwartet eine zügige Bearbeitung.

Eine wirtschaftliche und sparsame Abwicklung von Baumaßnahmen erfordert es, zu deren Beginn Termin-, Kosten- sowie Qualitätsziele festzulegen und dann konsequent zu verfolgen. Notwendig ist dafür ein geeignetes Projektsteuerungswesen für alle aktuellen sowie geplanten Bauprojekte, mit dessen Hilfe die Projektziele nachgehalten werden können. Die Hochschule Bremerhaven konnte dem Rechnungshof mangels eines Projektsteuerungswesens eine vollständige Übersicht weder für die in den Jahren 2019 bis 2023 von ihr durchgeführten größeren Baumaßnahmen noch für die zukünftig geplanten Baumaßnahmen vorlegen.

Der Rechnungshof hat die Hochschule aufgefordert, sich kurzfristig eine lückenlose Übersicht über ihre aktuellen und geplanten Baumaßnahmen und die mit deren Durchführung verbundenen Projektziele zu verschaffen. Ebenso hat er von ihr die Einführung von Steuerungsinstrumenten zur Termin-, Kosten-, und Qualitätskontrolle gefordert, um ihre Baumaßnahmen wirtschaftlich abwickeln zu können. Die Hochschule hat das Fehlen eines Projektsteuerungssystems für ihre Baumaßnahmen eingeräumt und Verbesserungen angekündigt.

Die Hochschule Bremerhaven hat als öffentlicher Bauherr für die Abwicklung von Baumaßnahmen verschiedene Unterlagen zu erstellen und aufzubewahren. Für eine ausgewählte Baumaßnahme mit Kosten von über 600T€ konnte sie dem Rechnungshof etwa Bauunterlagen, die Kostenfeststellung sowie eine Liste beauftragter Unternehmen nicht vorlegen. Das galt auch für Vergabeunterlagen für fünf ausgewählte, bereits vergütete Bauleistungen. Es bleibt daher offen, ob die Hochschule Bremerhaven bei der Abwicklung ihrer Baumaßnahmen nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gehandelt hatte. Der Hochschule gehen damit auch wertvolle Erkenntnisse aus der Abwicklung ihrer Baumaßnahmen verloren und etwaige Gewährleistungs- sowie sonstige Haftungsansprüche können kaum geltend gemacht werden.

Für einen wirtschaftlichen Gebäudebetrieb hat die Hochschule eine ordnungsgemäße Gebäudebestandsdokumentation vorzuhalten und fortzuschreiben. Die aufbewahrte Gebäudebestandsdokumentation lagerte zum Teil in unsortierten Stapeln, Kartons oder unbeschrifteten Ordnern. Der jeweils aktuelle Stand einer Unterlage war damit in der Regel nicht zweifelsfrei abrufbar. Auch führte die Hochschule weder eine zentrale Übersicht über die sich in ihrem Eigentum befindlichen technischen Anlagen noch über die von ihr vergebenen Wartungsver-

träge. Sie war zudem nicht in der Lage, die aktuellen Wartungsverträge von vier stichprobenartig geprüften raumluftechnischen Anlagen vorzulegen. Ist nicht erkennbar, ob die vorhandenen Unterlagen den tatsächlichen Bestand abbilden, muss bei Umbauten stets zusätzlich eine mit weiteren Kosten verbundene Bestandsaufnahme durchgeführt werden. Fehlende, nicht auffindbare oder nicht fortgeschriebene Unterlagen zur Dokumentation sowie Wartungsanweisungen führen überdies zu einem erhöhten Risiko von unwirtschaftlichen Fehlbedienungen, von vermeidbaren Schäden sowie von Wissensverlust.

Der Rechnungshof hat die ungenügende Erfüllung der Dokumentationspflichten kritisiert und die Hochschule aufgefordert, den Vorgaben unverzüglich nachzukommen. Die Hochschule hat Mängel in ihrer Dokumentation eingeräumt. Sie habe kurzfristig Personal zur Überarbeitung des Ablagesystems und zur Verbesserung der Dokumentation abgeordnet.

Die Hochschule Bremerhaven ist zu einem sparsamen Umgang mit der kostenintensiven Ressource „Fläche“ verpflichtet. Daher wurde, bereits 2022/23 durch die Behörde beauftragt, eine Auslastungsstudie zur Effizienzsteigerung der Flächennutzung an der Hochschule durchgeführt. Da die Ergebnisse dieser Studie erst während der Prüfung vorlagen, fehlt es bisher an einer aktiven Flächensteuerung, sodass eine wirtschaftliche Ausnutzung der Flächenressourcen derzeit nicht sichergestellt ist. So stand ein durch die Hochschule Bremerhaven für fünf Jahre angemietetes Gebäude seit Vertragsabschluss im Juli 2022 leer. Die ursprünglich vorgesehene Nutzung konnte im angemieteten Gebäude nicht umgesetzt werden.

Der Rechnungshof hatte die langfristige Anmietung eines Gebäudes ohne sorgfältige Prüfung gerügt und die Hochschule aufgefordert, unverzüglich die Möglichkeiten einer Untervermietung des Gebäudes und einer einvernehmlichen vorzeitigen Vertragsauflösung zu prüfen. Im Februar 2025 vermietete die Hochschule das Gebäude für 12 Monate unter. Bis zur Untervermietung sind aufgrund der überflüssigen Anmietung bereits unnötige Ausgaben von etwa 120 T€ entstanden. Zur künftigen Vermeidung unnötiger Ausgaben hat der Rechnungshof empfohlen, ein Flächensteuerungsmodell mit einem Anreizsystem zum sparsamen Umgang mit den von der Hochschule genutzten Flächen einzuführen. Die Hochschule hat die fehlende Flächensteuerung eingeräumt und angekündigt, Maßnahmen zur Effizienzsteigerung der Flächennutzung ergreifen zu wollen.

Nach den RLBAu sowie dem Bremischen Klimaschutz- und Energiegesetz ist ein Energiecontrolling für die von der Hochschule Bremerhaven genutzten Gebäude vorgeschrieben. Ihrer gesetzlichen Verpflichtung dazu kommt die Hochschule nicht nach. Die für ein Energiecontrolling zu erhebenden Verbrauchsdaten und Betriebsstunden waren unvollständig. Weder erstellte die Hochschule vorgeschriebene Berichte zu Überprüfungen des Gebäudebetriebs noch führte sie eine Kontrolle des Energieverbrauchs ihrer Gebäude durch. Jährliche Energieberichte fertigte die Hochschule ebenfalls nicht. Unnötige Kosten sowie überflüssige CO<sub>2</sub>-Emissionen werden somit nicht vermieden.

Der Rechnungshof hat die Hochschule Bremerhaven aufgefordert, kurzfristig ein ordnungsgemäßes Energiecontrolling aufzunehmen sowie die Einführung eines Computer-Aided-Facility-Management-Systems zu prüfen. Diese IT-Systeme können das Verwalten von Liegenschaften deutlich erleichtern. Die Hochschule hat dargelegt, dass sich das Energiecontrolling zumindest im Aufbau befinde und sie die Einführung eines Computer-Aided-Facility-Management-Systems prüfe.

Der Rechnungsprüfungsausschuss (Land) schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er fordert die Hochschule Bremerhaven auf, dem Rechnungsprüfungsausschuss (Land) bis zum 4. Quartal 2026:

1. den ordnungsgemäß und vollständig erfassten Bauinstandsetzungsbedarf ihrer Immobilien vorzulegen,
2. eine Übersicht über ihre aktuellen und zukünftig geplanten Baumaßnahmen inkl. deren Kosten- und Terminziele vorzulegen,

3. über die Einführung geeigneter Steuerungsinstrumente zur Termin-, Kosten-, und Qualitätskontrolle für ihre Baumaßnahmen zu berichten,
4. über die getroffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Dokumentation von Baumaßnahmen sowie der Gebäudebestandsdokumentation zu berichten,
5. zum Stand der Untervermietung des bis Anfang 2025 leerstehenden Gebäudes, über die eingeleiteten Maßnahmen zur zukünftigen Vermeidung von überflüssigen Flächenanmietungen, zur effizienteren Flächennutzung sowie zur Einführung eines Flächensteuerungsmodells zu berichten,
6. die Fortschritte bei der Aufnahme eines Energiecontrollings darzulegen sowie
7. über die Einführung eines Computer-Aided-Facility-Management-Systems zu berichten.

### **1.8 Härtefallfonds zur Vermeidung von Energiesperren, Tz. 288 bis 310**

Wenn Privathaushalte mit der Zahlung von Abschlägen oder Rechnungen für Energieleistungen erheblich in Rückstand geraten, stellen die Versorgungsunternehmen nach mehrfacher erfolgloser Mahnung die Energiezufuhr in der Regel ein. Im Jahr 2021 legte die Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration (Ressort) einen ersten „Härtefallfonds zur Vermeidung von Energie- und Wassersperren“ für Bezieher von Sozialleistungen und Menschen mit geringem Einkommen mit der Begründung auf, dass die Zahl der Energiesperren in den vergangenen Jahren stark angestiegen sei. Aufgrund der durch den Ukrainekrieg ausgelösten Energiekrise richtete das Ressort im Jahr 2022 einen zweiten Härtefallfonds für Haushalte mit geringem Einkommen ohne Sozialleistungsbezug ein. Damit verbunden war auch eine Änderung beim ersten Fonds, der nun allein Bezieher von Sozialleistungen begünstigte. Mit der Bearbeitung der Hilfen aus beiden Härtefallfonds beauftragte das Ressort einen Verbraucherschutzverein (Verein). Für seine Tätigkeit erhält der Verein eine Aufwandsentschädigung beziehungsweise für den zweiten Fonds Zuwendungen. Insgesamt hat das Ressort für beide Härtefallfonds in der Zeit von März 2021 bis Juli 2024 Mittel in Höhe von 415 T€ aufgewendet. Davon entfielen 254 T€ der Kosten für die Aufgabenübertragung auf den Verein und 161 T€ auf die eigentlichen Hilfen für die Haushalte. Haushaltsmittel sind sparsam und wirtschaftlich einzusetzen. Ausgaben, die nicht notwendig sind, um die Aufgaben Bremens zu erfüllen, sind unwirtschaftlich. Es ist Aufgabe der öffentlichen Hand, allen Menschen im Bedarfsfall den Wohnraum und damit mittelbar auch die Energieversorgung zu sichern. Daher sehen das Sozialgesetzbuch (SGB) II - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitssuchende - und das SGB XII - Sozialhilfe - im Falle einer drohenden Energiesperre Hilfsmöglichkeiten vor. Diese Aufgabe wird in den Stadtgemeinden von den Jobcentern Bremen und Bremerhaven sowie durch das Amt für Soziale Dienste Bremen beziehungsweise das Sozialamt Bremerhaven (Leistungsbehörden) wahrgenommen. Anträge auf solche Hilfeleistungen werden von diesen Leistungsbehörden auf der Grundlage ermessenslenkender Weisungen des Ressorts einzel-fallbezogen bearbeitet und sind ohne Verzögerung zu entscheiden, auch um Folgekosten, die mit einer Sperrung und Wiederaufnahme der Energieversorgung verbunden wären, zu vermeiden. In Anbetracht dieser Hilfsmöglichkeiten bestehen erhebliche Zweifel, dass die mit den Härtefallfonds verbundenen Ausgaben einem ressourcenschonenden Mitteleinsatz entsprechen. Vielmehr spricht alles dafür, dass sie weder notwendig noch wirtschaftlich sind. Abweichend vom ersten Härtefallfonds bewerte das Ressort die Hilfen aus dem zweiten Härtefallfonds als Billigkeitsleistungen nach § 53 LHO. Billigkeitsleistungen dienen in der Regel dem Ausgleich wirtschaftlicher Notlagen, die ihre Ursache in einem Ereignis haben, das für den betroffenen Personenkreis nicht vorhersehbar war und von ihm auch nicht zu vertreten ist. Gründe für eine Billigkeit liegen nicht vor, wenn der Sachverhalt bereits durch spezielle Leistungsnormen dem Grunde nach erfasst wird. Der Härtefallfonds erfüllt die Voraussetzungen für Billigkeitsleistungen nach der LHO nicht. In Anbetracht der speziellen und damit vorrangigen Leistungsnormen im SGB II und XII, mit denen Energiesperren verhindert werden können, liegen Gründe für die Gewährung von Billigkeitsleistungen zur Vermeidung von Energiesperren nicht vor.

Der Rechnungshof hat das Ressort deshalb aufgefordert, keine weiteren Leistungen aus den Härtefallfonds zu gewähren und künftig im Bedarfsfall die Hilfeleistungen über die gesetzlichen Regelungen nach dem SGB II und XII zu erbringen. Soweit es für eine verbesserte und beschleunigte Bearbeitung durch die Leistungsbehörden erforderlich ist, sind die dazu notwendigen Maßnahmen vorzunehmen.

Das Ressort hat erwidert, es habe zu den Härtefallfonds keine effiziente Alternative gesehen, da die Leistungsbehörden ein unverzügliches Verwaltungshandeln nicht immer sicherstellen könnten. Obwohl das Ressort die grundsätzliche Vorrangigkeit der Leistungen nach SGB II und SGB XII sehe und den zweiten Härtefallfonds zum Jahresende 2024 einstelle, wolle es am ersten Härtefallfonds festhalten.

Es liegt in der Verantwortung des Ressorts, die Arbeitsabläufe in den Leistungsbehörden so zu organisieren, dass bei Bedarf auch kurzfristig über Anträge entschieden werden kann. Der Rechnungshof hält daher an seiner Forderung fest, die unwirtschaftlichen Doppelstrukturen zu beenden und Hilfeleistungen zur Vermeidung von Energiesperren in Gänze in die Zuständigkeit von Leistungsbehörden als den vorrangig zuständigen Stellen zurückzuführen. Um eine konsequente Entscheidungspraxis in den Leistungsbehörden sicherzustellen, sind die dafür gegebenenfalls notwendigen organisatorischen Maßnahmen zu ergreifen. Für die Übertragung der Aufgaben auf den Verein hat das Ressort von März 2021 bis Mitte 2024 insgesamt 254 T€ aufgewendet. Dies entsprach 61 % der Gesamtausgaben. Der Durchführungsaufwand stand damit in keinem angemessenen Verhältnis zu den Hilfeleistungen und erwies sich auch aus diesem Grund als unwirtschaftlich. Zudem blieb auch die Anzahl der Anträge deutlich hinter den Erwartungen zurück, gleichwohl wurden die Mittel für den Durchführungsaufwand nicht reduziert. Das Ressort zahlte die Mittel für die eigentlichen Hilfeleistungen aus dem ersten Härtefallfonds jährlich in vollem Umfang im Voraus an den Verein aus, ohne dass hierfür eine Notwendigkeit bestand. Die Mittel für den zweiten Fonds leistete es dagegen im Wege mehrerer Abschlagszahlungen. Während das Ressort für den ersten Fonds noch Rückzahlungsmodalitäten im Falle nicht verbrauchter Mittel für Hilfeleistungen vereinbarte, unterließ es dies für den zweiten Härtefallfonds. Der Verein leistete zwar für beide Fonds mehrere Rückzahlungen, legte jedoch ab dem Jahr 2022 keine Abrechnungen vor. Das Ressort forderte diese auch nicht an. Zahlungen dürfen nach haushaltsrechtlichen Bestimmungen nur soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind. Es wäre daher notwendig gewesen, die Mittel für die Hilfen aus beiden Härtefallfonds lediglich bedarfsgerecht auszuzahlen und jährlich abzurechnen.

Der Rechnungshof hat die im Verhältnis zu den Hilfeleistungen zu hohen Durchführungskosten gerügt und das Vorgehen des Ressorts beanstandet, Haushaltsmittel über den erforderlichen Umfang hinaus auszuzahlen und nicht mit dem Verein anhand zahlungsbegründender Unterlagen abzurechnen.

Das Ressort hat eingeräumt, dass sich die Härtefallfonds im Nachhinein als unwirtschaftlich erwiesen hätten. Es hat zudem zugesagt, zu prüfen, in welchem Umfang noch Rückforderungen gegenüber dem Verein geltend zu machen sind.

In Anbetracht der offensichtlichen Unwirtschaftlichkeit der Härtefallfonds bekräftigt der Rechnungshof seine Forderung, auch den ersten Härtefallfonds zu beenden. Angesichts der wenigen Hilfen, die im Jahr 2024 aus diesem Fonds gewährt wurden, sind die damit verbundenen hohen Durchführungskosten wirtschaftlich nicht zu vertreten.

Im Gespräch mit der Berichterstatterin hat das Ressort mitgeteilt, es habe nunmehr entsprechend der Aufforderung des Rechnungshofs den Härtefallfonds beendet. Da es weiterhin Handlungsbedarf sehe für Personen, die von drohenden Energiesperren betroffen sind, setze es nun stattdessen auf ein zusätzliches Beratungsangebot. Zudem befinde sich die Verwaltungsanweisung für die Leistungsbehörden in Überarbeitung.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis. Er bittet das Ressort das Problem weiter zu bearbeiten und dem Rechnungsprüfungsausschuss in einem Jahr zu berichten.

### **1.9 Zuwendungen an einen Verein für Verbraucher:innenschutz, Tz. 311 bis 338**

Der Schutz der Interessen der Verbraucher:innen sowie die Stärkung ihrer Rechte sind staatliche Aufgaben. Der Verbraucherschutz soll im Wirtschaftsleben bestehenden Ungleichgewichten entgegenwirken und den Interessen der Verbraucher:innen gegenüber der Anbieterseite zu einer angemessenen Durchsetzung verhelfen.

Auf staatlicher Seite ist für den Verbraucher:innenschutz im Land Bremen die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (Ressort) zuständig. Auf nichtstaatlicher Seite ist wesentlicher Akteur ein Verbraucher:innenschutzverein, der unter anderem Verbraucher:innen auf vielfältige Weise berät und informiert sowie sich für deren wirtschaftliches und gesundheitliches Wohl einsetzt.

Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben erhält der Verein öffentliche Zuwendungen verschiedener öffentlicher Stellen, unter anderem auch vom Ressort, das den Verein seit vielen Jahren sowohl institutionell als auch mittels verschiedener Projektförderungen fördert. Im Jahr 2023 bewilligte das Ressort Zuwendungen in Höhe von insgesamt 2 Mio. €.

Die Bewilligung von Zuwendungen und die Prüfung ihrer Verwendung erfolgt nach den Regelungen der Landeshaushaltsordnung (LHO) und den entsprechenden Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung (VV-LHO). Das Ressort gewährt die Zuwendungen an den Verein jeweils als Fehlbedarfsfinanzierung. Hierbei berechnet sich die Zuwendung nach dem Fehlbedarf, den der Verein nicht aus eigenen Mitteln zu decken vermag. Verwendungsnachweise hat das Ressort bei wiederkehrenden Zuwendungen nicht ausschließlich kurssrisch, sondern in einem angemessenen Prüfungsturnus auch vertieft zu prüfen.

Zusätzlich zu den öffentlichen Zuwendungen generiert der Verein eigene Mittel, unter anderem aus kostenpflichtigen Beratungen. Aus dem Jahresbericht des Vereins für das Jahr 2023 geht hervor, dass er einen Jahresüberschuss in sechsstelliger Höhe erwirtschaftete und seine Rücklagen im Vergleich zum Vorjahr deutlich steigern konnte. Der in der Bilanz ausgewiesene Kassenbestand beziehungsweise das Guthaben bei Kreditinstituten stieg zum Ende des Jahres 2023 im Vergleich zum Vorjahr um 70 % an und belief sich zum Jahresende 2023 auf eine Mio. €.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass der Verein dem Ressort bei seinen Zuwendungsträgern auf institutionelle Förderung zwar unter anderem seine Bilanzen vorlegte, sich das Ressort aber bislang nicht mit der finanziellen Gesamtsituation des Vereins auseinandergesetzt hat. Das Ressort prüfte daher nicht, ob vorhandene Eigenmittel zur Finanzierung des Zuwendungszwecks hätten eingesetzt werden können oder zu Recht unberücksichtigt geblieben waren, etwa zur Absicherung künftiger Verpflichtungen des Vereins. Im Ergebnis ist daher nicht auszuschließen, dass die Zuwendung zu hoch bemessen wurde.

Ferner hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Ressort bislang keine weitergehenden Verwendungsnachweisprüfungen durchführte und der Verein Auflagen in den Zuwendungsbescheiden nicht einhielt.

Der Rechnungshof erwartet vom Ressort, vor Bewilligung der Zuwendungen die dem Zuwendungsempfänger zur Verfügung stehenden Eigenmittel zu überprüfen und gegebenenfalls zu berücksichtigen. Dabei hält er es für dringend geboten, dass sich das Ressort bei der Bemessung der Zuwendungshöhe mit der finanziellen Gesamtsituation des Vereins auseinandersetzt. Zudem sind Verwendungsnachweise den haushaltsrechtlichen Regelungen entsprechend auch weitergehend zu prüfen und es ist darauf zu achten, dass Zuwendungsempfangende Auflagen der Zuwendungsbescheide einhalten. Das Ressort hat dies zugesagt.

Zudem hat das Ressort den Verein für Verbraucher:innenschutz in den Prüfplan der vertieften Verwendungsnachweisprüfung für das Jahr 2023 aufgenommen. Die umfangreiche Prüfung ist derzeit noch nicht abgeschlossen. Die bisherigen Prüfergebnisse zeigen jedoch, abgesehen von der Rücklagenbildung für Betriebskosten, keine besonderen Auffälligkeiten. Die Rücklagenbildung bei dem kaufmännisch buchenden Verein soll in einem gemeinsamen Gespräch noch gesondert thematisiert werden. Dabei soll verdeutlicht werden, dass eine Rücklagenbildung restriktiven hausrechtlichen Bestimmungen unterliegt. Ziel ist darüber hinaus die Erstellung eines rechtssicheren Rücklagenkonzepts, das auch die Maßnahmen für einen Abbau auf die haushaltsrechtlich zulässige Höhe der Rücklagen regelt. Dieses Konzept wird dem Rechnungshof anschließend zur Verfügung gestellt. Es ist noch anzumerken, dass der Verein zwischenzeitlich seine Rücklagen im Jahr 2025 um ca. 90.000 EUR reduziert hat.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an und bittet das Ressort bis zum 4. Quartal 2026 über die geänderte Praxis des Bewilligungsverfahrens der institutionellen Förderung für das Jahr 2025 sowie dem zukünftigen Umgang mit den Rücklagen beim Verein für Verbraucher:innenschutz zu berichten.

### **1.10 Gewerbeaufsicht des Landes Bremen, Tz. 339 bis 377**

Die Gewerbeaufsicht des Landes Bremen nimmt ein breites Spektrum von Überwachungs-, Kontroll-, Genehmigungs- und Beratungsaufgaben wahr und ist im Land Bremen für die Ausführung zahlreicher europa- und bundesrechtlicher Regelungen zuständig. Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung exemplarisch die folgenden drei Bereiche betrachtet:

- die Besichtigung von Betrieben mittels sogenannter Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung nach § 21 Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG),
- die strahlenschutzrechtliche Aufsicht über Einrichtungen wie Computertomografen oder bestimmte Röntgengeräte nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufsichtsprogramm nach § 180 Strahlenschutzgesetz und § 149 Strahlenschutzverordnung (AVV-Aufsichtsprogramm) sowie
- die Marktüberwachung von im Handel erhältlichen Produkten nach dem Produktsicherheitsgesetz.

Die Dienst- und Fachaufsicht über die Gewerbeaufsicht in diesen Bereichen liegt beim Gesundheitsressort.

In allen drei Aufgabengebieten sehen gesetzliche Regelungen eine bestimmte Anzahl an Vor-Ort-Überprüfungen und Kontrollen vor.

Der Rechnungshof hat festgestellt,

- dass auf der Basis der bisherigen Kontrolltätigkeit zu erwarten ist, dass die Gewerbeaufsicht die ab dem Jahr 2026 im ArbSchG gesetzlich normierte Anzahl an Betriebsbesichtigungen mit Systembewertung sowie die sich aus der AVV-Aufsichtsprogramm für die kommenden Jahre ergebene Anzahl an strahlenschutzrechtlichen Überprüfungen nicht erreichen können und
- dass die Gewerbeaufsicht im Bereich der Marktüberwachung die gesetzlich normierte Anzahl an Kontrollen bereits seit Jahren nicht erreicht.

Zu niedrige Kontrollquoten bergen Risiken. So können rechtliche Verstöße unbemerkt bleiben und sich die präventive Wirkung amtlicher Kontrollen abschwächen.

Die Gewerbeaufsicht geht zur Erfüllung der gesetzlich vorgegebenen Aufgaben von einem Personalmehrbedarf von mindestens 7,5 VZE aus. Sie berechnet diesen Mehrbedarf jedoch nicht methodisch. Der Doppelhaushalt 2024/2025 sieht für die Gewerbeaufsicht gegenüber dem Planwert für 2023 insgesamt einen Personalzuwachs von 4,1 VZE vor.

Der Rechnungshof hat das Ressort und die Gewerbeaufsicht aufgefordert, die gesamte Ablauforganisation der Gewerbeaufsicht zu untersuchen, auf Optimierungspotential zu überprüfen und auf dieser Grundlage den Personalbedarf nach anerkannten Methoden zu berechnen. Dabei sollte auch geprüft werden, ob eine Zusammenlegung der Marktüberwachungsbehörden mehrerer Länder zu einer effizienteren Aufgabenerledigung beitragen könnte.

Das Ressort hat erwidert, der Personalbedarfsberechnung seien Grundsätze anderer Länder bzw. des Bundes zu Grunde gelegt worden. Eine systematische, sämtliche Zuständigkeitsbereiche umfassende Analyse der Aufgaben der Gewerbeaufsicht sei aufgrund der Aufgabenvielfalt ein sehr lang andauernder und ständig zu aktualisierender Prozess.

Der Rechnungshof hat dem entgegengehalten, dass Annahmen des Bundes oder anderer Länder das Ressort nicht von eigenen Berechnungen befreien. Grundlage einer Personalbedarfsermittlung könne nur eine Organisationsuntersuchung, verbunden mit einer Aufgabekritik und Geschäftsprozessoptimierung sein, die die Besonderheiten der jeweiligen Dienststelle einbezieht. Nur so könne der tatsächliche Personalbedarf belastbar ermittelt werden.

Im Gespräch mit der Berichterstatterin hat das Ressort auf die derzeitige Ausnahmesituation ohne amtierende Amtsleitung verwiesen. Nach der Neubesetzung sei eine Organisationsuntersuchung nunmehr vorgesehen. Die bisherigen Anmeldungen von Personalbedarfen seien an Kalkulationen des Bundes oder des Landes Niedersachsen orientiert gewesen. Zusätzlich zu den 4,1 VZE seien dem Gewerbeaufsichtsamt inzwischen noch weitere 2,2 VZE zugeteilt worden.

Die Gebühren für Tätigkeiten der Gewerbeaufsicht richten sich überwiegend nach der Gesundheits-Kostenverordnung (GesundKostV). Hiernach sind nur bestimmte Tätigkeiten mit Gebühren belegt.

Nach einem Senatsbeschluss aus dem Jahr 2016 sind sämtliche Gebühren jeweils mit der Haushaltsaufstellung auf ihre Kostendeckung zu überprüfen und grundsätzlich bis zum Erreichen einer vollständigen Kostendeckung zu erhöhen. Die Kosten sind grundsätzlich mit einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) zu kalkulieren. Sollte dies nicht möglich sein, sind alternativ die durchschnittlichen Personal- und Arbeitsplatzkosten nach den Stundensätzen der Allgemeinen Kostenverordnung (AllKostV) heranzuziehen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bis zum Sommer 2024 eine KLR in der Gewerbeaufsicht noch nicht eingeführt und die GesundKostV zuletzt zum Januar 2020 überprüft und angepasst worden war. Er hält es für erforderlich, dass die Gewerbeaufsicht umgehend die KLR einführt und mit ihrer Hilfe kostendeckende Gebühren kalkuliert. Sollte dies nicht zeitnah möglich sein, wäre die GesundKostV kurzfristig auf Basis der aktuellen Stundensätze der AllKostV anzupassen. Ferner erwartet der Rechnungshof vom Ressort und der Gewerbeaufsicht zu prüfen, ob nach dem Vorbild anderer Bundesländer weitere Gebührentatbestände eingeführt werden können.

Das Ressort hat mitgeteilt, neue Gebührentatbestände seien bereits Gegenstand der aktuellen Überarbeitung der GesundKostV. Zudem wolle es prüfen, ob die Einführung der KLR in der Gewerbeaufsicht zeitnah erfolgen kann.

Im Gespräch mit der Berichterstatterin hat das Ressort zum aktuellen Stand ausgeführt, die Überarbeitung der GesundKostV befinde sich inzwischen in der finalen Abstimmung mit dem Justizressort. Ein Beschluss sei für Ende 2025 vorgesehen. Eine KLR solle im Rahmen des Projekts HKR 4.0 eingeführt werden. Dessen Start sei für Anfang 2027 geplant.

Verwaltungsbereiche wie die Gewerbeaufsicht, die Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten ausüben, sind besonders korruptionsgefährdet. Nach der „Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung

und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen - Land und Stadtgemeinde - (VV Antikorruption)“ sollen unter anderem per Rotationsprinzip begrenzte Verwendungszeiten auf korruptionsgefährdeten Arbeitsplätzen festgelegt werden. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Gewerbeaufsicht ein den Anforderungen der VV Antikorruption genügendes Rotationskonzept bis zum Sommer 2024 nicht erstellt hatte und hat Ressort und Gewerbeaufsicht aufgefordert, ein solches Konzept zu erstellen und umzusetzen. Ressort und Gewerbeaufsicht haben dies zugesagt.

Im Gespräch mit der Berichterstatterin hat das Ressort seine bisherigen Bemühungen zur Verbesserung der Antikorruptionsmaßnahmen dargestellt, u.a. die Einrichtung einer Stabsstelle in der Zentralabteilung des Gesundheitsressorts und eine Neuaufteilung der Überwachungsaufgaben. Die Einrichtung eines Rotationssystems sei prioritäre Aufgabe nach Neubesetzung der Amtsleitung.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Ressort bis zum 4. Quartal 2026 über die getroffenen Maßnahmen zu berichten.

### **1.11 Abwasserabgabe, Tz. 378 bis 410**

Für das Einleiten von Abwasser in ein bremisches Gewässer ist eine Abwasserabgabe an das Land zu entrichten. Abgabepflichtig ist, wer Abwasser unmittelbar in ein Gewässer einleitet wie Kommunen, Abwasserzweckverbände, Industrie-, Gewerbe- und Landwirtschaftsbetriebe (Einleiter). Wird Wasser für betriebliche Zwecke von Einleitern aus Gewässern entnommen und nach der Behandlung wieder von ihnen eingeleitet, ist auf Antrag die Vorbelastung des entnommenen Wassers abgabemindernd zu berücksichtigen. Die Werte zur Vorbelastung sind auf der Grundlage von Gewässeruntersuchungen mehrerer Jahre festzulegen und sollen die Gewässergüte möglichst realitätsnah abbilden. Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Umweltressort Werte zur Vorbelastung, mit denen es die Abwasserabgabe für die Veranlagungsjahre 2020 bis 2022 berechnete, zum 1. Januar 2022 durchschnittlich mehr als 24 Jahre nicht angepasst hatte. Hätte es allein in diesen Veranlagungsjahren die Abwasserabgabe mit aktuelleren Messwerten zur Vorbelastung berechnet, wären insgesamt rd. 169 T€ an Mehreinnahmen möglich gewesen. Der Rechnungshof hat das Umweltressort aufgefordert, die Werte zur Vorbelastung schnellstmöglich zu aktualisieren und diese seinen Berechnungen zugrunde zu legen. Das Umweltressort hat dies zugesagt und bei einem Einleiter bereits umgesetzt.

Die Vorbelastung ist für sämtliche gesetzlich benannten Schadstoffparameter einzeln in Schadeinheiten zu bestimmen. Als Berechnungsgrundlage ist hierbei die tatsächliche Menge des unmittelbar entnommenen Wassers zugrunde zu legen. Das Umweltressort zieht als Berechnungsgrundlage für die Schadeinheiten jedoch die Jahresschmutzwassermenge heran. In gesonderten Fällen multipliziert es diese Jahresschmutzwassermenge mit einem behandlungsspezifischen Faktor, um die entnommene Wassermenge näherungsweise zu ermitteln. Der Rechnungshof hat dies beanstandet und das Umweltressort aufgefordert, sein Vorgehen zu ändern sowie die bundesgesetzlichen Vorgaben umzusetzen. Das Umweltressort teilt die Kritik des Rechnungshofs nicht, gab jedoch an, dass es sich über die Richtigkeit des Vorgehens mit anderen Bundesländern austauschen werde.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das zur Dokumentation der behördlichen Überwachung von Abwassereinleitungen sowie zur Berechnung der Abgabe genutzte IT-Fachverfahren aufgrund funktioneller Mängel weder zweckmäßig noch zeitgemäß ist. Zudem ist es nicht revisionssicher und erfüllt auch nicht die Mindestanforderungen an ein Verfahren im Bereich des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens. Außerdem fanden die Inbetriebnahme sowie Änderungen des Fachverfahrens durch das Umweltressort ohne die erforderliche Beteiligung des Finanzressorts und des Rechnungshofs statt. Der Rechnungshof hat das Umweltressort aufgefordert, das Fachverfahren zu modernisieren beziehungsweise

zu ersetzen und dabei die Vorgaben der Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung einzuhalten. Das Umweltressort hat dies zugesagt. Es arbeite bereits mit Dataport an der Modernisierung des Fachverfahrens.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort ausgeführt, es habe inzwischen Mittel für ein neues Fachverfahren für den Haushalt angemeldet. Ziel sei es, am Markt ein bereits etabliertes System zu finden, um Kosten für eine Neuentwicklung zu sparen.

Das Aufkommen aus der Abwasserabgabe belief sich in den Haushaltsjahren 2020 bis 2023 auf insgesamt 10,28 Mio. €, wovon das Ressort insgesamt 7,85 Mio. € verausgabte. Nach dem Bundesrecht ist das Aufkommen für Maßnahmen zu verwenden, die der Erhaltung oder Verbesserung der Gewässergüte dienen. Auch darf Verwaltungsaufwand finanziert werden, der dem Abwasserabgaberecht zurechenbar ist. Der Rechnungshof hat bemängelt, dass nach dem Bremischen Abwasserabgabengesetz mit dem Aufkommen auch Verwaltungsaufwände für Vollzugsmaßnahmen nach dem Bremischen Wassergesetz und nach dem Bremischen Bodenschutzgesetz finanziert werden dürfen. Dies steht dem Wortlaut, der Gesetzessystematik und auch dem Zweck der bundesrechtlichen Regelung entgegen. Diese zielt nur auf den durch das Abwasserabgaberecht erforderlichen Verwaltungsaufwand ab, der durch abwasserabgabenspezifische Maßnahmen entsteht. Der Rechnungshof hat das Umweltressort aufgefordert, eine mit dem Abwasserabgabengesetz konforme Regelung zur Zweckbindung zu erarbeiten und den zuständigen Gremien zur Entscheidung vorzulegen. Das Umweltressort sagte zu, die landesgesetzlichen Regelungen zu überprüfen und Zweifel an deren Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht auszuräumen.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort angegeben, es befinde sich im Austausch mit anderen Bundesländern bezüglich der landesgesetzlichen Regelungen. Es gebe bislang keine Rechtsprechung, welche die Zweifel an der bremischen Ausgestaltung bestätige. Als Verwaltung sei man an geltendes Recht gebunden. Eine Gesetzesreform müsste durch den Gesetzgeber beschlossen werden.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Umweltressort den überwiegenden Teil des Aufkommens aus der Abwasserabgabe aus den Haushaltsjahren 2020 bis 2023 für nicht mit der Abwasserabgabe befasstes Verwaltungspersonal ausgab und damit nicht zweckentsprechend verwendete. Er hat das Umweltressort aufgefordert, die Aufgaben und auszuübenden Tätigkeiten der Beschäftigten in einer Weise zu beschreiben, dass sich hieraus der Anteil des Verwaltungsaufwands für den Vollzug des Abwasserabgaberechts bestimmen lässt. Das Umweltressort hat zugesagt, die Verwaltungsaufwände im Jahr 2025 umfassend zu prüfen. Es werde dabei für alle mit dem Gesetzesvollzug befassten Stellen den jeweiligen Anteil des Verwaltungsaufwands bestimmen und darauf aufbauend die Kalkulation der Personalkosten überprüfen.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort dargelegt, das Ergebnis der Abgrenzung des Personalaufwands für die Abwasserabgabe werde spätestens im Januar 2026 vorliegen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Umweltressort, ihm bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der vom Rechnungshof empfohlenen Maßnahmen zu berichten.

### **1.12 Hochwasserschutz am rechten Weserufer, Tz. 411 bis 434**

Der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft (Ressort) obliegen u.a. Aufgaben des Hochwasserschutzes. Als obere Wasserbehörde hat das Ressort nach dem Bremischen Wassergesetz (BremWG) Pflichten des Landes Bremen zur Erhaltung von Hochwasserschutzanlagen an den Deichverband am rechten Weserufer (DVR) übertragen. Mit dem Vertrag „Lesumsperrwerk“ ist der DVR seit 2001 verpflichtet, das Sperrwerk zu betreiben und zu erhalten. Dafür bekommt der DVR jährlich Finanzmittel aus dem Haushalt des Landes in der

Größenordnung von ca. 1,5 Mio. €. Ebenfalls im Jahr 2001 übertrug das Ressort dem DVR mit dem Vertrag „Große Lösung“ Pflichten der Stadtgemeinde Bremen zum Betrieb und zur Erhaltung insbesondere von Deichen, Dämmen sowie Anlagen zum Schutz gegen Hochwasser und Sturmflut in Bremen-Nord. Für die Erfüllung dieser Vertragspflichten zahlt die Stadtgemeinde Bremen ein jährliches Entgelt, das im Jahr 2023 etwa 1,2 Mio. € betrug.

Der Rechnungshof hat vier Baumaßnahmen geprüft, die im Rahmen der beiden Verträge „Lesum-sperrwerk“ und „Große Lösung“ vom DVR durchgeführt wurden. Er prüfte u.a. eine Erhaltungsmaßnahme am Lesumsperrwerk, die die Erstellung und den Einbau neuer Verschlussstafeln zur Trockenlegung der Öffnungen des Bauwerks sowie eine umfangreiche Betonsanierung der Schleuse im Jahr 2018 vorsah. Entgegen der Ausschreibung waren im Rahmen der Maßnahme umfangreiche Arbeiten an den Schleusentoren durchgeführt worden. Die Abrechnungssumme stieg von den angebotenen rd. 554 T€ auf über 1.046 T€ brutto. In der Ausschreibung fehlten umfangreiche Leistungen. Ursächlich für die unvollständige Leistungsbeschreibung war die in Teilen mangelnde Kenntnis über den Bauwerkszustand der Schleuse insgesamt, der erst im Verlauf der Maßnahme nach Trockenlegung und durch Vorarbeiten möglich gewordener eingehender Betrachtung der Bauteile umfassend beurteilt werden konnte. Beton- und Stahlbauteile unterhalb der Wasserspiegellage waren laut DVR von der umfassenden laufenden Überprüfung, Wartung und Durchführung der Unterhaltung über 20 Jahre lang ausgenommen gewesen. Laut DVR habe es aber selbstverständlich Untersuchungen, wie Begutachtungen durch Taucher oder Unterwasservermessung sowie Probenentnahmen am Bauwerk gegeben. Die letzten früheren umfangreichen Inspektionen mit Trockenlegung wurden vor der Übertragung der Erhaltungspflicht im Oktober 2001 durchgeführt.

Der Berichtsteratterin gegenüber wurde ergänzt, in der Vergangenheit habe man jedoch die Bauteile oberhalb der Wasserspiegellage und sämtliche beweglichen hochgefahrenen Stahlbauteile auch außerhalb des Wassers umfangreich inspiziert. Auch vereidigte Sachverständige seien beteiligt gewesen.

Alle Bauteile einer Hochwasserschutzanlage, wie auch die des Lesumsperrwerks, sind regelmäßig zu begutachten, um die Funktionsfähigkeit der Anlage insgesamt beurteilen zu können. Mit regelmäßigen Inspektionen werden Tragfähigkeit und Gebrauchstauglichkeit sowie Verkehrssicherheit und Dauerhaftigkeit untersucht. Daher werden beispielsweise die Sperrwerke im Verantwortungsbereich des Bundes spätestens alle sechs Jahre trockengelegt und vollumfänglich geprüft. Anhand der Ergebnisse werden dann Erhaltungsarbeiten auch für unter Wasser liegende Bauteile mittel- und langfristig geplant.

Die Inspektionen am Lesumsperrwerk sind demgegenüber seit Oktober 2001 lediglich durch die umfangreiche Begutachtung der oberhalb der Wasserlinie verbringbaren Bauteile sowie durch die Unterwasseruntersuchung mittels Tauchern, Beprobung und Lasermessung durchgeführt worden. Der Rechnungshof hat den DVR daher aufgefordert, die für den Hochwasserschutz unerlässliche Betriebssicherheit durch regelmäßige Inspektionen zu gewährleisten, in die auch Bauteile unterhalb des Wasserspiegels einzubeziehen sind. Nur so können Reparaturbedarfe rechtzeitig erkannt sowie erforderliche Arbeiten zielgerichtet geplant und ausgeschrieben werden. Die erforderlichen Finanzmittel können wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden.

Der DVR erkennt dies an. Daher habe es bereits auch in den Jahren zuvor Begutachtungen durch Taucher oder Unterwasservermessungen am Bauwerk gegeben. Er habe darüber hinaus überlegt, eine kostenintensive Trockenlegung im Zuge einer Bauwerkserhöhung, für die überwiegend Bundesmittel hätten eingesetzt werden können, zu realisieren. Letztlich sei dies jedoch wegen des dafür notwendigen Zusammenwirkens mit dem Land Niedersachsen nicht zu verwirklichen gewesen. Künftig werde der DVR die Trockenlegung aller unter Wasser liegenden Bauteile, wie vom Rechnungshof empfohlen, spätestens alle sechs Jahre vornehmen, wie es auch der Bund für seine Sperrwerke vorschreibt. Die Kosten für diese hinreichende Unterhaltung seien bisher jedoch nicht im Vertrag „Lesumsperrwerk“ enthalten und müssten nach einer entsprechenden Vertragsanpassung zusätzlich gewährt werden.

Der Berichterstatterin gegenüber wurde ausgeführt, dass Ressort und DVR sich über eine Vertragsanpassung hinsichtlich der Kosten einig seien. Bezüglich des geforderten Inspektionsumfangs wurde der Berichterstatterin zudem mitgeteilt, dass das dadurch ggf. erforderliche zweifache Trockenlegen, das jeweils nur im engen Zeitfenster außerhalb der Sturmflutsaison möglich sei, jedoch nicht nur in Bezug auf die dadurch erhöhten Belastungen für den Schiffsverkehr, sondern auch im Hinblick auf den effizienten und kostensparenden Einsatz öffentlicher Mittel durchaus kritisch zu sehen sei. Zudem ließen sich auch durch eine Trennung von Trockenlegung und Ausführung der notwendigen Arbeiten Nachträge sowohl im Umfang der notwendigen Arbeiten als auch der anfallenden Kosten nicht ausschließen.

Der Rechnungshof erwidert dazu, dass eine zweifache Trockenlegung von ihm nicht gefordert wurde. Die erforderlichen Finanzmittel sollten wirtschaftlich und sparsam eingesetzt werden. Die im Zuge der turnusgemäßen Trockenlegung als perspektivisch notwendig erkannten Wartungsarbeiten könnten bei regelmäßiger Trockenlegung vorausschauend geplant und ggf. im Zuge der nächsten Inspektionstrockenlegung durchgeführt werden. Der Bund habe mit seiner Vorschrift klargestellt, dass eine ordnungsgemäße Bauwerksinspektion dazu diene, die Anlagen in betriebsbereitem Zustand zu erhalten und Personen- und Sachschäden infolge mangelhaften Bauwerkszustands zu vermeiden. Insbesondere bei einem Bauwerk zum Hochwasserschutz bestehe bei Schadensfällen ein besonderes Gefährdungspotenzial, weil aufgrund der Überflutungsgefahr für besiedelte Gebiete gegebenenfalls auch Menschenleben bedroht seien. Für Sperrwerke sei daher ein Wartungsintervall von 6 Jahren vorgeschrieben.

Die senatorische Behörde sah sich im Austausch mit dem Rechnungshof nicht in der Verantwortung, konkrete Inspektionen einzufordern. Da dem DVR die Erhaltungspflichten für die Hochwasserschutzanlagen übertragen wurden, obliegt es dem Land als obere Wasserbehörde auch nach § 61 Absatz 1 BremWG, sicherzustellen, dass die übertragenen Pflichten erfüllt werden. Sowohl der zuverlässige Hochwasserschutz als auch eine wirtschaftliche Erhaltung bremischen Anlagevermögens ist im Interesse Bremens zu gewährleisten. Defizite aus der Gestaltung oder aus dem Vollzug des Vertrags sind daher im Zusammenwirken von Ressort und Deichverband abzustellen.

Das Ressort hat gegenüber der Berichterstatterin geäußert, es habe aufgrund der Vereinbarung mit dem DVR, die eine hohe Eigenverantwortung des DVR bei der operativen Umsetzung der ihm übertragenen Aufgaben vorsieht, keine Veranlassung gesehen, explizit die konkrete Art und Weise der vom DVR vorzunehmenden Inspektionen einzufordern. Auch dem DVR sei diese Eigenverantwortung wichtig. Zudem sei aus Sicht des Ressorts und des DVR die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags, der zuverlässige Hochwasserschutz und die wirtschaftliche Erhaltung, aufgrund der engen und transparenten Zusammenarbeit gewährleistet. Regelmäßige Jour-fixe, Teilnahme an (Vorstands-) Besprechungen, Deichscharn, Beratungen in Bezug auf Einzelmaßnahmen und auch kurzfristige und pragmatische Direktkontakte stellten dies sicher. Daher sei auch der Vertrag lediglich bezüglich der monetären Gestaltung nachzubessern. Das Ressort hat zugesagt, dies in 2026 vorzunehmen.

Der Rechnungshof erkennt die hohe fachliche Kompetenz des DVR an. Er bleibt bei seiner Einschätzung, dass auch das Ressort für die Erhaltung des Lesumsperrwerks und dementsprechend auch für Inspektionen mithilfe einer Trockenlegung, die trotz der engen Zusammenarbeit zwischen Ressort und DVR in der Vergangenheit unterblieben sind, Sorge zu tragen hat. Es bleibe daher abzuwarten, wie das Ressort künftig zuverlässigen Hochwasserschutz und wirtschaftliche Erhaltung gewährleisten werde.

In den anderen durch den Rechnungshof geprüften Maßnahmen waren Mängel bei der vergaberechtskonformen Umsetzung erkennbar, die bereits mit dem DVR im Rahmen des Prüfungsverfahrens weitestgehend abschließend erörtert werden konnten. Dies betraf insbesondere eine unvollständige Vergabedokumentation sowie eine Vergabe mit unverhältnismäßig vielen Stundenlohnarbeiten. Der Rechnungshof hatte die Vergabe von

Stundenlohnarbeiten in sehr großem Umfang kritisiert und bemängelt, dass kein verbindlicher Angebotspreis für Montagearbeiten vereinbart wurde. Der DVR hatte zudem, statt der vorgesehenen 200 Stunden, letztlich 340 Stunden Monteurleistung abgerechnet.

Der DVR hatte zugesagt, dem Vergaberecht höhere Aufmerksamkeit zu schenken. So habe er bereits Schritte eingeleitet, um sich in diesem Bereich personell zu verstärken. Hinsichtlich der Vergabe von Stundenlohnarbeiten verwies der DVR darauf, diese jedoch eng begleitet zu haben.

Der Rechnungshof bleibt bei der Kritik an der Vergabe von Stundenlohnarbeiten. Sie dürfen nur im unbedingt notwendigen Umfang ausgeschrieben werden, weil sie meist unwirtschaftlich sind. Auch mit einer Überwachung der Stundenlohnarbeiten kann dem kaum entgegen gewirkt werden, weil keine konkrete Leistungsmenge je Arbeitsstunde eingefordert werden kann.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an und fordert das Ressort auf, bis zum 4. Quartal 2026 über die getroffenen Maßnahmen, insbesondere über vorgenommene Vertragsänderungen, zu berichten.

### **1.13 Wirtschaftsförderung mittels Beteiligungskapitals, Tz. 436 bis 453**

Die Bremer Aufbau-Bank GmbH (BAB) ist als Förderbank Bremens unter anderem in der Wirtschaftsförderung tätig. Zu diesem Zweck bietet sie über ihre Tochtergesellschaft, die BAB Beteiligungs- und Managementgesellschaft Bremen mbH (BBM), unter anderem Beteiligungskapital an. Zwischen dem Land und der BAB besteht eine Vereinbarung, wonach die BAB einen Teil der Mittel, die das Land für die Beteiligungsförderung zur Verfügung gestellt hatte, in einem sogenannten Haftungsfonds verwaltet. Der Haftungsfonds dient dazu, die BBM mit weiteren Eigenmitteln auszustatten, etwa weil die Nachfrage nach Förderungen steigt und die liquiden Mittel der BBM nicht ausreichen. In solchen Fällen kann die BAB dem Haftungsfonds Kapital entnehmen, um damit die Hälfte der Einlage in die BBM zu finanzieren. Bereits im Jahr 2015 hatte der Rechnungshof die Wirtschaftsförderung mittels Beteiligungskapitals geprüft und dabei verschiedene Mängel festgestellt. In der neuerlichen Prüfung hat er nunmehr überprüft, wie sich die Förderung von Unternehmen durch Beteiligungskapital entwickelt hat und welche Wirkungen sie zeigt.

Ende 2016 umfasste das Kapital der BBM für die Beteiligung an Unternehmen mehr als acht Mio. €. Der Rechnungshof hatte in seiner vorherigen Prüfung angeregt, die Höhe der für die Förderung vorgehaltenen Mittel zu überprüfen und nicht mehr benötigte Mittel an das Land zurückzuführen. Dem kamen BBM und BAB nicht nach. Die für die Förderung vorgehaltenen Mittel betragen in den Jahren 2016 bis 2023 zwischen 6,6 Mio. € und 9,2 Mio. €. Ein Rückgriff auf den bei der BAB gehaltenen Haftungsfonds aus Gründen des Beteiligungsgeschäfts der BBM war seit 2010 nicht erforderlich. Zudem sahen die jährlichen Planungen der BBM jeweils auch gar nicht vor, das für die Förderung vorgesehene Mittelvolumen abzuschmelzen. Stattdessen nutzten sowohl die BAB als auch die BBM die nicht für Förderzwecke benötigten Mittel im Rahmen eines Liquiditätsmanagements für kurzfristige Festgeldanlagen. Die Planung des Ressorts, das Kapital des Haftungsfonds durch verstärkte Förderaktivitäten der BBM ab dem Jahr 2023 jährlich mit 400 T€ abzubauen, realisierten sich bisher nicht. Das Ressort plant nunmehr einen sukzessiven Verzehr der Haftungsfondsmittel ab dem Jahr 2027, sofern das Fördergeschäft ausgeweitet werden kann. Der Rechnungshof hat gerügt, dass der BAB und BBM langjährig Förderkapital überlassen wird, ohne es für den Förderzweck einzusetzen. Es hat das Ressort aufgefordert, die nicht benötigten Mittel zurückzufordern.

Ressort und BBM teilen die Position des Rechnungshofs nicht. Das Fördergeschäft in den vergangenen Jahren sei nicht so verlaufen wie geplant. Angestrebt würden künftig Neugeschäftsvolumina von jährlich bis zu drei Mio. €. Es zeichne sich bei diesem geplanten Wachstum ein kurz- bis mittelfristiger Verbrauch der im Haftungsfonds vorhandenen Liquidität bis 2029 und der noch nicht verpflichteten Liquidität der BBM bis 2031 ab. Im Übrigen kämen aus Festgeldanlagen erwirtschaftete Zinserträge der weiteren Beteiligungsförderung

zugute. Die der BBM zur Verfügung stehenden Mittel seien daher weiterhin erforderlich, um die dargelegten Geschäftstätigkeiten im Rahmen der Wirtschaftsförderung gewährleisten und uneingeschränkt ausüben zu können. Dem hält der Rechnungshof die optimistischen Annahmen entgegen, die der Planung des Fördergeschäfts zu Grunde gelegt werden. Er hat zudem darauf verwiesen, dass mit einem stärkeren Neugeschäft nicht zwingend ein Mittelverzehr in gleicher Höhe verbunden sei. Die BBM werde risikobewusst und renditeorientiert geführt, von dieser Strategie solle auch künftig nicht abgewichen werden. Zudem hätten Ressort und BBM das Beteiligungsgeschäft in den vergangenen Jahren bewusst so gesteuert, dass möglichst wenig Landesmittel verbraucht wurden. Angesichts dessen hält der Rechnungshof an seiner Forderung fest, zumindest die im Haftungsfonds zur Verfügung stehenden Mittel schnellstmöglich an den Haushalt zurückzuführen.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort seine Auffassung bekräftigt, die Vorkhaltung der liquiden Mittel sei notwendig und sinnvoll, um handlungsfähig zu bleiben. Da in den kommenden Jahren Sondereffekte abflachen, die eine bisherige Verwendung der Mittel gehemmt hätten, sei künftig mit einer Verringerung der Liquidität zu rechnen. Laut aktuellem Wirtschaftsplan sei ein Mittelverzehr bis 2031 zu erwarten.

Ressort und BBM hatten auf Kritik des Rechnungshofs im Jahr 2015 zugesichert, künftig Statistiken über die Entwicklung der Engagements bei der BBM anhand ausgewählter Parameter führen zu wollen. Hieraus sollten sich Rückschlüsse auf die Wirkungen der Förderung ergeben. Die von der BAB zum Geschäft der BBM veröffentlichten Zahlen basieren allerdings nach wie vor ausschließlich auf den Angaben der Unternehmen im Antragsverfahren, eine tatsächlich eingetretene Wirkung der Förderung wird damit nicht nachgewiesen. Auch ob die Förderung angesichts der damit zusammenhängenden Kosten erfolgreich ist, kann immer noch nicht bewertet werden. Der Rechnungshof hat die fehlende Auswertung der Wirkungen sowie des Erfolgs der Förderung kritisiert und erneut gefordert, jährlich den durch die Förderung verursachten Aufwand und geeignete Daten zu den Wirkungen der Förderung zu erheben. Ressort und BBM haben sich den Forderungen des Rechnungshofs angeschlossen und angekündigt, eine systematische Wirkungsanalyse unter Heranziehung von Kennzahlen aufzusetzen, die auch Auswertungen zum Fortbestand der geförderten Unternehmen, die Entwicklung in Bezug auf Umsätze und Arbeitsplätze sowie die privaten Investitionsvolumina sachgerecht beinhaltet.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort auf Schwierigkeiten insbesondere bei der Herleitung volkswirtschaftlicher Wirkungen hingewiesen. Gleichwohl werde nunmehr ein Kennzahlensystem umgesetzt, das eine Erfolgskontrolle anhand objektiver Kriterien ermögliche.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Wirtschaftsressort dem Rechnungsprüfungsausschuss über die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs, insbesondere über die Entwicklung des Fördergeschäfts, die Rückführung der Mittel aus dem Haftungsfonds, die Entwicklung des Fördergeschäfts und die Auswertung der Wirkungen und des Erfolgs der Fördermaßnahmen jährlich zu berichten.

#### **1.14 Geldwäscheprävention, Tz. 454 bis 470**

Das Geldwäschegesetz sieht für bestimmte Gewerbetreibende und freiberuflich Tätige besondere Verpflichtungen bei der Ausübung ihrer Geschäfte vor. Sie müssen beispielsweise Geschäftsvorfälle sowie die dazugehörigen Finanztransaktionen sorgfältig dokumentieren und die Identität ihrer Geschäftspartner:innen überprüfen.

Nach § 50 GwG unterliegen Verpflichtete einer Aufsicht, die je nach Berufsgruppe von unterschiedlichen Institutionen wahrgenommen wird. Für bestimmte Verpflichtete ist in der Stadtgemeinde Bremen die bei der Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation angesiedelte Prüfbehörde zuständige Aufsichtsbehörde. Sie beaufsichtigt unter anderem

Schmuck-, Edelstahl- und Kfz-Händler:innen. Der Rechnungshof hat überprüft, wie diese Aufsichtsbehörde in der Stadtgemeinde Bremen ihren Aufgaben nachgekommen ist.

Zum Zeitpunkt der Prüfung des Rechnungshofs hatte die Aufsichtsbehörde etwa ein Viertel der in ihrem Zuständigkeitsbereich bislang erfassten rd. 1700 möglicherweise Verpflichteten überprüft. Eine ganze Reihe der Überprüfungen stand also noch aus. Der Rechnungshof hat empfohlen, prioritär solche Geschäftsfelder zu überprüfen, in denen nach den bisherigen Erkenntnissen viele Verpflichtete zu erwarten sind.

Die Überprüfung der potentiell Verpflichteten folgte zudem keinen klaren Vorgaben. Je nach eingesetztem Prüfpersonal wurden z.B. Unterlagen stichprobenweise geprüft oder nicht, ohne dass hierfür sachliche Gründe erkennbar gewesen wären. Der Rechnungshof hat angeregt, gerade im Kfz-Handel die Angaben zu Bargeschäften grundsätzlich durch stichprobenhafte Einsicht in die Buchhaltungsunterlagen zu überprüfen.

Außerdem hat er die Aufsichtsbehörde aufgefordert, ein Konzept für die systematische, an Risikoprofilen von Unternehmen orientierte Überwachung der Verpflichteten nach dem GwG zu entwickeln. Auf dieser Grundlage ist laufende Einhaltung der Verpflichtungen nach dem GwG zu prüfen.

Gegenüber dem Berichtersteller hatte das Ressort auf das EU-Geldwäschepaket hingewiesen, welches auch im Konzept zu berücksichtigen ist und spätestens bis zum 10.07.2027 in nationales Recht umgesetzt werden muss. Vor diesem Hintergrund wies das Ressort auf die personelle Situation des zuständigen Referates hin, welche für eine angemessene Aufgabenwahrnehmung als nicht ausreichend angesehen wird.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Wirtschaftsressort sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der Forderungen des Rechnungshofs zu berichten.

### **1.15 Digital Hub Industry, Tz. 471 bis 497**

Seit Mitte des Jahres 2022 besteht im Technologiepark nahe der Universität der „Digital Hub Industry“(DHI). Sein Ziel ist es, vorhandene Kompetenzen und Beratungsangebote zur Digitalisierung zu bündeln, zu koordinieren und sichtbar zu machen. Betrieben wird der DHI durch den Digital Hub Industry Bremen e.V., zu dessen Mitgliedern unter anderem das Wirtschaftsressort, die WFB und ein Bremer IT-Unternehmen gehören.

Ein im Jahr 2019 vorgelegtes Konzept zur Ansiedlung eines Digital Hubs in Bremen beschrieb Ziele und Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung des DHI. Von besonderer Bedeutung war das Netzwerk des IT-Unternehmens und dessen Muttergesellschaft, welches diese einbringen sollten und wodurch das DHI bekannt und entscheidend weiterentwickelt werden sollte. Zudem war eine detaillierte Vermarktungsstrategie zu entwickeln, um den DHI am deutschen Markt klar positionieren zu können. Seit seiner Eröffnung verfügt der DHI über eine gute Infrastruktur, Know-How und Beratungsmöglichkeiten. Die offenen Punkte aus dem Konzept, unter anderem Kontaktherstellung zur Industrie und eine Vermarktungsstrategie fehlten allerdings weiterhin. Ursprünglich plante das Ressort für die Ansiedlung und den Betrieb des DHI im Zeitraum von 2022-2031 mit Kosten von etwa 10 Mio. €. Davon entfallen 2,2 Mio. € auf eine Projektförderung für den Betrieb im Zeitraum 2022-2026. Von der ursprünglichen Planung, dass der Verein nach Ablauf der Förderung möglichst über Drittmittel finanziert werden sollte, verabschiedete sich das Ressort mittlerweile. Nach Berechnungen des Rechnungshofs könnten die Kosten aufgrund weiterer Förderung des Betriebs im Zeitraum 2027-2031 und weiteren Kostenrisiken um 36% auf dann 13,6 Mio. € steigen.

Das Ressort hat zugesagt, die fehlenden Planungen mit seinen Projektpartnern nachzuholen, um die wirtschaftliche Nutzung der inzwischen aufgebauten Infrastruktur zu ermöglichen

sowie eine Vermarktungsstrategie zu erarbeiten und umzusetzen, um die regionale und überregionale Sichtbarkeit des DHI und seiner Angebote zu verbessern.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort betont, eine reine Drittmittel-Finanzierung des DHI sei nie geplant gewesen. Geplant sei vielmehr die Einwerbung von Drittmitteln und die Erwirtschaftung von Eigenmitteln zu einem signifikanten Teil. Dies sei bei den Drittmitteln gelungen, die Erwirtschaftung von Eigenmitteln sei in der Erprobung. Das vom Rechnungshof berechnete Kostenrisiko sei nicht absehbar, derzeit liege man vielmehr unter den kalkulierten Kosten. Das Ressort hat zudem weiter ausgeführt, inzwischen liege ein Vermarktungskonzept im Entwurf vor. Erste Schritte in Richtung eines Customer Relation Managements und einer mehrstufigen Ansprache über Veranstaltungen oder direkte Kontakte seien gegangen.

Bei einigen Auftragsvergaben zur Herstellung der Betriebsbereitschaft nahm der Betreiberverein Vergaben ohne Teilnahmewettbewerb vor und holte auch keine Vergleichsangebote ein. So wurde etwa die IT-Ausstattung der Räumlichkeiten an das IT-Unternehmen vergeben, dessen Sitz sich im selben Gebäude befindet und das ebenfalls Mitglied im Betreiberverein ist. Begründet wurde die Direktvergabe mit einer vorteilhaften Gelegenheit, da das IT-Unternehmen besondere Konditionen bei Lieferanten erwirken könne. Allerdings fehlte es dem Verein an jeglicher Grundlage für die Bewertung eines Angebots, da im Vorfeld weder eine Bedarfsermittlung durchgeführt wurde noch eine Auftragswertschätzung vorlag.

Das Ressort hat zugesagt, darauf hinzuwirken, dass der Verein künftig seinen Verpflichtungen als öffentlicher Auftraggeber nachkommt.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort Versäumnisse bezüglich der Dokumentation von Vergaben eingeräumt und eine inzwischen engere Steuerung durch die Fachaufsicht dargestellt. Bei der vom Rechnungshof kritisierten Auftragsvergabe sei jedoch zu bedenken, dass es bezüglich der „vorteilhaften Gelegenheit“ zu damaligem Zeitpunkt tatsächlich eine Ausnahmeregelung gegeben habe, die wegen der Corona-Situation ermöglicht wurde.

Bei mehrjährigen Projektförderungen an den Verein, verzichtete das Ressort entgegen haushaltsrechtlicher Vorschriften auf Erfolgskontrollen während der Projektlaufzeit und definierte auch keine Kennzahlen, um den Erfolg messen zu können. Es hielt die jährlichen Zwischennachweise zur Verwendung der Mittel für ausreichend. Bei einer begleitenden Erfolgskontrolle hätte hingegen auffallen können, dass zumindest bis Ende 2023 die Räumlichkeiten und Angebote des DHI nicht ausgelastet waren und es einer Nachsteuerung bedurfte.

Das Ressort hat zugesagt, jährlich Kennzahlen zum DHI zu erheben und für künftige Zwischennachweise im Vorfeld klare Vorgaben zu Erfolgskriterien zu machen.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort dargelegt, inzwischen sei unter Orientierung am Vorbild der Bundesinitiative de:hub ein Kennzahlensystem implementiert, das Erfolgskontrollen anhand quantitativer Kriterien ermögliche.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Wirtschaftsressort, dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der Empfehlungen zu berichten.

### **1.16 Fortbildung in der bremischen Verwaltung, Tz. 498 bis 551**

Das Referat 33 beim Finanzressort koordiniert und organisiert die ressortübergreifende Fortbildung und erarbeitet jährlich ein umfangreiches Fortbildungsprogramm für alle Beschäftigten bremischer Dienststellen. Ein Großteil der Dienststellen führt zudem eigenständig - nicht ausschließlich fachspezifische - Fortbildungsmaßnahmen durch und lässt Beschäftigte an externen Veranstaltungen teilnehmen.

Um die Inhalte des Fortbildungsprogramms weiterzuentwickeln und an den Bedarfen der verschiedenen Zielgruppen in der bremischen Verwaltung auszurichten, werden die Dienststellen vor Erstellung eines neuen Programms gebeten, konkrete Qualifizierungsbedarfe zu benennen. Zu den Inhalten und den eingesetzten Dozent:innen von Fortbildungen, die in den Dienststellen selbst organisiert werden, liegen dem Finanzressort keine Informationen vor.

Der Rechnungshof hat angeregt, die jährliche Bedarfsabfrage an die Dienststellen um die Frage zu erweitern, für welche Themen eigenständig Fortbildungsveranstaltungen organisiert und welche Dozent:innen eingesetzt werden. Auf diese Weise könnte sich die Planung noch stärker als bisher an den Bedürfnissen der Dienststellen orientieren. Die so gewonnen Erkenntnisse können auch dazu beitragen, den Anteil nicht durchgeführter Kurse zu reduzieren und neue Dozent:innen zu gewinnen. Zudem ist es in den letzten Jahren für das Finanzressort zunehmend schwieriger geworden ist, fachlich kompetente Dozent:innen für den im Nebenamt erteilten Unterricht zu gewinnen. Der Rechnungshof hat außerdem empfohlen, alternative Lernformen in noch stärkerem Maße einzusetzen und zu prüfen, welche Veranstaltungen auf flexiblere Bildungsformate umgestellt beziehungsweise durch diese ergänzt werden können. Bereits vorhandene E-Learning-Angebote könnten zudem in das zentrale Fortbildungsprogramm aufgenommen werden, um ihren Bekanntheitsgrad zu erhöhen.

Die Anmeldung der Beschäftigten zu einer ressortübergreifenden Fortbildung erfolgt im Regelfall über das Mitarbeiter:innen-Portal (MiP). Zu Beginn eines Fortbildungsjahres ist fast ein Viertel der Veranstaltungen zunächst ohne festen Termin geplant. Er wird erst festgelegt, wenn sich eine ausreichende Anzahl an Teilnehmer:innen angemeldet hat. Das Verfahren führt zu langen Wartezeiten. Aufgrund der unklaren Terminlage verzichten Interessierte sogar teilweise auf eine Anmeldung.

Nicht alle terminierten ressortübergreifenden Fortbildungen fanden tatsächlich statt, da vielfach die erforderliche Mindestteilnehmendenzahl nicht erreicht wurde. Der Auswahlprozess wird weder technisch unterstützt noch dokumentiert. Über die Funktions- oder Amtsbezeichnung hinausgehende objektivierbare Kriterien liegen nicht vor, zum Beispiel inwieweit die Fortbildung Voraussetzung für die wahrgenommene Tätigkeit ist oder die Anmeldung nur aus allgemeinem Interesse erfolgt. Die Mitteilung über die Zulassung ergeht grundsätzlich unmittelbar nach Anmeldeschluss per E-Mail. Diese wird nicht automatisch vom System generiert. Die Namen der angemeldeten Beschäftigten, die zunächst keinen Platz erhalten, werden auf einer Warteliste erfasst. Mögliche Nachrücker:innen werden aufgrund des oftmals kurzfristig bevorstehenden Beginns der Veranstaltung nur in alphabetischer Reihenfolge telefonisch kontaktiert.

Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, das Zulassungsverfahren zu verbessern, indem objektivierbare Kriterien für die Auswahl ins Anmeldeverfahren aufgenommen werden. Außerdem hat er empfohlen, das Verfahren für nicht terminierte Fortbildungen zu ändern. So könnte dem Anmeldeverfahren zunächst eine Bedarfsanmeldung der Beschäftigten vorausgehen. Sobald genügend Interessensbekundungen vorliegen und die Fortbildung terminiert wird, ließe sich der übliche Anmeldeprozess starten. Zudem wurde empfohlen, den Beschäftigten aufgrund von objektiven Kriterien nummerierte Wartelistenplätze zuzuteilen und die Anzahl der Warteplätze gegebenenfalls zu begrenzen, um das Nachrückverfahren zu verbessern. Auf diese Weise ließe sich auf Seiten der Beschäftigten besser abschätzen, inwieweit zu einem späteren Zeitpunkt eine Zusage möglich sein könnte.

Das Finanzressort hat Mängel beim Teilnahmemanagement über das MiP eingeräumt und zugesagt, eine Bedarfsabfrage bei nicht terminierten Veranstaltungen zu prüfen. Die Nummerierung von Wartelistenplätzen hingegen würde das derzeitige Vergabeverfahren, mit dem das zur Verfügung stehende Angebot an freien Plätzen gleichmäßig auf alle Ressorts und Dienststellen aufgeteilt werde, untergraben. Der Rechnungshof gibt zu bedenken, dass mit

dem derzeit praktizierten Nachrückverfahren gerade kein zweckdienliches Kriterium zugrunde gelegt wird. Zudem stellt es nicht sicher, dass die Seminarplätze gleichmäßig auf alle Ressorts und Dienststellen verteilt werden. Gemeinsam mit Dataport hat das Finanzressort erste Gespräche für den Einsatz eines sogenannten Lern-Management-Systems geführt. Hierbei handelt es sich um eine Softwareanwendung, mit der zum Beispiel anhand von automatisierten Prozessen Lernmaterialien bereitgestellt, Veranstaltungen organisiert sowie inhaltlich bewertet werden können. Der Rechnungshof erkennt an, dass der Einsatz eines Lern-Management-Systems die administrativen Prozesse in weiten Teilen unterstützen würde. Er erwartet, im dafür zu erstellenden Anforderungsprofil alle Aspekte aufzugreifen, die vom Finanzressort bereits als verbesserungsbedürftig erkannt worden sind. Im Oktober 2025 ist beim Finanzressort in Zusammenarbeit mit Dataport ein Projekt zur Einführung eines Lernmanagementsystems für die bremische Aus- und Fortbildung gestartet. Der produktive Einsatz ist zum Start des Fortbildungsprogramms 2026/2027 vorgesehen.

Um festzustellen, ob das ressortübergreifende Fortbildungsangebot die Anforderungen der bremischen Verwaltung in ausreichendem Maß erfüllt, sind regelmäßig Kennzahlen über die Entwicklung der Fortbildungsaktivitäten zu erheben. Das Finanzressort analysiert bisher nur die Anzahl der Veranstaltungen und die individuellen Anmeldungen. Auswertungen durch den Rechnungshof ließen erkennen, dass sowohl die Teilnahme- als auch die Auslastungsquoten seit 2018 gesunken sind. So kam es im Durchschnitt in mehr als einem Drittel der Anmeldungen nicht zu einer tatsächlichen Teilnahme. Zudem war lediglich ein Viertel der durchgeführten Fortbildungen voll ausgelastet.

Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, weitere Kennzahlen in den Planungsprozess einzubeziehen und über deren Entwicklung zu berichten, zum Beispiel als Anhang zum Fortbildungsprogramm. Um geeignete Maßnahmen zur Steigerung der Auslastungsquoten treffen zu können, hält es der Rechnungshof außerdem für erforderlich, die Zeitpunkte der Absagen und deren Gründe zu erheben. Darüber hinaus hat der Rechnungshof gefordert, auch das Zulassungsverfahren zu überarbeiten, um eine höhere Auslastung der Fortbildungen zu erreichen. Beispielsweise wäre es denkbar, mehr Beschäftigte zuzulassen als Plätze vorhanden sind. So ließen sich die aus den Erfahrungen der letzten Jahre erwartbaren Absagen kompensieren.

Das Finanzressort hat zugesagt, die Einbeziehung weiterer Kennzahlen in die Programmplanung sowie die Aufnahme statistischer Daten in das Fortbildungsprogramm zu prüfen. Beim Erfassen von Absagegründen seien auch datenschutzrechtliche Vorgaben zu berücksichtigen. Das Überbuchen von Veranstaltungen wäre insbesondere für Kurse mit externen Dozent:innen schwierig umsetzbar, weil die Verträge eine maximale Teilnehmer:innenzahl vorsehen.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass die Dokumentation von Absagegründen auf datenschutzkonformem Wege möglich ist, wenn die Vergleichsgruppen groß genug sind und zum Beispiel lediglich zwischen persönlichen und dienstlichen Gründen unterschieden wird. Gemessen daran, dass überwiegend kurzfristige Absagen zur geringeren Auslastung führen, dürfte das Überbuchen im Regelfall nicht dazu führen, dass die eigentlich vorgesehene Anzahl an Teilnehmer:innen überschritten wird. Auch ist es möglich, dieses Vorgehen in die Verträge mit externen Dozent:innen aufzunehmen. Eigenbetriebe, Anstalten des öffentlichen Rechts und Stiftungen haben grundsätzlich die Ausgaben für ihre Beschäftigten zu tragen, wenn diese an Veranstaltungen aus dem Fortbildungsprogramm teilnehmen. Gleiches gilt für Beteiligungsgesellschaften und sonstige Externe, zum Beispiel für den Magistrat Bremerhaven. Für Dienststellen des Kernhaushalts gilt dies nur bei kurzfristigen Absagen der Beschäftigten, die nicht aus gesundheitlichen Gründen erfolgen. Die Kostensätze pro Veranstaltungstag wurden seit dem Jahr 2012 nicht aktualisiert, obwohl wesentliche Ausgaben deutlich angestiegen sind. Nach Schätzung des Rechnungshofs erscheint es realistisch, dass auf den heutigen Stand aktualisierte Kostensätze ein Drittel über den bislang angesetzten Werten liegen. Im Falle fortlaufender Anpassungen wären die Erstattungsbeträge allein

in diesem Zeitraum um etwa 91 T€ höher ausgefallen. Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, die Kostensätze schnellstmöglich zu aktualisieren und künftig regelmäßig anzupassen. Die Umsetzung wurde zugesagt. Das Finanzressort hat die Kostensätze mit Beginn des Programmjahres 2025/2026 um knapp 50 % angepasst.

Aus Gründen der Qualitätssicherung und Erfolgskontrolle von Fortbildungen ist es essenziell, die Teilnahmezufriedenheit sowie den Lern- und Transfererfolg zu erheben und somit Aussagen über den Nutzen der Fortbildung zu erhalten. Ein geeignetes Hilfsmittel hierfür ist die Evaluation von Fortbildungsangeboten mittels standardisierter Fragebögen. Aktuell holt das Finanzressort kein systematisches Feedback ein. Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, Fortbildungsmaßnahmen stets zu evaluieren und dafür einen einheitlichen Bewertungsbogen einzusetzen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Das Finanzressort wird gebeten, bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der Empfehlungen zu berichten.

### **1.17 Heilfürsorge im System der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge, Tz. 552 bis 601**

Beamt:innen wird im Krankheitsfall grundsätzlich Beihilfe nach der Bremischen Beihilfeverordnung (BremBVO) gewährt. Die 3.500 Beamt:innen im Polizeivollzugsdienst sowie der Berufsfeuerwehr erhalten vorrangig Freie Heilfürsorge. Die Gesamtausgaben für die beamtenrechtliche Krankenfürsorge stiegen im Zeitraum von 2012 auf 2022 von 53,2 Mio. € auf 81,4 Mio. €, also um 53 %.

Für die Bearbeitung von Beihilfe- und Heilfürsorgeverfahren nutzt Bremen seit dem Jahr 2013 das Fachverfahren Permis B. Performa Nord liegen aus diesem Programm verschiedene Auswertungen in Papierform vor. Diese wurden jedoch weder sachgerecht erfasst noch verlässlich informationstechnisch ausgewertet, um Auffälligkeiten bei der Entwicklung von Krankheitskosten festzustellen. Der Rechnungshof hat das Finanzressort und Performa Nord aufgefordert, ein wirksames Controlling für die beamtenrechtliche Krankenfürsorge einzuführen und hierauf basierend die Effektivität des Gesundheitsmanagements zu stärken.

Die Heilfürsorgestelle rechnet Krankheitskosten grundsätzlich direkt mit den Leistungserbringenden ab. Beihilfeberechtigte machen die von ihnen verauslagten Kosten per Antrag bei der Beihilfestelle geltend. Bislang werden die Krankheitskosten in beiden Fällen lediglich nach formalen Aspekten kontrolliert. Eine inhaltliche Überprüfung findet nur bei offensichtlichen Auffälligkeiten statt. Anders als Krankenversicherungen oder Abrechnungsstellen der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge in anderen Bundesländern, setzt Performa Nord für die Abrechnungsprüfung weder spezielle Prüfsoftware noch Personal mit medizinischen Fachkenntnissen ein.

Nach den Erkenntnissen von Abrechnungsstellen und Gutachter:innen lassen sich durch den Einsatz von Prüfsoftware in wesentlichen Leistungsbereichen Einsparquoten von 3 bis 7 % erzielen. Wenn es gelänge, die Ausgaben der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge in Bremen moderat um 4 % zu senken, bedeutete dies ein Einsparpotential von über 2 Mio. € pro Jahr. Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, Performa Nord auf die Notwendigkeit von Abrechnungsprüfungen hinzuweisen und hierzu Regelungen zu schaffen. Er hält es darüber hinaus für erforderlich, Abrechnungen mit geeigneten Programmen und unter Einsatz von medizinischem Fachpersonal zu prüfen.

Das Finanzressort hat zugesagt, Performa Nord auf die Einsparpotenziale aufmerksam zu machen. Performa Nord hingegen, verweist darauf, dass die Erstattungsfähigkeit von Arzneimitteln bereits mit Hilfe der „Gelben Liste“ (Homepage mit Fachinformationen und einer Preissuche für Medikamente) geprüft wird. Wegen vorgegebener Preise bei verschreibungspflichtigen Medikamenten sei kein Einsparpotenzial zu erkennen. Zudem sei der Einsatz von

Prüfsoftware technisch erst möglich, wenn sämtliche Rechnungen digital in die Abrechnungssysteme von Beihilfe und Freier Heilfürsorge eingespielt würden.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass wegen der immensen Anzahl von über 100.000 zugelassenen Arzneimitteln mit der Einzelfallrecherche eine vollumfängliche, zügige und fehlerfreie Abwicklung im Erstattungsverfahren praktisch nicht möglich sein dürfte. In einem automatisierten Verfahren könnten Regelungen für erstattungsfähige Arzneimittel hinterlegt werden. Auch hat Performa Nord bereits damit begonnen Beihilfeunterlagen einzuscannen und eine Beihilfe-App einzuführen. Die Anschaffung von Prüfsoftware wegen fehlender technischer Möglichkeiten abzulehnen, wird dieser Entwicklung nicht gerecht und verzögert die Digitalisierung in der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge. Zudem ließen sich durch die Beschleunigung der Abrechnungsprüfung auch personelle Kapazitäten freisetzen, die anderweitig genutzt werden könnten.

Heilfürsorgeberechtigte müssen für bestimmte Leistungen Zuzahlungen erbringen und diese bis auf wenige Ausnahmen direkt an die Leistungserbringenden zahlen. Häufig wurde es von den Leistungserbringenden versäumt die Zuzahlung zu erheben. In diesen Fällen forderte die Heilfürsorgestelle in einem aufwendigen Verwaltungsverfahren die Zuzahlungen nach. Bei geringen Beträgen ist dies nicht wirtschaftlich. Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein erheben eine pauschale Zuzahlung. Zwar sah auch in Bremen der Koalitionsvertrag aus dem Jahr 2011 die Einführung einer pauschalen Zuzahlung vor. Eine Umsetzung erfolgte allerdings nicht. Der Rechnungshof hat dem Finanzressort empfohlen, die Einführung pauschaler Eigenbeteiligungen in der beamtenrechtlichen Krankenfürsorge erneut zu prüfen.

Heilfürsorgeberechtigte haben einen Anspruch auf Beihilfe für solche Leistungen, die nicht oder nicht in vollem Umfang von der Freien Heilfürsorge erfasst werden, gleichwohl aber nach den Grundsätzen des Beihilferechts beihilfefähig sind. Eine solche ergänzende Beihilfe wird in einem zweistufigen Verfahren von unterschiedlichen Bereichen bei Performa Nord bearbeitet. Das Verfahren ist sowohl für die Sachbearbeitung als auch für die antragstellende Person mit einem erhöhten Arbeitsaufwand verbunden. Dieser könnte reduziert werden, wenn die Verfahren gebündelt entweder bei der Heilfürsorge- oder der Beihilfestelle abgewickelt würden. Andere Länder wie Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben den Anspruch auf ergänzende Beihilfe sogar abgeschafft. Der Rechnungshof hat angeregt, alternativ eine Abschaffung der ergänzenden Beihilfe auch in Bremen zu prüfen.

Nach Auffassung von Performa Nord widerspräche eine Bündelung der Verfahrensbearbeitung bei der Freien Heilfürsorge der BremBVO, da die ergänzende Beihilfe im Gegensatz zur Heilfürsorgeleistung von den Berechtigten beantragt werden müsse. Dies berücksichtigt nicht, dass die Regelungen für Leistungen der ergänzenden Beihilfe durch Änderungen der BremBVO angepasst werden könnten. Der Rechnungshof hält deshalb an seinen Forderungen fest. Das Finanzressort hat die Prüfung zur Abschaffung der ergänzenden Beihilfe im Übrigen bereits zugesagt.

Der Leistungsumfang der Freien Heilfürsorge orientiert sich überwiegend an den Bestimmungen des Sozialgesetzbuches (SGB) V - Gesetzliche Krankenversicherung. Erstattungsätze und Vereinbarungen werden nicht immer von Krankenkassen oder deren Gremien veröffentlicht. So gelangen grundlegende Informationen nicht an die Sachbearbeitungen der Heilfürsorgestelle und für Bremen besteht das finanzielle Risiko zu hoher und damit unwirtschaftlicher Erstattungen. Der Rechnungshof hat das Finanzressort gebeten sicherzustellen, dass der Heilfürsorgestelle jederzeit aktuelle Unterlagen für das Abrechnungsverfahren zur Verfügung stehen.

Nach der Verwaltungsvorschrift über die Verarbeitung von Personalaktendaten und die Führung von Personalakten sind Unterlagen der Freien Heilfürsorge von Performa Nord in einer Teilakte zu führen. Diese ist Bestandteil der Personalakte und demzufolge für alle Beschäftigten individuell anzulegen. Dies setzt die Heilfürsorgestelle aktuell nicht um und verstößt

damit gegen die geltende Vorschrift. Der Rechnungshof hat Performa Nord aufgefordert, zukünftig personenbezogene Teilakten über die Freie Heilfürsorge anzulegen. Dies ist auch vor dem Hintergrund der anstehenden Einführung der elektronischen Gesundheitskarte in der Heilfürsorge sowie der elektronischen Patientenakte geboten.

Für die Beihilfe führt Performa Nord gegenwärtig das neue Fachverfahren BEIREFA ein, welches ursprünglich auch für die Bearbeitung der Heilfürsorgeverfahren genutzt werden sollte. Gegenüber dem Senat teilte das Finanzressort im Juli 2022 mit, bei der Beschaffungsentcheidung auf eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verzichtet zu haben, weil die Maßnahme wegen des systemrelevanten Aufgabenbereichs notwendig und alternativlos gewesen sei. Erst im Februar 2024 gelangte Performa Nord durch eine Mitteilung des Softwareanbieters zu der Erkenntnis, dass das Programm nicht für die Bearbeitung der Heilfürsorgeverfahren geeignet ist. Aus diesem Grund wurde zunächst angestrebt, für die Abrechnung der Leistungen der Freien Heilfürsorge einen externen Dienstleister zu beauftragen. Dies sei das Ergebnis einer im Juli 2024 erstellten Wirtschaftlichkeitsberechnung, die alternativ die Anschaffung eines eigenen Fachverfahrens zur Abwicklung der Heilfürsorge betrachtet habe.

Mit dem Verzicht auf die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Anschaffung von BEIREFA wurde gegen § 7 LHO verstoßen. Auch die aktuellen Überlegungen zu Wirtschaftlichkeitsaspekten für die Abgabe der Heilfürsorgebearbeitung genügen den Anforderungen nach § 7 LHO nicht. Erneut wurde keine ausreichende Analyse der Ausgangslage vorgenommen. Außerdem ist die Betrachtung der einbezogenen Varianten unvollständig. Nicht in die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung einbezogen wurden am Markt verfügbare alternative Softwarelösungen, etwa die der gesetzlichen Krankenkassen. Zudem hätte die Prüfung eines einheitlichen Systems für die beamtenrechtliche Krankenfürsorge mit erhöhtem Bemessungssatz für die Heilfürsorgeberechtigten in der Beihilfe nicht außer Acht gelassen werden dürfen.

Der Rechnungshof hat den wiederholten Verstoß gegen § 7 LHO beanstandet und Performa Nord erneut aufgefordert, zur Vorbereitung und Absicherung von Maßnahmen mit erheblicher Bedeutung in Abstimmung mit dem Finanzressort belastbare Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorzunehmen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Das Finanzressort wird gebeten, bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der Forderungen und Empfehlungen - insbesondere zu den Änderungen bei der Abrechnungsprüfung - zu berichten.

### **1.18 Steuermindernde Anrechnung außergewöhnlicher Belastungen, Tz. 602 bis 620**

Der Rechnungshof hat geprüft, wie die Finanzverwaltung Fälle bearbeitet, in denen außergewöhnliche Belastungen allgemeiner Art und Unterhaltsleistungen an bedürftige Personen steuermindernd geltend gemacht wurden. Bei Unterhaltszahlungen an im Ausland lebende Personen sind die Beteiligten in besonderem Maße verpflichtet, die Bedürftigkeit der unterstützten Person nachzuweisen. In diesen Fällen ist der Steuererklärung eine Unterhaltserklärung als Formular beizufügen, die von der im Ausland lebenden unterstützten Person unterschrieben werden muss. Nach einer Arbeitsanweisung der Finanzverwaltung sind Unterhaltsleistungen an im Ausland lebende Personen nicht abzugsfähig, wenn keine oder nur eine unvollständig ausgefüllte Unterhaltserklärung vorgelegt wird.

Etwa 15 % der überprüften Fälle, in denen außergewöhnliche Belastungen allgemeiner Art geltend gemacht worden waren, wiesen Bearbeitungsmängel auf. Insbesondere die nach dem Risiko-Management-System (RMS) ergangenen Prüfhinweise wurden nicht hinreichend bearbeitet.

Zu den Unterhaltsleistungen an Angehörige im Inland hatte das RMS zahlreiche Prüfhinweise erstellt, von denen mehr als die Hälfte nicht, nicht hinreichend oder fehlerhaft bearbeitet wurde. Ein ähnliches Bild zeigte sich in Fällen, in denen Unterhaltsleistungen an Angehörige im Ausland geltend gemacht wurden. Neben der unzureichenden Bearbeitung der Risikohinweise lag in vielen Fällen auch die Unterhaltserklärung nicht vor. Das RMS erstellte wegen der fehlenden Unterhaltserklärung keine Risikohinweise. Die Beschäftigten forderten diese Erklärung nicht nach, die Unterhaltsaufwendungen wurden trotzdem zum Abzug zugelassen. Zudem war eine Reihe von Fällen ohne Unterhaltserklärung vollautomatisiert veranlagt worden, d.h. ohne dass die Beschäftigten der Finanzverwaltung etwas hätten prüfen müssen, da das System die fehlende Unterhaltserklärung nicht als „Risiko“ erkennt. Der Rechnungshof hat die dem Risikomanagement nicht gerecht werdende Bearbeitungsweise gerügt und mehr Sorgfalt eingefordert. Die durch das System ausgewählten Fälle müssen tatsächlich überprüft und das Ergebnis der Prüfung ordnungsgemäß begründet und dokumentiert werden. Es ist geboten, die Verbesserung der Arbeitsqualität nach Ablauf eines gewissen Zeitraums stichprobenhaft zu überprüfen.

Zusätzlich hat der Rechnungshof empfohlen, sich auf Bund-Länder-Ebene dafür einzusetzen, auf das Fehlen der Unterhaltserklärung bereits systemseitig durch einen Prüfhinweis hinzuweisen. Das Ressort hat zugesagt, die Beschäftigten der Finanzämter über die zur Verfügung stehenden Arbeitshilfen zu informieren. Einen zusätzlichen Risikohinweis bei fehlender Unterhaltserklärung hält es jedoch nicht für erforderlich.

Dem ist entgegen zu halten, dass die widersprüchliche Bearbeitung von Fällen, in denen Unterhaltsleistungen an Angehörige im Ausland geltend gemacht werden, gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung verstößt und auch unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen ist.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Finanzressort sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 4. Quartal 2026 über die Umsetzung der Forderungen des Rechnungshofs zu berichten.

### **1.19 Liquidationen von Fraktionen und Gruppen, Tz. 621 bis 644**

Entfällt die Rechtsstellung einer parlamentarischen Gruppierung als Fraktion oder Gruppe, zum Beispiel durch Auflösung oder aufgrund einer verringerten, die Mindestgröße unterschreitenden Anzahl an Mitgliedern, findet eine Liquidation statt. Ziel der Liquidation ist die vermögensrechtliche Auflösung der Gruppierung. Soweit nach Beendigung der Liquidation staatlich finanzierte Vermögenbestandteile verbleiben, sind diese an den Haushalt der Freien Hansestadt Bremen zurückzuführen. Während der Liquidation werden von der zu liquidierenden Fraktion oder Gruppe keinerlei parlamentarische Aufgaben mehr wahrgenommen.

Das Liquidationsverfahren ist im Bremischen Abgeordnetengesetz (BremAbgG) geregelt. Bis zum Jahr 2023 enthielten auch die Ausführungsbestimmungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Fraktionen Hinweise zur Durchführung der Liquidationsverfahren. Mit dem am 20. Mai 2023 in Kraft getretenen Gesetz zur Änderung des BremAbgG sollte der Rechtsrahmen verbessert und die Liquidationsverfahren beschleunigt werden. Dazu sieht das Gesetz nunmehr eine Frist zur Benennung von Liquidator:innen sowie einen Zeitrahmen für die Auflösung einer parlamentarischen Gruppierung, die Möglichkeit einer ersatzweisen Bestellung von Liquidator:innen durch die Präsidentin oder den Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft sowie erweiterte Auskunftsrechte vor.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfung der Liquidationsverfahren der 19. und 20. Wahlperiode festgestellt, dass die Bürgerschaftskanzlei ihren Prüfaufgaben nicht vollumfänglich nachgekommen war. So hatte die Bürgerschaftskanzlei übersehen, dass eine zu liquidierende Gruppe Ausgaben getätigt hatte, die nicht dem Zwecke der Liquidation dienten. Auch klärte sie offensichtliche Unstimmigkeiten in einem Wirtschaftsprüferbericht nicht auf und prüfte seinerzeit nicht, ob es in einem Veräußerungsgeschäft zu einer möglichen Interessenkollision

kam. Der Rechnungshof hat zudem kritisiert, dass die Bürgerschaftskanzlei in einem Liquidationsverfahren auf eine Belegprüfung verzichtet hatte, obwohl sie eine Einsichtnahme in Unterlagen der Gruppe für eine weitergehende Prüfung für erforderlich hielt.

Die Bürgerschaftskanzlei hat diesen Bewertungen in ihren Stellungnahmen widersprochen. Sie vertritt die Auffassung, dass die damalige Verwaltungspraxis rechtlich zulässig gewesen sei, dass sie sich auf das Testat der den Jahresabschluss der Fraktion oder Gruppe prüfenden Wirtschaftsprüfungsgesellschaft habe verlassen dürfen, sofern keine offensichtlichen Fehler vorgelegen hätten, und dass zum damaligen Zeitpunkt weder weitergehende Prüf- noch Eingriffsbefugnisse bestanden hätten, die sich aus dem Bremischen Abgeordnetengesetz hätten ableiten lassen. Zudem habe die Gesetzesänderung im Jahr 2023 keine Erweiterung ihrer Prüf- und Kontrollbefugnisse begründet.

Der Rechnungshof hat zu den von der Bürgerschaftskanzlei vorgetragenen Einwendungen erneut Stellung genommen und dargelegt, dass diese in seine Prüfung einbezogen und im Jahresbericht sowie in der Beratenden Äußerung gewürdigt worden seien, er jedoch aus rechtlichen und haushaltswirtschaftlichen Gründen an seinen Bewertungen festhält. Die unterschiedlichen Bewertungen beruhen nach Auffassung des Rechnungshofs im Kern auf einem divergierenden Verständnis der Rolle und der Prüfbefugnisse der Bürgerschaftskanzlei in Liquidationsverfahren.

Nach Auffassung des Rechnungshofs verkannte die Bürgerschaftskanzlei den Umfang ihrer Prüfbefugnisse. Fraktionen oder Gruppen in Liquidation nehmen keine parlamentarischen Aufgaben mehr wahr und können sich daher nicht auf die Fraktions- oder Gruppenautonomie berufen. Mit dem Wegfall der Rechtsstellung entfällt zugleich die Rechtfertigung für eine nur eingeschränkte Aufsicht durch die Bürgerschaftskanzlei; Prüfhandlungen unterliegen ab diesem Zeitpunkt keinen Beschränkungen mehr. Vielmehr ist die Kontrolle besonders streng auszugestalten, da zu liquidierende Fraktionen und Gruppen regelmäßig kein Eigeninteresse an einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung der verbliebenen Mittel haben. Die Prüf- und Eingriffsmöglichkeiten der Bürgerschaftskanzlei ergeben sich zudem unmittelbar aus dem Gesetz, unter anderem aus den Regelungen zu Berichts- und Auskunftspflichten der Liquidator:innen sowie zur Abberufung von Liquidator:innen im Falle von Pflichtverletzungen.

Die Prüfung hat zudem ergeben, dass eine in Liquidation befindliche Gruppe aufgrund der von ihr getroffenen arbeitsvertraglichen Regelungen verpflichtet war, ihr gesamtes Personal trotz ausbleibender Mittel und nicht mehr wahrgenommener parlamentarischer Aufgaben erheblich länger als es nach den gesetzlich vorgesehenen Mindestkündigungsfristen notwendig gewesen wäre, zu beschäftigen. Die unwirtschaftliche Vertragsgestaltung der Gruppe führte dazu, dass die bei Beginn der Liquidation noch vorhandene Rücklage nicht ausreichte, um sämtlichen finanziellen Verpflichtungen nachkommen zu können. Die Gruppe stellte daraufhin einen Insolvenzantrag, dem das Amtsgericht Bremen mit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens folgte.

Der Rechnungshof hat das Fehlen von Vorgaben zur Beendigung von Arbeitsverträgen der parlamentarischen Gruppierungen mit ihren Beschäftigten in den Ausführungsbestimmungen kritisiert.

Zum Ende der 20. Wahlperiode verlor eine weitere Gruppe ihre Rechtsstellung. Der von der Gruppe benannte Liquidator kam seinen Verpflichtungen nur unzureichend nach, sodass die Bürgerschaftskanzlei ihn abberief und eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Liquidation beauftragte.

Der Rechnungshof hat auf die Notwendigkeit hingewiesen, vergaberechtliche Regelungen zu beachten und kritisiert, dass die Bürgerschaftskanzlei keine Leistungsbeschreibung erstellt und ausschließlich telefonisch bei drei Wirtschaftsprüfungsgesellschaften Vergleichsangebote eingeholt hatte. Er hat die Bürgerschaftskanzlei aufgefordert, entsprechende Vergabeverfahren nur auf Grundlage zuvor erstellter Leistungsbeschreibungen durchzuführen, um wirtschaftliche Zuschlagsentscheidung treffen zu können.

Die Bürgerschaftskanzlei hat die Auffassung vertreten, die genauen Anforderungen an die Auftragnehmer hätten sich bereits aus dem Gesetzestext ergeben.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass ein alleiniger Hinweis auf den Gesetzestext eine eindeutige und erschöpfende Beschreibung der Leistung zur Erreichung des Ziels, wirtschaftliche Angebote zu erhalten, nicht ersetzen kann. So waren die spezifischen - das Auftragsvolumen beeinflussenden - Anforderungen an das Liquidationsverfahren den angefragten Gesellschaften nicht bekannt. Dies führte u. a. dazu, dass die beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erst nach Vertragsschluss erfuhr, dass im Rahmen des Liquidationsverfahrens noch Rechnungslegungen für zwei Kalenderjahre nachzuholen waren. Der Rechnungshof ist daher bei seiner Forderung geblieben.

Seine Feststellungen nahm der Rechnungshof darüber hinaus zum Anlass, der Bremischen Bürgerschaft im Rahmen einer Beratenden Äußerung nach § 88 Absatz 2 LHO Verbesserungen des Rechtsrahmens für Liquidationsverfahren vorzuschlagen. Sie sollen dazu beitragen, den Abschluss einzelner Verfahren zügiger herbeizuführen, Anwendungsschwierigkeiten zu begegnen und einen Eintritt der Zahlungsunfähigkeit von Fraktionen und Gruppen während der Liquidation - etwa durch eine unwirtschaftliche Gestaltung von Arbeitsverträgen - zu vermeiden.

Die Beratende Äußerung umfasst folgende Themengebiete:

#### Mittel aus dem Haushalt

Das BremAbgG sieht vor, dass für die Abwicklung von Liquidationsverfahren keine Haushaltsmittel eingesetzt werden. In Fällen, in denen die Präsidentin oder der Präsident der Bremischen Bürgerschaft nach Abberufung der eigentlich für die Liquidation verantwortlichen Person eine unabhängige dritte Person oder Gesellschaft beauftragt, kann es vorkommen, dass die hierdurch entstehenden Kosten nicht durch die noch verbliebenen staatlichen Geldleistungen der zu liquidierenden Gruppierung gedeckt werden können. Da die Freie Hansestadt Bremen - vertreten durch die Bremische Bürgerschaft - Vertragspartnerin der beauftragten Person oder Gesellschaft ist, kann es durchaus zu einer Belastung des Landeshaushalts kommen. Um rechtliche Widersprüche zu vermeiden, hat der Rechnungshof daher empfohlen, die entsprechende Rechtsnorm im BremAbgG zu überarbeiten.

#### Haftungsregelungen

Der Fraktions- oder Gruppenvorstand hat innerhalb von zwei Wochen nach Beendigung der Rechtsstellung die Liquidator:innen gegenüber der Präsidentin oder dem Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft zu benennen. Sofern eine Benennung innerhalb dieser Frist unterbleibt, kann die Präsidentin oder der Präsident eine unabhängige dritte Person oder Gesellschaft mit der Liquidation beauftragen. Für die dadurch entstehenden Kosten sollen nach dem Wortlaut der Vorschrift die Mitglieder des Vorstands der zu liquidierenden parlamentarischen Gruppierung auch dann persönlich haften, wenn die Benennung ohne schuldhaftes Verhalten unterblieben ist. Zur Vermeidung rechtlicher Risiken hat der Rechnungshof angeregt, die einschlägige Rechtsnorm im BremAbgG anzupassen und dabei ein zu regelndes Verschuldenserfordernis mit einer Beweislastumkehr zu verbinden.

#### Veräußerung von Vermögenswerten

Die Liquidator:innen trifft nach den derzeit geltenden Regelungen hinsichtlich der mit öffentlichen Mitteln erworbenen Vermögenswerte keine Veräußerungspflicht. Büromobiliär könnte somit einfach der Bürgerschaftskanzlei übergeben werden. Um damit verbundene Probleme nicht erst entstehen zu lassen, hat der Rechnungshof empfohlen, eine grundsätzliche Veräußerungspflicht für Vermögenswerte durch die Liquidator:innen gesetzlich zu regeln.

#### Zweckbindung verbliebener Mittel während der Liquidation

Die Liquidator:innen sind ausschließlich zum Zwecke der Liquidation berechtigt, neue Rechtsgeschäfte einzugehen. Hiermit kommt schon eine besondere Zweckbindung verbliebener öffentlicher Mittel zum Ausdruck. Dennoch wird gesetzlich darüber hinaus verlangt, die allgemeine Zweckbindung staatlicher Geldleistungen zu beachten. Der Rechnungshof hat angeregt, eine Streichung der entsprechenden Rechtsnorm im BremAbgG zu prüfen, weil

Fraktionen und Gruppen in Liquidation keine parlamentarischen Aufgaben mehr wahrnehmen und eine auf die parlamentarische Tätigkeit gerichtete Zweckbindung keine Rolle mehr spielt.

#### Auskunftsrechte für externe Liquidator:innen

Während die Präsidentin oder der Präsident der Bremischen Bürgerschaft aufgrund ausdrücklicher Regelung im BremAbgG berechtigt sind, bei den Liquidator:innen umfassende Auskünfte zum jeweiligen Verfahren zu verlangen, ist diese Möglichkeit für externe Liquidator:innen gesetzlich nicht normiert. Der Rechnungshof hat zur Schließung dieser Regelungslücke empfohlen, auch beauftragten externen Liquidator:innen die zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlichen umfassenden Auskunftsrechte gesetzlich einzuräumen.

#### Rechnungslegung während der Liquidation

Die Liquidator:innen haben die Aufgabe, laufende Geschäfte zu beenden. Der Begriff der „laufenden Geschäfte“ umfasst nach der Rechtsprechung alles, was erforderlich ist, um den Eintritt von Vermögensnachteilen zu vermeiden. Ob es sich bei der Pflicht zur Erstellung noch fehlender Rechnungslegungen vor Liquidationsbeginn um ein laufendes Geschäft in diesem Sinne handelt, ist bislang nicht abschließend geklärt. Um eine Klarstellung zu erreichen und rechtliche Risiken zu vermeiden, hat der Rechnungshof auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Pflicht der Liquidator:innen zur Erstellung noch fehlender Rechnungslegungen nach § 42 BremAbgG gesetzlich ausdrücklich zu regeln.

#### Insolvenzen von Fraktionen und Gruppen

Das Amtsgericht Bremen hat erstmalig die Insolvenzfähigkeit einer in Liquidation befindlichen parlamentarischen Gruppierung der Bremischen Bürgerschaft festgestellt. Die Annahme der Insolvenzfähigkeit hat Auswirkungen auf die allgemeine Haushalts- und Wirtschaftsführung von Fraktionen und Gruppen. Der Rechnungshof hat deshalb empfohlen, zu prüfen, ob sich aus der Gerichtsentscheidung weitere Regelungsnotwendigkeiten ergeben, z. B. im Hinblick auf die Vermeidung einer möglichen Insolvenzverschleppung, hinsichtlich der Verpflichtung, eine Insolvenzgeldumlage zu leisten und der Erstellung noch fehlender Rechnungslegungen während eines Insolvenzverfahrens.

#### Beendigung von Arbeitsverträgen

Da eine rasche und rechtssichere Beendigung von Arbeitsverhältnissen einer parlamentarischen Gruppierung für eine zügige Liquidation unabdingbar ist, sollten Beschäftigungsverhältnisse so gestaltet werden, dass sie nach Entfall der Rechtsstellung zum frühestmöglichen Zeitpunkt beendet werden können. Derzeit sind keine Vorgaben in den Ausführungsbestimmungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung enthalten, welche die einzelvertraglich zu vereinbarenden Beendigungstatbestände für befristete sowie unbefristete Beschäftigungsverhältnisse von den Fraktionen und Gruppen mit ihren Mitarbeitenden einheitlich regeln. Der Rechnungshof hat es aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit - nicht zuletzt zur Vermeidung eines unnötigen Einsatzes öffentlicher Mittel - als notwendig erachtet, Regelungen zu arbeitsvertraglichen Gestaltungen in die Ausführungsbestimmungen aufzunehmen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an.

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

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2018**

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen

- Tz. 125 bis 173, Haushaltssanierung
- Tz. 216 bis 223, Zuwendungsdatenbank ZEBRA

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2019**

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu dem Prüfergebnis Tz. 94 bis 116, Haushaltssanierung.

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2020**

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen

- Tz. 276 bis 299, Erstaufnahmeeinrichtungen für geflüchtete Menschen
- Tz. 300 bis 323, Finanzierung des Hanse-Wissenschaftskollegs

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2021**

Der Ausschuss hat sich auf Grundlage des vom Ressort vorgelegten Berichts mit dem Sachverhalt zum Prüfungsergebnis Tz. 257 bis 280, Zuwendungen an das Berufsbildungswerk, auseinandergesetzt. Er sieht die Angelegenheit als erledigt an.

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2022**

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu dem Prüfergebnis

- Tz. 204 bis 231, Informationstechnik des statistischen Landesamtes
- Tz. 304 bis 331, Corona-Soforthilfen für kleine Unternehmen

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2023**

- Tz. 186 bis 197, Beweisstückstelle von Staatsanwaltschaft und Polizei
- Tz. 270 bis 295, Wohn- und Betreuungsaufsicht
- Tz. 296 bis 337, Förderung von Wärmeschutzmaßnahmen an Wohngebäuden
- Tz. 445 bis 458, Freigabenotwendigkeit von IT-Verfahren

Der Ausschuss hat sich auf Grundlage der von den jeweiligen Ressorts vorgelegten Berichte mit diesen Sachverhalten auseinandergesetzt. Er sieht die Angelegenheiten als erledigt an.

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen

- Tz. 155 bis 185, Personalhaushalt
- Tz. 257 bis 269, Durchführung von Förderprogrammen
- Tz. 396 bis 413, Ausstattung mit Rechnern, Monitoren und Druckern

### **Jahresbericht des Rechnungshofs 2024**

- Tz. 170 bis 200, Personalhaushalt
- Tz. 228 bis 250, Maßnahmen zur Deckung des Lehrkräftebedarfs im Fach Sport
- Tz. 273 bis 295, Erfolgskontrollen und Kosten von Förderprogrammen
- Tz. 383 bis 416, Beurlaubung von Beamtinnen und Beamten ohne Dienstbezüge
- Tz. 417 bis 443, Unfälle von Angehörigen des öffentlichen Dienstes
- Tz. 444 bis 465, Informationsfluss bei der Bekämpfung von Geldwäsche

Der Ausschuss hat sich auf Grundlage der von den jeweiligen Ressorts vorgelegten Berichte mit diesen Sachverhalten auseinandergesetzt. Er sieht die Angelegenheiten als erledigt an.

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen

- Tz. 201 bis 227, Zuwendungen zur Finanzierung des AI Center for Health Care
- Tz. 251 bis 272, Verfahren zur Feststellung einer Behinderung
- Tz. 296 bis 317, Förderung von Clustern und Netzwerken
- Tz. 318 bis 351, Energieverbrauch in Dienststellen
- Tz. 352 bis 382, Energieverbrauch bei der Dataport AöR

Der Ausschuss hat den Bericht 1.8 Härtefallfonds zur Vermeidung von Energiesperren, Tz. 288 bis 310 mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie Die Linke gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS DEUTSCHLAND bei Enthaltung der Fraktion der FDP mehrheitlich beschlossen. Alle weiteren Beschlüsse des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

Der Ausschuss empfiehlt mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktion der SPD, BÜNDNIS 90/DIE Grünen sowie Die Linke gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU, FDP sowie BÜNDNIS DEUTSCHLAND dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2023 zu erteilen.

#### **Beschlussempfehlung:**

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mehrheitlich, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2023 zu erteilen.

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

Arno Gottschalk