



# Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen

## Zusammenfassung der Jahresberichte 2008 - Land und Stadt

### I Allgemeiner Haushalt

#### JB 2008, Land, Teile II - V

Land,  
Tz. 57 -  
64

Der Bund und jedes Bundesland haben Einnahmen und geben Geld aus. Steuern, Kredite, Zinsen, Personalausgaben - die staatlichen Einnahmen und Ausgaben sind gleichartig. Jede Regierung muss dem Parlament mindestens einmal im Jahr über den Haushalt Rechenschaft ablegen. Wie die Jahresabschlüsse aussehen müssen und welche Daten und Kennzahlen den Statistischen Ämtern gemeldet werden müssen, ist rechtlich vorgegeben.

Danach müssten alle Haushaltsdaten vergleichbar sein. Sie sind es aber nicht. Darauf hat zum Beispiel das Bundesverfassungsgericht anlässlich der Verfahren über Sonderzuweisungen an notleidende Bundesländer hingewiesen. Mit dem Problem schwer vergleichbarer Daten beschäftigen sich seit ungefähr anderthalb Jahren die deutschen Finanzministerinnen und Finanzminister in Konferenzen und Gremien intensiv. Das bremische Finanzressort hat die Bemühungen um Einheitlichkeit mitinitiiert.

Die Datengrundlagen für Einnahmen, Ausgaben und Schulden weichen stark voneinander ab. Ein Grund dafür ist, dass eine Gebietskörperschaft die Daten ausgelagerter Einheiten, wie Sondervermögen und Beteiligungsgesellschaften, mitrechnet, eine andere tut das nicht oder nicht vollständig.

Im Frühjahr dieses Jahres will die Zentrale Datenstelle der Länderfinanzminister ein vorläufiges Ergebnis ihrer Erhebungen zur (Un)vergleichbarkeit der Haushaltsdaten vorlegen. Es bleibt abzuwarten, ob ein Durchbruch erzielt werden kann. Wenn nicht, könnte das die Arbeit in der Föderalismusreformkommission II beeinträchtigen.

Vor diesem Hintergrund sind auch die Jahresberichte von Rechnungshöfen zu sehen: Zumeist sind Rechnungshöfe auf die Daten angewiesen, die das Finanzministerium bereitstellt. Diese Daten sind aus vielen Einzeldaten zusammengefasst. Es bedarf eines hohen Prüfungsaufwands herauszufinden, welche Zahlen darin nicht richtig zugeordnet sind.

Die Senatorin für Finanzen und der Rechnungshof haben sich - soweit möglich - über eine Reihe von Kennzahlen verständigt. Uneinheitlich stellen noch Rechnungshof und Finanzressort den Schuldenstand von Land und Stadtgemeinde dar. Angesichts der Höhe der bremischen Verschuldung sind die Auffassungsunterschiede allerdings von eher geringer Bedeutung. Die Erörterungen darüber, wie die Daten aufeinander abgestimmt werden können, dauern an. Ziel ist es,

die Unterschiede transparent zu machen.

Folgende, als Jahresergebnis grundsätzlich mit dem Finanzressort abgestimmte Daten und Kennzahlen geben Auskunft über die bremischen Haushalte und die Haushaltslage: Land, Tz. 14 - 110

- Den Einnahmen aus originären Steuern werden als weitere so genannte steuerabhängige Einnahmen die Bundesergänzungszuweisungen und die Zahlungen aus dem Länderfinanzausgleich hinzugerechnet. Für das Land und die Stadt wurden so insgesamt rund 2,5 Milliarden Euro Einnahmen erzielt. Das sind 235,8 Millionen Euro oder 10,3 Prozent mehr als im Jahr 2005. Anders als in den Vorjahren sind sowohl die Steuern als auch die Bundesergänzungszuweisungen und die Länderfinanzausgleichszahlungen jeweils höher ausgefallen. Sonst brachten oft höhere Einnahmen bei einer Einnahmeart niedrigere bei der anderen mit sich. Für das Jahr 2006 ist das deutschlandweit gesamtwirtschaftlich positive Ergebnis der Grund für Wachstumsraten in allen drei Sparten.
- An Schulden hat der Rechnungshof für das Land und die beiden Städte einen gegenüber dem Vorjahr um rund 1 Milliarde Euro höheren Stand von rund 14,6 Milliarden Euro für das Jahr 2006 errechnet.
- Die Kreditaufnahmegrenze für Land und Stadtgemeinde Bremen wurde um rund 300 Millionen Euro überschritten. Gemäß Artikel 131 a Landesverfassung dürfen nicht mehr Kredite aufgenommen werden als für Investitionen benötigt werden.
- Das Land ist im Jahr 2006 für Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen in Höhe von rund 170 Millionen Euro neue Verpflichtungen eingegangen, die Stadt Bremen hat neue Verpflichtungen von rund 196 Millionen Euro übernommen.
- Die Kreditfinanzierungsquote (also das Verhältnis von Kreditaufnahme zu bereinigten Gesamtausgaben) war erstmalig seit einigen Jahren geringer als im Vorjahr. Die Quote betrug für das Jahr 2006 20,4 Prozent gegenüber 26,5 Prozent im Jahr 2005. Das ist auf die höhere Deckung von Ausgaben durch Steuern statt durch Kredite zurückzuführen.
- Die Ausgaben für Zinsen des Landes und der Stadtgemeinden sind gegenüber dem Jahr 2005 um rund 20 Millionen Euro, das sind rund 4 Prozent, auf etwa 526 Millionen Euro gestiegen. Da die bereinigten Ausgaben im gleichen Zeitraum gesunken sind, hat sich der Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben um deutliche 0,6 Prozentpunkte auf rund 12,9 Prozent erhöht.
- Die Zins-Steuer-Quote (also das Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen) für Land und Städte hat sich wegen der gestiegenen Steuereinnahmen trotz der gestiegenen Ausgaben für Zinsen auf rund 20 Prozent verringert. Allein schon wegen der Schuldenzunahmen in den nächsten Jahren wird Bremen künftig wieder mehr als ein Fünftel der Steuereinnahmen für Zinsen aufwenden müssen. Steigende Zinssätze würden eine zusätzliche Erhöhung bewirken.

- Die Personalausgaben der Kernhaushalte von Land und Stadt sind im Jahr 2006 um rund 13,3 Millionen Euro geringer ausgefallen als im Jahr 2005. Da jedoch im gleichen Zeitraum die sächlichen Verwaltungsausgaben und die Zuweisungen und Zuschüsse um rund 88 Millionen Euro gestiegen sind, ist insgesamt ein Anstieg der konsumtiven Ausgaben (ohne Zinsausgaben) um 3 Prozent zu verzeichnen.

### **Personalhaushalt 2006**

Land,  
Tz. 111  
- 147

Die Personalausgaben einschließlich Versorgungsausgaben sind in den letzten zehn Jahren um 8,5 Prozent auf 1.405 Millionen Euro gestiegen. Gegenüber dem Jahr 2005 sind sie um rund 1,7 Prozent gesunken. Das hat insbesondere an den Einsparvorgaben des Senats und dem abgesenkten Weihnachtsgeld für Beamte gelegen. Die Versorgungsausgaben sind im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr um 0,8 Prozent auf 285 Millionen Euro gesunken. Sie sind in den letzten zehn Jahren um beachtliche 33,7 Prozent gestiegen.

## **II Einzelne Prüfungen**

### **Einsparpotenzial in der beruflichen Bildung**

Stadt,  
Tz. 60 -  
156

Bis zu 13 Millionen Euro jährlich kann das Bildungsressort bei berufsbildenden Schulen einsparen. Dieses Geld könnte es für sein selbst erklärtes Ziel einsetzen, die grundlegende Bildung in der Primarstufe und Sekundarstufe I zu stärken.

Um dieses Einsparvolumen in den berufsbildenden Schulen zu erzielen, hat der Rechnungshof eine Reihe von Maßnahmen beschrieben:

Das Bildungsressort soll die Klassenfrequenzen in den berufsbildenden Schulen auf das Niveau der allgemeinbildenden Schulen anheben.

Das Bildungsressort soll Ausbildungsgänge verlagern und zusammenfassen.

Das Bildungsressort soll aufwendige technische Einrichtungen als fachliche Schwerpunkte jeweils nur an einem Standort konzentrieren.

Das Bildungsressort soll mit externen Partnern kooperieren, zum Beispiel dem Berufsbildungszentrum „HandWERK“ der Handwerkskammer Bremen.

Durch diese Maßnahmen werden Schulräume und Werkstätten frei, und das Bildungsressort kann Schulstandorte auflösen. Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, den Standort Alwin-Lonke-Straße zu schließen.

Diese Maßnahmen erhöhen nicht nur die Wirtschaftlichkeit, sondern verstärken auch die Qualität der Ausbildung an berufsbildenden Schulen.

Das Bildungsressort erarbeitet derzeit ein Standortkonzept für berufsbildende Schulen in Bremen. Übernimmt das Bildungsressort die Empfehlungen des Rechnungshofs, hat es zusätzliche Personal- und Sachmittel zur Verfügung, ohne den Haushalt weiter zu belasten.

### **Deutliches Einsparpotenzial bei den städtischen Friedhöfen**

Stadt,  
Tz. 309 -  
329

Jährlich können 1,5 Millionen Euro für die Grünflächenpflege auf den städtischen Friedhöfen eingespart werden. Durch den Verkauf der Friedhofserweiterungsfläche in Huckelriede könnte darüber hinaus eine einmalige Einnahme von über 1 Million Euro erzielt werden. Dies hat eine Modellrechnung des Rechnungshofs ergeben.

Die Einsparung könnte realisiert werden, wenn Bremen die Grünpflegekosten reduziert und seine Friedhofsflächen verkleinert. Letzteres wird durch geringere Bestattungszahlen auf bremischen Friedhöfen, aber auch durch das geänderte Bestattungsverhalten möglich: Der Trend geht seit Jahren weg von Erdbestattungen zu Urnenbestattungen, die viel weniger Fläche auf den Friedhöfen beanspruchen. Bremen hat aktuell 4,5 Quadratmeter Friedhofsfläche pro Einwohner und sollte einen niedrigeren Richtwert festlegen. Berlin beispielsweise strebt bei ähnlichem Bestattungsverhalten an, die Friedhofsfläche von bisher 3 auf 2 Quadratmeter pro Einwohner zu reduzieren. Der Rechnungshof hat in seiner Modellrechnung 3 Quadratmeter Friedhofsfläche pro Einwohner zu Grunde gelegt.

Auf den städtischen Friedhöfen kostet die Grünpflege zurzeit über 3 Euro pro Quadratmeter. Bremen hat seine übrigen Grünflächen in Pflegeklassen eingeteilt und zahlt in der höchsten Pflegeklasse maximal 2 Euro pro Quadratmeter. Für diesen Preis werden auch die Wallanlagen gepflegt. Bremen sollte diesen Wert als Höchstgrenze für Friedhöfe anstreben.

Bremen verfügt über Friedhofserweiterungsflächen im Umfang von rund 32 Hektar (ha). Wegen des zurückgehenden Bedarfs an Friedhofsflächen sind Erweiterungsflächen in diesem Umfang nicht notwendig. Sie sollten, soweit möglich, veräußert werden. Dies bietet sich vor allem für eine Fläche neben dem Friedhof Huckelriede im Stadtteil Habenhausen an. Sie ist nach Einschätzung des Ressorts für Wohnbebauung geeignet. Etwa 2,5 ha dieser insgesamt 12,5 ha großen Fläche sind in bremischem Eigentum und könnten veräußert werden.

Der Rechnungshof hat das Umweltressort aufgefordert, umgehend einen neuen Friedhofsentwicklungsplan zu erstellen und die Einsparpotenziale so bald wie möglich zu realisieren.

Für die dreizehn städtischen Friedhöfe mit einer Fläche von insgesamt rund 218 ha ist der Eigenbetrieb Stadtgrün Bremen zuständig.

### **Heranziehung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz: Bremen Schlusslicht bei Rückholquoten**

Land,  
Tz. 428 -  
474

Zahlen Elternteile keinen Unterhalt für ein Kind, obwohl sie dazu rechtlich verpflichtet sind, tritt das Land Bremen ein. Der Unterhaltsanspruch des Kindes geht auf das Land über. Bremen hatte im Dezember 2007 die offenen Forderungen gegen nicht zahlende Elternteile auf rund 4,6 Millionen Euro geschätzt.

Seit dem Jahr 2000 liegt in Bremen das Verhältnis zwischen Ausgaben für Unterhaltszahlungen und Einnahmen aus Rückforderungen erheblich unter dem Bundesdurchschnitt. Wäre es Bremen gelungen, die Rückholquote zum Beispiel auf das Niveau Hamburgs anzuheben, hätte es im Jahr 2004 um rund 435.000 Euro höhere Einnahmen erzielt.

In Bremen ist die Rückholquote 2006 im Vergleich zu 2002 zurückgegangen. Betrug sie im Jahr 2002 noch 14,4 Prozent, lag sie 2006 bei nur noch 9,9 Prozent. Zum Vergleich: der Bundesdurchschnitt betrug 2004 18,7 Prozent.

Ein Gutachter hatte dem Ressort bereits 2000 empfohlen, eine Sonderarbeitsgruppe einzusetzen, um Altfälle aufzuarbeiten. Weitere Prüfungen durch den Bundesrechnungshof in den Jahren 2002 und 2003 offenbarten hohe Bearbeitungsrückstände und Fehler bei mehr als der Hälfte der untersuchten Fälle. Erst sechs Jahre später, ab November 2006, setzte Bremen die geforderte Sonderarbeitsgruppe ein. Bis Ende Juni 2007 hatte sie die Fälle lediglich gesichtet. Einnahmen erzielte das Land daher bis zu diesem Zeitpunkt nicht.

Durch das Unterhaltsvorschussgesetz werden alleinerziehende Elternteile und ihre Kinder unterstützt. Das Land zahlt Kindern unter 12 Jahren für längstens sechs Jahre Unterhaltsvorschüsse. Dies setzt voraus, dass der andere Elternteil seiner Unterhaltungspflicht ganz oder teilweise nicht nachkommt. Der Bund trägt ein Drittel der Ausgaben und erhält ein Drittel der Einnahmen.

### **Neubau einer Kindertagesstätte der Universität: Baukosten gespart**

Das Sozialressort hat die „Richtlinien für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder im Lande Bremen“ überarbeitet. Es hat auf Betreiben des Rechnungshofs den Flächenbedarf reduziert, indem es die Standards an die anderer Bundesländer angepasst hat. Das Wissenschaftsressort hat die Planung für einen beabsichtigten Neubau der Kindertagesstätte der Universität entsprechend geändert.

Bremen hat bei dieser Kindertagesstätte Baukosten in Höhe von mindestens 370.000 Euro sowie in nicht bezifferbarer Höhe Kosten für ihren Betrieb und Erhalt gespart. Die geänderten Richtlinien haben zur Folge, dass Kindertagesstätten künftig wirtschaftlicher gebaut, betrieben und erhalten werden.

Die Bremer Richtlinien sahen ursprünglich 4,5 Quadratmeter Bodenfläche je Kind im Gruppenraum vor. Hinzu kamen noch 2 Quadratmeter im Ruheraum. Niedersachsen sieht im Gruppenraum lediglich 3,5 Quadratmeter vor. Ruheräume müssen nur für Gruppen vorgehalten werden, die länger als sechs Stunden am Tag betreut werden. Das Wissenschaftsressort hat nach Beratung durch den Rechnungshof seine Planungen angepasst und die ursprüngliche Nutzfläche des universitären Kindergartens bei gleicher Platzzahl von 759 auf 607 Quadratmeter reduziert.

Land,  
Tz. 783 -  
791

### **Geringere Ausgaben in der Kindertagesbetreuung möglich**

Stadt,  
Tz. 254 -  
308

Das Jugendressort hat bisher lediglich 10 Prozent der Zuwendungen für Kindertagesbetreuung durch freie Träger in den Jahren 2003 und 2004 daraufhin geprüft, ob die finanziellen Mittel wirtschaftlich und zweckentsprechend verwendet worden sind. Daraufhin hat es für diese Jahre insgesamt rund 374.000 Euro zurückgefordert und für 2005 und 2006 für diese Einrichtungen rund 384.000 Euro weniger bewilligt als von ihnen beantragt. Das sind jeweils jährlich etwa 8 Prozent weniger. Im Jahr 2006 hatte das Ressort die Kindertagesbetreuung insgesamt mit 24 Millionen Euro gefördert. Selbst wenn sich nur die Hälfte der bisher erzielten 8 Prozent auch in den bislang ungeprüften Einrichtungen einsparen ließe, könnte der Haushalt um jährlich rund 960.000 Euro entlastet werden.

Eltern finanzieren mit ihren Beiträgen einen Teil der städtischen Kindertagesbetreuung. Bremen sollte wie Berlin zusätzliche Stufen oberhalb der derzeitigen Einkommensgrenze in die Beitragsordnung einführen. Das würde zu Mehreinnahmen führen: Würde Bremen zum Beispiel den Beitrag für eine siebenstündige Betreuung mit Mittagessen auf das Niveau Berlins anheben, könnte die Stadtgemeinde von diesen Eltern jährlich über 1.000 Euro je Kind mehr einnehmen. In der höchsten Einkommensstufe verlangt Berlin bei 7 Stunden mit Mittagessen monatlich 88 Euro mehr als Bremen.

Fünf Einrichtungsträger erhalten finanzielle Mittel, um zusätzliches Personal in Einrichtungen einzusetzen, die von sozial benachteiligten Kindern besucht werden. Ein Träger hat 2006 und 2007 dafür insgesamt rund 90.000 Euro erhalten. Das zusätzliche Personal hat er aber überwiegend in Einrichtungen ohne benachteiligte Kinder eingesetzt.

Bremen leistet Ausgaben für die Kindertagesbetreuung von etwa 81 Millionen Euro (2006). An Elternbeiträgen für städtische Einrichtungen nimmt es rund 5 Millionen Euro im Jahr ein.

### **Einsparungen beim ärztlichen Dienst der Polizei Bremen realisieren**

Land,  
Tz. 334 -  
341

Das Leistungsspektrum des ärztlichen Dienstes der Polizei muss unter wirtschaftlichen Aspekten überprüft werden. Der Rechnungshof hat ein Einsparpotenzial von rund 190.000 Euro aufgezeigt:

- Niedergelassene Ärzte führen hausärztliche Tätigkeiten um rund 60 Prozent günstiger durch als der Ärztliche Dienst. Daraus ergibt sich ein jährliches Einsparpotential von rund 142.000 Euro.
- Bei den amtsärztlichen Tätigkeiten zur Feststellung der gesundheitlichen Tauglichkeit zum Beispiel bei Einstellungen können jährlich 2/3 der Kosten, das sind rund 48.000 Euro, durch eine Fremdvergabe eingespart werden.

Zudem hat der Rechnungshof unter anderem bemängelt, dass der ärztliche Dienst Leistungen für andere Dienststellen nicht kostendeckend erbringt.

Der ärztliche Dienst stellt die ärztliche Versorgung der Polizeibeamten sicher. Dazu zählen Tätigkeiten als Amtsarzt, Hausarzt, Betriebsarzt und Polizeiarzt.

Der ärztliche Dienst kostet zurzeit mehr als 500.000 Euro im Jahr.

**Steuerpflichtige Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung: Erhebliche Mehreinnahmen erwartet**

Land,  
Tz. 713 -  
757

Die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung werden unzulänglich ermittelt:

- Zweifelhafte Angaben der Steuerpflichtigen hat das Finanzamt ohne weitere Ermittlungen übernommen.
- Fehlende Angaben hat es nicht nachgefordert.

Steuerpflichtige konnten zum Beispiel Nebenkosten absetzen ohne die entsprechende Einnahme von ihren Mietern („Zweite Miete“) ebenfalls anzugeben. Auch hat das Finanzamt unter anderem nicht abschreibungsfähigen Grund und Boden steuermindernd berücksichtigt. Die Folge waren unzulässige steuerliche Vorteile für die Steuerpflichtigen und Mindereinnahmen für den Fiskus.

Der Rechnungshof hat bei 22 Fällen mit besonders unplausiblen Angaben die steuerlichen Mehreinnahmen abgefragt. Bei den bearbeiteten Fällen kamen Mehreinnahmen von durchschnittlich rund 330 Euro heraus. Belaufen sich die Mehrsteuern sogar nur auf einen Bruchteil dieses nicht repräsentativen Betrags, erwartet der Rechnungshof bei annähernd 40.000 Fällen in Bremen jährliche Mehreinnahmen in Millionenhöhe.

Zu den oben genannten Mängeln hat beigetragen, dass sich das Steuerrecht weiter verkompliziert und sich die Arbeitsmenge durch stetigen Personalabbau verdichtet hat. Der Rechnungshof hat Vorschläge unterbreitet, wie die Bearbeitung verbessert werden kann und das Ressort zudem gebeten, seine Personalpolitik zu überdenken. Insbesondere sollte es prüfen, ob ein computergestütztes Risikomanagementsystem das personelle Defizit ausgleichen kann. Ansonsten werden Steuerausfälle weiterhin nicht zu vermeiden sein.

Der Rechnungshof hat Fälle des Finanzamts Bremen-Nord stichprobenweise untersucht.

**Fassaden-Sanierung im Schulzentrum Grenzstraße: „Lamellierte Lärche“ nicht lieferbar**

Stadt,  
Tz. 382 -  
414

Die Gesellschaft für Bremer Immobilien mbH (GBI) hatte für Fenster am Schulzentrum Grenzstraße eine Holzqualität in „lamellierter Lärche“ ausgeschrieben, die in Deutschland nicht lieferbar ist. Dadurch hat sich die Bauzeit bei der Sanierung der Nordost-Fassade erheblich verzögert. Mit dem Bauunternehmen einen Vergleich zu schließen, dauerte fünf Monate.

Durch die Bauzeitverzögerung sind Mehrkosten von rund 37.800 Euro entstanden. Sie übersteigen den Betrag, den die Gesellschaft von dem Bauunternehmen für die geringere Holzqualität und als Schadensersatz ausgehandelt hatte um fast 10.000 Euro.

Der Rechnungshof hat gefordert, dass GBI Ausschreibungen besser vorbereitet

und das Bauressort die Planungsunterlagen fachlich überprüft. Daneben hat er dem Finanzressort empfohlen, Vergleiche von GBI auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen.

Über die Dauer der Bauzeitverzögerung hat die Gesellschaft die Schule unzureichend, über deren Ursache nicht informiert.

Das Ausschreibungsproblem hat für Sanierungen in ganz Bremen Bedeutung: GBI hat 2002 ein Sanierungshandbuch entwickelt, wonach grundsätzlich Fenster aus lamellierter Lärche einzubauen sind. Dieses Material ist schon in der für die Fassade des Schulzentrums erforderlichen Menge in Deutschland nicht lieferbar gewesen. Der Rechnungshof hat daher GBI und das Bauressort als Fachaufsicht aufgefordert, das Sanierungshandbuch zu überarbeiten und auf weitere Fehler und Lücken hin zu untersuchen.

### **Schulzentrum Rockwinkel: Mogelpackung beim Bau**

Stadt,  
Tz. 330 -  
381

Der Um- und Erweiterungsbau sowie die Sanierung des Schulzentrums Rockwinkel sollten als Public-Private-Partnership-Modell zwischen öffentlicher Hand und privatem Partner durchgeführt werden. Tatsächlich hat das Bildungsressort das Projekt als Generalübernehmerleistung mit privater Vorfinanzierung umgesetzt.

Bei Public-Private-Partnership muss in der Regel der private Partner für Bauunterhaltung und Betrieb bis zum Ende der Nutzungsdauer des Gebäudes aufkommen. Anders bei herkömmlichem Bau: Das Risiko von Baumängeln geht gleich nach der Abnahme auf die öffentliche Hand über. Da das Ressort nach der Baumaßnahme am Schulzentrum Rockwinkel selbst für die Bauunterhaltung und den Betrieb sorgen wird, hätte es wie bei einer herkömmlichen Baumaßnahme vorgehen müssen. Dies war nicht der Fall:

- Das Bildungsressort hatte in der Ausschreibung nicht verlangt, dass die Bieter im Angebot die Mengen und Preise für die Einzelleistungen ausweisen. Vielmehr hatte es nur die Abgabe eines Gesamtpreises für die Bauleistung gefordert. Dadurch wich die Qualität der Baustoffe, beispielsweise für den Außenwandaufbau, das Fenstermaterial und die Dachdeckung in den Angeboten deutlich voneinander ab. Das Ressort hat nicht festgestellt, welches Angebot unter Berücksichtigung der Qualität der Baustoffe und der möglichen Folgekosten das wirtschaftlichste war.
- Das Ressort hat nicht ausreichend überwacht, ob der Bau vertragsgemäß ausgeführt worden ist. Es hat den Bau erst nach Abschluss kontrollieren lassen. Wichtige Bauteile, wie Wärmedämmung, Rohre und Leitungen, sind nach Abschluss aller Arbeiten aber von anderen Bauteilen verdeckt. Sie lassen sich dann nicht mehr kontrollieren, ohne etwas zu zerstören. Die Bauausführung zu überwachen sei Auftragsbestandteil gewesen, hat das Ressort erklärt. Der Rechnungshof hat diese Haltung kritisiert: Das Ressort kann seine Verantwortung zur Bauüberwachung nicht ernsthaft dem Auftragnehmer übertragen, der dann mit der „Brille Bremens“ sich selbst überwachen soll. Das Risiko erhöhter Bauunterhaltungs- und Be-

wirtschaftungskosten trägt schließlich Bremen.

- In die Ausschreibung der Baumaßnahme hatte das Ressort eine konkrete Anforderung an die Luftqualität in den Klassenräumen aufgenommen. Es hatte einen Grenzwert an Kohlendioxid festgelegt. Erhöhte Anteile an Kohlendioxid in der Atemluft beeinträchtigen die Konzentration. Der Grenzwert sollte daher in allen Räumen während des Unterrichts unterschritten werden. Die bauliche oder technische Konzeption des Auftragnehmers sollte das gewährleisten. Ohne die Raumluftqualität zu berücksichtigen, hat das Ressort die Angebote gewertet. Auch hat es den Bau abgenommen, ohne die Raumluft zu prüfen. Zu spät kommt das böse Erwachen: Die vom Rechnungshof geforderten Messungen haben ergeben, dass bereits nach zwanzig Minuten Unterricht der Grenzwert überschritten wird. Die vereinbarte Raumluftqualität kann nur erreicht werden, wenn in den Klassenräumen häufig und nachhaltig gelüftet wird. Das heißt sommers wie winters: Lüften nicht nur in den Pausen, sondern auch während des Unterrichts.

### **Finanzieller Nachteil für Bremen bei Fahrbahnmarkierungsarbeiten**

Das Amt für Straßen und Verkehr hat Rahmenverträge ausgeschrieben, ohne zuvor die benötigten Mengen so genau wie möglich zu bestimmen. Dadurch ist Bremen ein finanzieller Nachteil entstanden.

Wenn die benötigten Mengen vor Ausschreibung genauer ermittelt worden wären, hätte sich bei denselben Angebotspreisen eine andere Bieter-Reihenfolge ergeben. Für den Rahmenvertrag 2002 beispielsweise hätte das Unternehmen, das den Zuschlag erhalten hatte, den letzten Rang eingenommen. Das Unternehmen, das an vorletzter Stelle war, hätte den Zuschlag erhalten. Der finanzielle Nachteil Bremens bewegt sich bei gleichen Angebotspreisen in diesem Fall bei etwa 75.000 Euro. Die Mengenänderungen haben somit den beauftragten Unternehmen zum Schaden Bremens wirtschaftliche Vorteile gebracht.

### **Unterhalten ist wirtschaftlicher als sanieren**

Seit 2006 hat Bremen die Bauunterhaltungsmittel für öffentliche Gebäude stark gekürzt. 2006 standen knapp 29 Millionen Euro zur Verfügung, 2007 nur noch etwa 21 Millionen Euro. Zum Vergleich: Ein Berater kam zu dem Ergebnis, dass Land und Stadt jährlich 41 Millionen Euro für die Bauunterhaltung benötigen. In den Jahren 2003 bis 2005 lag der Betrag jeweils bei etwa 40 Millionen Euro. Wenn Bauunterhaltungsaufgaben in die Zukunft verschoben werden, ist der Verfall von Schulen und anderen öffentlichen Gebäuden vorhersehbar. Dadurch entstehen überproportional hohe Kosten für eine spätere Sanierung.

Nennenswerte Beträge konnte die Gesellschaft für Bremer Immobilien mbH - unter anderem aufgrund von Haushaltssperren und Bewirtschaftungsmaßnahmen - nicht für Bauunterhaltung ausgeben. Die Finanzsenatorin hat dieses Problem zwischenzeitlich entschärft: Nunmehr dürfen Ausgaben für Bauunterhaltung auch während Haushaltssperren und Bewirtschaftungsmaßnahmen geleistet werden.

Stadt,  
Tz. 486 -  
497

Land,  
Tz. 839 -  
852

### **Fehlende Kontrolle: Sanierung des Alten Gymnasiums**

Stadt,  
Tz. 415 -  
437

Vorschriften nicht beachtet, Mehrkosten verursacht, Fertigstellung verzögert. Dies hat der Rechnungshof zur Sanierung des Alten Gymnasiums festgestellt. Die Gesellschaft für Bremer Immobilien mbH hatte den Eigenbetrieb Gebäude- und Technikmanagement Bremen beauftragt, für rund 2 Millionen Euro das Alte Gymnasium zu sanieren. Die Gesellschaft hat zugelassen, dass der für Bauunterhaltung zuständige Eigenbetrieb diese große Sanierungsmaßnahme wie Bauunterhaltung und nicht wie eine Sanierung abgewickelt hat: ohne Haushaltsunterlage Bau, ohne Beschlüsse der politischen Gremien und ohne Kosten- und Terminkontrolle.

Die nach den Vorschriften vorgeschriebene Kostenkontrolle während des Baus hat der Eigenbetrieb nicht geführt. Er konnte so die entstehenden Mehrkosten von 275.000 Euro nicht erkennen und im Bauverlauf gegensteuern. Da die Verantwortlichen keine Planungsunterlagen erstellt haben, kann nicht geprüft werden, ob die Mittel wirtschaftlich verwendet worden sind. Dadurch ist auch ein grober Abgleich zwischen den geplanten und den tatsächlich durchgeführten Arbeiten unmöglich und so überhaupt jede Kontrolle.

Eine für diese große Sanierung angemessene Terminplanung hat der Eigenbetrieb nicht erstellt. Den ursprünglich für Mitte August 2003 geplanten Fertigstellungstermin hat er schrittweise auf Ende Juli 2006 verschoben. Die nachträglich gegenüber dem Rechnungshof angeführten Gründe sind nicht stichhaltig. Dies betrifft beispielsweise Verzögerungen durch Kampfmittelräumung, „überraschende“ PCB-Sanierungen und Programmänderungen während der Bauausführung. Letztere sind entstanden, weil Schule und Ressort zusätzliche Arbeiten verursacht haben.

Unter Missachtung der politischen Gremien standen 2 Millionen Euro weniger für Bauunterhaltung zur Verfügung als geplant – und das bei ohnehin zu knapp bemessenem Bauunterhaltungs-Budget.

Nach der Landeshaushaltsordnung und den Richtlinien für die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen ist bei Ausgaben von über 250.000 Euro eine Haushaltsunterlage Bau zu erstellen mit Kostenberechnung, umfangreichen Planungsunterlagen, Erläuterungsbericht und einer Schätzung der Nutzungskosten. Daneben sind diese Baumaßnahmen einzeln zu veranschlagen. Verändern sie die baulichen Anlagen erheblich, zum Beispiel durch eine Modernisierung technischer Anlagen, handelt es sich um eine Sanierung. Geht es um laufende Maßnahmen, die den Bestand nicht erheblich verändern, handelt es sich um Bauunterhaltung. Das Finanzressort hat diese Abgrenzung präzisiert: Bauunterhaltung liegt in der Regel deutlich unter 1 Million Euro pro Gebäude und betrifft Maßnahmen an nur einem Gewerk, zum Beispiel den Fenstern.

Am Alten Gymnasium sollten von Anfang an Fenster ausgetauscht, mit polychlorierten Biphenylen (PCB) belastete Baustoffe beseitigt, die elektrische Versor-

gung modernisiert und der Brandschutz verbessert werden.

### **Überhöhte Preise bei Rahmenverträgen für Bauunterhaltung**

Stadt,  
Tz. 461 -  
485

Der Eigenbetrieb Gebäude- und Technikmanagement Bremen hat Rahmenverträge für Bauunterhaltungsleistungen beschränkt ausgeschrieben. Dabei hat er nur wenige Unternehmen zur Angebotsabgabe aufgefordert.

Der Eigenbetrieb hat Bauunterhaltungsleistungen zu überhöhten Preisen in Auftrag gegeben. Der Rechnungshof schätzt die Mehraufwendungen durch die Rahmenverträge auf eine Größenordnung von rund 850.000 Euro.

### **Weitere Mängel bei Baumaßnahmen**

Bei Baumaßnahmen hat der Rechnungshof weitere Mängel festgestellt:

- **Begehung öffentlicher Gebäude auf Sicherheits- und Brandschutzmängel**  
Der Eigenbetrieb Gebäude- und Technikmanagement Bremen hat die vorgeschriebene regelmäßige Begehung öffentlicher Gebäude auf Mängel bei der Sicherheit und beim Brandschutz nicht durchgeführt. Dies gilt auch für Kindergärten und Schulen.  
Die Universität führt eine ihrer Struktur angepasste Überwachung durch, ohne sie zu dokumentieren. Dafür, dass die Gebäude wie vorgeschrieben alle zwei Jahre vor Ort überprüft werden, hat die Universität nicht gesorgt. Eigenbetrieb und Universität haben zugesagt, die Begehungen nunmehr vorschriftsmäßig durchzuführen.  
Land,  
Tz. 853 -  
861
- **Baumaßnahmen der Universität**  
Die Universität hat die in Bremen geltenden Richtlinien für Baumaßnahmen nicht eingehalten. Insbesondere hat sie versäumt, entsprechend den Vorschriften zu planen, Bauleistungen auszuschreiben und die Angemessenheit der Preise zu prüfen. Außerdem hat die Universität gegenüber einem beauftragten Planer nicht durchgesetzt, dass er die Leistungen der Architekten und Bauunternehmen angemessen dokumentiert.  
Land,  
Tz. 792 -  
813
- **Bauliche Unterhaltung der öffentlichen Verwaltungsgebäude**  
Das Vorgehen des Eigenbetriebs Gebäude- und Technikmanagement bei der Bauunterhaltung hat sich drei Jahre nach der ersten Prüfung durch den Rechnungshof nicht verbessert.  
Das Bauressort hat die aus dem Jahr 1994 stammenden Richtlinien für die Planung und Durchführung von Bauaufgaben immer noch nicht an die seit 2002 gültigen Strukturen des Liegenschaftswesens angepasst.  
Stadt,  
Tz. 438 -  
460

### **Wertgrenzen bei Bauvergaben**

Land,  
Tz. 814 -  
838

Um beschränkte Ausschreibungen zu erleichtern, hat das Wirtschaftsressort Wertgrenzen für die Vergabe von Bauleistungen eingeführt. Es hat dazu für unterschiedliche Gewerke Wertgrenzen zwischen 20.000 und 125.000 Euro erlassen. Erst darüber müssen seitdem Bauaufträge öffentlich ausgeschrieben werden. Die unter den Wertgrenzen beschränkt ausgeschrieben Bauaufträge unterliegen keinem ausreichenden Wettbewerb. Dadurch sind erfahrungsgemäß die Angebotspreise bei beschränkten Ausschreibungen höher als bei öffentli-

chen. Öffentliche Ausschreibungen verursachen in der Verwaltung jedoch einen höheren Aufwand als beschränkte.

Bevor die Wertgrenzen eingeführt wurden, hat der Rechnungshof die Verwaltung bereits auf ihre Pflicht hingewiesen, für diese finanzwirksame Maßnahme eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen. Eine solche Untersuchung hat die Verwaltung nicht angestellt.

Der Rechnungshof hat die Kosten und Nutzen der beiden Ausschreibungsverfahren miteinander verglichen. Er hat überschlägig ermittelt, dass eine allgemeine Wertgrenze für Bauvergaben ohne öffentliche Ausschreibung nicht über 40.000 Euro liegen sollte. Die bremischen Wertgrenzen müssen überprüft werden.

### **Die Zeit läuft - Aufbau einer Geodaten-Infrastruktur weiter ungesichert**

Land,  
Tz. 205 -  
244

Bremen ist weit davon entfernt, eine Infrastruktur für Geodaten zu schaffen. Dabei wäre sie für Bevölkerung, Unternehmen und Verwaltung selbst von großem Vorteil. So könnte ein Bauwilliger sie nutzen, um sich Bodenrichtwerte, Verkehrsverbindungen, Schulen und Vieles mehr im Internet auf einer Karte Bremens anzeigen zu lassen. Die Nutzer müssten dann nicht mehr lange an unterschiedlichen Stellen nach Daten suchen. Um den zentralen Zugang im Internet zu gewährleisten, müssen fast alle Ressorts Daten liefern. Sobald das Geoportal eingerichtet ist, kann der Verwaltungsaufwand reduziert werden. Denn bisher hat die Verwaltung Daten mehrfach vorgehalten. Informationsverluste und ein hoher Aufwand, um sie aktuell zu halten, waren die Folge. Auf europäischer Ebene, so ein Gutachter, sei der Nutzen der Geodaten-Infrastruktur auf das Sechsfache der Kosten beziffert worden.

Eine ressortübergreifende Koordination zum Aufbau der Geodaten-Infrastruktur ist bisher gescheitert: Die Ressorts haben in erster Linie darüber gestritten, wer was finanzieren soll. Ein aus allen Ressorts bestehendes Entscheidungsgremium ist nicht eingerichtet worden. Es gibt ebenfalls noch kein Konzept, welche Daten wie einzustellen sind. Dabei ist die Verwaltung seit 2001 gefordert, eine Geodaten-Infrastruktur aufzubauen. Nunmehr verpflichtet auch eine EU-Richtlinie Bund und Länder, bereits ab Mai 2009 die ersten Geodaten zu erfassen und im Internet bereitzustellen. Gelingt Bremen dies nicht, muss es mit Verfahren wegen EU-Vertragsverletzung und Bußgeldern rechnen.

Der Senat hatte 2003 beschlossen, einen ressortübergreifenden Ausschuss einzurichten, der für eine koordinierte und wirtschaftliche Einführung der Geodaten-Infrastruktur sorgen sollte. Den Ausschuss gibt es nicht, sondern nur die dazugehörige Geschäftsstelle beim Bauressort. Die ressortübergreifende Abstimmung war vor allem an der Ablehnung der Senatskanzlei gescheitert. Danach hat das Bauressort versucht, die Koordination auf das Finanzressort zu übertragen. Fachlich waren sich beide Ressorts einig, da Finanzen sowohl für das eGovernment als auch für die technikerunterstützte Informationsverarbeitung die Ressorts zu informieren und zu koordinieren hat. Ohne zusätzliche Gelder wollte das Finanzressort die Aufgabe aber nicht übernehmen, auch wenn dem Baures-

sort die neuen Aufgaben ohne zusätzliche Gelder übertragen worden waren. Abgesehen von den finanziellen Fragen hat das Finanzressort dem Rechnungshof nun mitgeteilt, es sehe die fachliche Verantwortung vorrangig beim Bauresort. Diese Ansicht teilt der Rechnungshof nicht. Der Rechnungshof fordert, dass der Senat mit den gravierenden Problemen befasst wird. Er muss zügig die Weichen stellen, damit die Verwaltung das Geoportal sachgerecht und wirtschaftlich aufbauen kann.

### **Bremische Forderungen müssen besser verfolgt werden**

Land,  
Tz. 157 -  
204

Bremen hat bemerkenswert hohe, aber nur in geringem Umfang werthaltige, Forderungen.

Einnahmen sind nach der Landeshaushaltsordnung rechtzeitig und vollständig zu erheben. Dies ist nicht sichergestellt: Rund 80.000 Forderungsfälle, die bis Ende 2005 gebucht wurden, waren zum Prüfungszeitpunkt im April 2007 immer noch offen. Die ältesten Forderungen stammten aus dem Jahr 1978. Etwa ein Viertel der Forderungen ist älter als fünf Jahre. Die Höhe der Einzelforderungen reichte von 1,53 Euro bis zu rund 1,6 Millionen Euro. Insgesamt war ein Volumen von über 100 Millionen Euro noch offen, wobei rund 38 Millionen Euro Forderungen des Finanzressorts gegenüber anderen Ressorts waren.

Dem Zahlungspflichtigen schickt die Verwaltung eine Zahlungsaufforderung und bucht die Forderung ins System ein. Wenn der Schuldner nicht fristgerecht zahlt, setzt ein DV-gestütztes, automatisches Mahnverfahren ein. Zahlt der Schuldner auch dann nicht, setzt die Zwangsvollstreckung ein. Ist auch das erfolglos, verbleibt es bei der Forderung. Sie kann nur unter den engen Voraussetzungen der Landeshaushaltsordnung vorläufig nicht mehr weiter verfolgt oder erlassen werden.

Die Forderungen müssen in der Verwaltung besser bearbeitet werden:

- Die notwendigen Verfahrensschritte müssen den zuständigen Bediensteten vermittelt werden. Beispielsweise haben Fehler bei der Bearbeitung verhindert, dass Schuldner gemahnt oder Forderungen vollstreckt worden sind. In der Folge hat Bremen bis jetzt auf die Zahlung verzichtet. Unter Umständen sind Ansprüche mittlerweile verjährt.
- Das System des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens ist zur Überwachung der Zahlungseingänge zu nutzen. Bisher haben viele Beschäftigte angenommen, die Landeshauptkasse würde sie über fällige Forderungen informieren, indem ihnen automatisch eine Rückstandsanzeige übersandt wird. Dass hierfür ein bestimmtes Kennzeichen angekreuzt werden muss oder auch, dass sie selbstständig das System zur Haushaltsüberwachung nutzen können, war ihnen nicht bekannt. Zukünftig wollen Dienststellen eine im System vorgesehene Abfrage nach offenen Posten regelmäßig nutzen. Der Rechnungshof hat gefordert, mindestens einmal im Quartal den jeweiligen Stand der Forderungen zu ermitteln.
- Die Dienststellen müssen stärker zusammenarbeiten und ihre Abläufe

aufeinander abstimmen. Beschäftigte in den Fachdienststellen, in der Landeshauptkasse und der Zwangsvollstreckung waren sich häufig unsicher, wer Forderungen zu überwachen hat. Anstatt das Problem durch ein Gespräch zu lösen, haben sie darauf vertraut, dass sich die jeweilig andere Dienststelle des Falls annimmt.

Wenn die festgestellten Probleme in Kommunikation, Organisation und Systemtechnik gelöst sind, hat Bremen ein effektives und effizientes Forderungsmanagement.

### **Zusammenschluss der Landesmedienanstalten unwirtschaftlich**

Land,  
Tz. 291 -  
310

Durch eine Fusion könnten die Bremische Landesmedienanstalt und die Niedersächsische Landesmedienanstalt jährlich rund 310.000 Euro einsparen. Ihre Anteile am Rundfunkgebührenaufkommen würden sich in diesem Fall aber um rund 457.000 Euro verringern.

Die Gebühreneinnahmen setzen sich aus einem Sockelbetrag und einem Prozentsatz des Gebührenaufkommens zusammen. Nach einer Fusion entfielen ein Sockelbetrag.

Unter den derzeitigen Finanzierungsregeln bietet eine Fusion daher keinen finanziellen Anreiz.

### **Bremische Landesmedienanstalt gibt zu viel Geld aus**

Land,  
Tz. 245 -  
290

Die Bremische Landesmedienanstalt (brema) gibt einen wesentlich höheren Anteil ihrer Rundfunkgebühren für den Bürgerrundfunk aus als die anderen Landesmedienanstalten: In Bremen werden hierfür rund 60 Prozent der Einnahmen aus der Rundfunkgebühr aufgewendet, während die anderen Landesmedienanstalten ihren Bürgerrundfunk einschließlich Offener Kanäle mit durchschnittlich 32 Prozent unterstützen.

Der Rechnungshof hat deshalb vorgeschlagen, den Bremer Bürgerrundfunk aufgabenkritisch zu untersuchen. Er sollte nach dem Vorbild anderer Länder auf Freie Träger übertragen werden.

Die brema hat in Einzelfällen unwirtschaftlich gehandelt. So hat sie für den Bürgerrundfunk beispielsweise eine mobile Küche beschafft, die nicht betriebsnotwendig ist. Auch das Tarifrecht hat die brema missachtet: Sie hat Vergütungen und Zulagen gewährt, ohne dass die Voraussetzungen dafür vorlagen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof angemahnt, dass die Bremische Landesmedienanstalt nicht benötigte Mittel an Radio Bremen abführt, so wie es der Rundfunkstaatsvertrag vorsieht.

### **Bewertung von Arbeitsplätzen der öffentlich Bediensteten fehlerhaft**

Land,  
Tz. 687 -  
712

Arbeitsplätze der öffentlich Bediensteten werden nicht von einer zentralen Einrichtung, sondern von den Dienststellen und Ressorts selbst bewertet. Sie verfahren bei der Bewertung der Arbeitsplätze sehr unterschiedlich.

Die Rahmenvorgaben für die dezentralen Entscheidungen reichen nicht aus. Bewertungen haben zu falschen Höhergruppierungen/Beförderungen und damit zu langfristigen Mehrausgaben geführt. Einige Beispiele:

- Eine Höhergruppierung hat eine Dienststelle unzulässigerweise mit eingespartem Personal und einer Zusage auf einem früheren Arbeitsplatz begründet. Die Voraussetzungen lagen auch ansonsten nicht vor.
- Ein Angestellter ist in eine Spitzenposition eingruppiert worden, obwohl er die geforderte persönliche Qualifikation dazu nicht erfüllt hat.
- Ohne die nötige Qualifikation ist ebenfalls eine Angestellte bis in eine Spitzenposition höhergruppiert worden. Begründung der Dienststelle: Sie habe bereits mehrere Jahre in einer anderen Funktion in der Dienststelle gearbeitet und das Verfahren sei so mit dem Personalrat abgestimmt.
- Ohne den Arbeitsplatz ausführlich zu beschreiben, wurden Stellen von Referatsleitern „generell eingeschätzt“. Die Dienststelle hat höhergruppiert, obwohl auch ein externer Gutachter auf die unzureichenden Gründe hierfür hingewiesen hatte.
- Einen Beamten hat eine Dienststelle befördert, ohne dass sie eine entsprechend bewertete Stelle nachgewiesen hat.

Künftig sollte wieder eine zentrale Stelle die Arbeitsplätze bewerten, damit einheitlich und mit dem notwendigen Fachwissen entschieden wird.

Beschäftigte im öffentlichen Dienst werden nach Tarif-/Besoldungsrecht entlohnt. Um die komplizierten rechtlichen Bestimmungen anzuwenden, können die Dienststellen kostenlos Gutachten beim kommunalen Arbeitsgeberverband einholen. Diese Möglichkeit haben die Dienststellen sehr unterschiedlich genutzt.

### **Unberechtigt verbeamtet – Mehrausgaben verursacht**

Bremen hat ältere Arbeitnehmer unberechtigt verbeamtet. Dadurch sind unnötige Ausgaben entstanden.

Ältere Arbeitnehmer sollten daher nur verbeamtet werden, wenn zwingende Gründe dafür bestehen: Entweder muss ein erheblicher Vorteil für Bremen bestehen oder ein dringendes dienstliches Interesse, den Bewerber für eine Neueinstellung zu gewinnen.

Eine späte Verbeamtung führt zu höheren Ausgaben: Für Schulleiter, die nach dem 45. Lebensjahr verbeamtet worden sind, hat das Finanzressort 2002 beispielsweise Mehrausgaben von durchschnittlich 279.000 Euro je Einzelfall errechnet. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass zwischen 2004 und 2006 vier Arbeitnehmer verbeamtet worden sind, obwohl sie schon langjährig im öffentlichen Dienst und über 45 Jahre alt waren.

In drei Fällen war die Verbeamtung unangemessen und unnötig.

Über die Einzelfälle sollte künftig wieder das Finanzressort entscheiden, um sie

Land,  
Tz. 650 -  
686

einheitlich und restriktiv zu bearbeiten. Die Frage einer Verbeamtung verursacht vor allem langfristig Ausgaben und sollte nicht von der momentanen Budgetlage einzelner Dienststellen abhängen.

Über dem 45. Lebensjahr sollte künftig nur noch bei einer Neueinstellung verbeamtet werden.

### **Neue Altersteilzeit der Beamten nicht kostenneutral**

Land,  
Tz. 148 -  
156

Die Koalitionsvereinbarung sieht vor, die Altersteilzeit kostenneutral einzuführen. Dies wird mit dem Beschluss des Senats vom November 2007 nicht gewährleistet, mit dem die Altersteilzeit wieder für alle Beamtinnen und Beamte ab einem Alter von 60 Jahren eingeführt wurde. Das Finanzressort hat nämlich die erhöhten Versorgungsansprüche nicht berücksichtigt: Bei der Altersteilzeit leisten die Beamten 60 Prozent der Arbeitszeit, erwerben aber 90 Prozent der Ansprüche für die Versorgung einer Vollzeitkraft.

Verbeamtete Lehrkräfte in Altersteilzeit werden zudem wieder in den Genuss der Unterrichtsermäßigung ab dem 60. Lebensjahr um zwei Stunden kommen. Damit bekommen verbeamtete Lehrkräfte in Altersteilzeit eine Vergünstigung und werden besser gestellt als die Beamtinnen und Beamten in der übrigen Verwaltung. Um die nicht mehr geleisteten Stunden auszugleichen, werden weitere Kosten entstehen. Weitere Kosten würden nur dann nicht entstehen, wenn Bremen zu viele Lehrkräfte hätte und keine neuen einstellen würde. Bremen stellt jedoch ein. Das Bildungsressort hätte die Deputation über die zusätzlichen Kosten und deren Höhe informieren müssen, als sie über die Einführung der Altersteilzeit entschieden hat.

### **Bearbeitung in der Ausländerbehörde verbessern**

Land,  
Tz. 342 -  
365

Eine Prüfung durch den Rechnungshof im Jahr 2000 hatte in der Ausländerbehörde unter anderem Personalengpässe aufgezeigt. Die daraufhin eingeleiteten Aktivitäten des Innenressorts haben die Situation nicht verbessert. Der Rechnungshof fordert umgehend wirkungsvolle Maßnahmen.

Insgesamt hat die Stadt Bremen im Jahr 2006 für rund 2.700 ausreisepflichtige Ausländer rund 18,3 Millionen Euro aufgewendet. Welcher Betrag bei einer Ausreise eingespart werden könnte, ist nicht bezifferbar, weil in einer Reihe von Fällen objektive Abschiebehindernisse vorliegen.

Widersprüche im Ausländerrecht hat das Innenressort im Zeitraum 2000 bis 2003 zu 65 bis 80 Prozent bearbeitet; 2006 nur noch in 20 Prozent aller Fälle. Die Klagen wegen Untätigkeit haben sich von 12 im Jahr 2003 auf 63 im Jahr 2006 erhöht.

Das Justizressort prüft zurzeit, ob das Widerspruchsverfahren übergreifend abgeschafft werden sollte. Innenressort und Ausländerbehörde sind dafür, es im Ausländerrecht abzuschaffen. Diese Entscheidung ist auf der Grundlage einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu treffen. Basis für eine solche Untersuchung

muss eine ordnungsgemäß besetzte Verwaltung sein.

Ausländer können gegen Entscheidungen der Ausländerbehörde Widerspruch einlegen. Das Innenressort prüft die Entscheidungen im Widerspruchsverfahren. Bearbeitet die Ausländerbehörde Anträge nicht binnen drei Monaten, können Betroffene wegen Untätigkeit klagen.

### **Auf dem Prüfstand: Gesamte Förderung an ein Institut für Fischqualität**

Land,  
Tz. 626 -  
649

Das Wirtschaftsressort fördert die fischverarbeitenden Unternehmen im Fischereihafen Bremerhaven unter anderem durch unentgeltliche Beratungen durch ein Institut für Fischqualität. Maßnahmen über gesetzliche Bestimmungen hinaus zu fördern, ist keine Pflichtaufgabe Bremens. Freiwillige Leistungen muss das Ressort laufend überprüfen und einstellen, wenn sie nicht die erwarteten Wirkungen erreichen. Die Wirkung der Förderung hat das Ressort nicht hinreichend ermittelt. Auf Grund der Prüfung will das Ressort die gesamte Förderung untersuchen und die Ergebnisse den Deputationen vorstellen.

Der Senator für Wirtschaft hat das Institut 2005 mit rund 50.000 Euro gefördert. Im Jahr 2006 hat er es mit rund 88.000 Euro unterstützt.

### **Letzte Frist für Stiftung zur Förderung des künstlerischen Nachwuchses**

Land,  
Tz. 311 -  
333

Mit der Stiftung zur Förderung des künstlerischen Nachwuchses sollte privates Stiftungsvermögen eingeworben werden. Dieser Effekt war bei Gründung der Stiftung 2003 gewollt, ist aber trotz einer Anschubfinanzierung in Höhe von 2,5 Millionen Euro aus dem Investitionssonderprogramm nicht erreicht worden.

Das Kulturressort sollte der Stiftung eine Frist bis Ende 2008 einräumen, um nennenswerte private Zustiftungen einzuwerben. Gelingt das nicht, sollte der Gesetzgeber die Stiftung auflösen.

Die Stiftung nimmt die gleichen Aufgaben wie das Ressort wahr. Eine erhebliche Zahl der geförderten Kultureinrichtungen hat für dieselben Projekte sowohl Mittel vom Kulturressort als auch von der Stiftung erhalten. Da Beschäftigte des Kulturressorts gleichzeitig als Vorstand in der Stiftung tätig sind, sind Doppelstrukturen entstanden. Es war nicht Ziel des Senats, mit öffentlichen Mitteln lediglich eine parallele Förderstruktur zum Kulturressort einzurichten.

### **Patentverwertung: Keine tragfähige Säule der Hochschulfinanzierung**

Land,  
Tz. 411 -  
427

Die Verwertung eigener Patente ist für die Hochschulen „Neuland“. Das Wirtschaftsressort selbst sieht in der Patentverwertung kein vordringliches Betätigungsfeld für die Hochschulen.

Einnahmen aus der Verwertung von Schutzrechten tragen kaum zur Finanzierung der bremischen Hochschulen bei. Mit Unterstützung der bremischen Patentverwertungsagentur haben sie zwischen 2002 und 2006 lediglich rund 23.000 Euro einnehmen können. Finanziell erheblich erfolgreicher waren die Hochschulen, wenn sie für Unternehmen Forschung und Entwicklung betreiben oder von Dritten Forschungsgelder einwerben. Allein die Universität Bremen

konnte hierdurch im gleichen Zeitraum rund 328 Millionen Euro für Forschungszwecke zusätzlich akquirieren.

### **Patentverwertungsagentur in Frage stellen**

Das Wirtschaftsressort hat eine lokale Patentverwertungsagentur mit 2,1 Millionen Euro gefördert. Die Agentur sollte den Wissens- und Technologietransfer voranbringen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Landes Bremen zu stärken und damit Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. Sie hat dieses Ziel verfehlt.

Die 2001 gegründete Agentur sollte sich möglichst nach fünf Jahren selbst tragen. Sie hat jedoch in dem Zeitraum 2002 bis 2006 einen Kostendeckungsgrad von nur 1,6 Prozent erreicht. Rechnungshof und Wirtschaftsressort stimmen darin überein, dass sich die Verwertungsagentur auch langfristig nicht selbst tragen wird.

Das Ressort plant, die Agentur mit 2,9 Millionen Euro bis 2013 weiter zu finanzieren. Dies, obwohl es nicht nachweisen konnte, dass die Patentverwertungsagentur den Wissens- und Technologietransfer so fördern konnte, dass Arbeitsplätze geschaffen und gesichert wurden.

Die Finanzierung sollte nur dann fortgesetzt werden, wenn das Ressort nachweist, dass die Patentverwertungsagentur einen in Relation zur Förderung nennenswerten positiven Beitrag zum bremischen Arbeitsmarkt leistet.

### **Aufgaben der Revisoren bei den Gerichten nicht sichergestellt**

Die Revisoren können ihre gesetzlich vorgeschriebenen Prüftätigkeiten nur unzureichend erfüllen. Das liegt unter anderem an der Fülle ihrer Aufgaben: Sie üben die Revisortätigkeiten neben ihren Hauptaufgaben aus, zum Beispiel als Rechtspfleger. Seit 2002 haben Revisoren bereits keine Geschäftsprüfungen mehr durchgeführt. Auch Notare haben sie nicht im gesetzlich vorgeschriebenen Umfang geprüft: Von 7 nicht geprüften Notaren im Jahr 2002 ist die Zahl auf 73 im Jahr 2005 gestiegen und hat im Folgejahr bei 47 gelegen. Seit Jahren sind Verfahren zur Prozesskostenhilfe nicht mehr von Revisoren geprüft worden.

Damit die Revisoren ihre gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben erfüllen können, hat der Rechnungshof vorgeschlagen, die Revisortätigkeiten wieder stärker zu bündeln. Darüber hinaus sollten die Aufgaben der Revisoren der Fachgerichte in einer Einheit zusammengeführt werden. Zudem hat der Rechnungshof eine Personalbedarfsberechnung mit überprüfbaren Kriterien angefordert. Grundlage ist eine eindeutige Beschreibung der Aufgaben und ihres Umfangs.

### **Auswertung von Berichten des Finanzamts für Großbetriebsprüfung Bremen mangelhaft**

Die Veranlagungsfinanzämter werten die Berichte des Finanzamts für Großbetriebsprüfung häufig nicht in angemessener Zeit aus. Selbst nach zwölf Wochen war ein Großteil der Berichte noch nicht ausgewertet. Steuern werden dadurch nicht rechtzeitig erhoben.

Land,  
Tz. 580 -  
625

Land,  
Tz. 366-  
410

Land,  
Tz. 758 -  
782

Der Rechnungshof hat organisatorische Mängel festgestellt und Vorschläge für einen verbesserten Arbeitsablauf in den Finanzämtern unterbreitet. Sie wurden bereits weitgehend umgesetzt.

### **Neuorganisation der Kindertagesbetreuung: Wirtschaftlichkeit nicht nachgewiesen**

Stadt,  
Tz. 223 -  
253

Das Jugendressort hat, bevor es den Eigenbetrieb KiTa Bremen gründete, keine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt. Es hat nicht untersucht, ob eine andere mögliche Organisationsform (zum Beispiel Amt, Gesellschaft mit beschränkter Haftung) vorteilhafter gewesen wäre. Der Rechnungshof hat das Ressort jetzt aufgefordert, nachträglich eine Erfolgskontrolle durchzuführen und ihm das Ergebnis vorzulegen.

Das Ressort hat im Bereich der Kindertagesbetreuung eine Stabsstelle eingerichtet und damit eine zusätzliche Schnittstelle geschaffen. Schnittstellen bedeuten zusätzlichen Abstimmungsaufwand. So wird das Fachreferat kaum in Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden, die den Eigenbetrieb betreffen. Dies haben die Befragungen durch den Rechnungshof ergeben. Die Stabsstelle sollte in das Fachreferat eingegliedert werden. Das Fachreferat würde damit alleiniger Ansprechpartner für den Eigenbetrieb, die freien Träger und das Amt für Soziale Dienste werden. Arbeitsabläufe wären klar strukturiert und effektiver.

Auch zwischen dem Jugendressort und dem Amt für Soziale Dienste sind die Aufgaben und Kompetenzen klar voneinander abzugrenzen. Zurzeit gibt es Abstimmungsprobleme und Reibungsverluste. So ist beispielsweise nicht eindeutig geregelt, wer mit Trägern über Standorte oder Platzzahlen verhandelt.

Kinder ab drei Jahren haben einen Anspruch auf einen Kindergartenplatz. Seit 2004 gibt es den Eigenbetrieb KiTa Bremen, in dem die städtischen Einrichtungen der Kindertagesbetreuung verselbständigt wurden. Daneben werden Kinder in Einrichtungen freier Träger betreut, zum Beispiel in kirchlichen Kindergärten.

### **Kosten der Unterkunft und Heizung: Vieles hat sich verbessert - Nicht alle Mängel abgestellt**

Stadt,  
Tz. 157 -  
222

Die Bundesagentur für Arbeit und die Stadtgemeinde Bremen sind Träger der Bremer Arbeitsgemeinschaft für Integration und Soziales. Sie besetzen freie Stellen nur mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen. So waren im Oktober 2007 über 55 Stellen in der Arbeitsgemeinschaft nicht besetzt. Dies entspricht einem Anteil von rund 8 Prozent.

Trotz der personellen Situation hat sich die Arbeitsqualität in der Leistungsgewährung im Vergleich zu Prüfungsergebnissen des Jahres 2006 verbessert. Insbesondere die Leistungen für Heizung und Warmwasser werden nur noch in Einzelfällen fehlerhaft berechnet. Nicht besetzte Stellen und eine hohe Fluktuation erschweren es allerdings, die Qualität weiter zu verbessern.

Unterhaltsansprüche gegenüber den Leistungsempfängern verfolgt die Arbeits-

gemeinschaft nicht ausreichend. Die Arbeitsgemeinschaft könnte den Unterhalt von Angehörigen verlangen, sofern die rechtlichen Voraussetzungen bestehen. Mit der unzureichenden Verfolgung verzichtet die Arbeitsgemeinschaft auf Einnahmen.

Das zur Leistungsgewährung eingesetzte DV-Verfahren ist nach wie vor mangelhaft. Es bleibt dabei: Die Software ist nicht leistungsfähig.

### **Controllingsysteme im Jugend- und Sozialressort: Wesentliche Forderungen des Rechnungshofs nach wie vor nicht umgesetzt**

Land,  
Tz. 475 -  
537

Das Jugend- und Sozialressort hat wesentliche Forderungen des Rechnungshofs aus seiner Prüfung im Jahr 2005 bisher nicht umgesetzt, obwohl auch der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss sie unterstützt hat.

Der Senat hatte 2004 beschlossen, dass die Sozialzentren über Budgets zu steuern sind. Das wird nach Einschätzung des Amtes für Soziale Dienste erst 2010 möglich sein.

Das Amt für Soziale Dienste hat mit den Sozialzentren für die Jahre 2006 und 2007 keine Finanzziele vereinbart. Finanzziele sind auch für 2008 nicht vorgesehen. Allein anhand von Fallzahlen und qualitativen Kriterien zu steuern reicht nicht aus. Die finanziellen Auswirkungen müssen auch erfasst werden.

Das Jugend- und Sozialressort gewährt unter anderem Hilfen für junge Menschen und Familien sowie für Menschen mit Behinderungen. Die Hilfen für junge Menschen reichen von der Erziehungsberatung über die sozialpädagogische Familienhilfe bis hin zur Erziehung des Kindes in einer Pflegefamilie oder in einem Heim. Hilfen für Menschen mit Behinderungen sollen die Folgen der Behinderung beseitigen oder zumindest abmildern und helfen, sie in die Gesellschaft einzugliedern.

### **Amt für Soziale Dienste stärken**

Land,  
Tz. 538 -  
579

Das Sozialressort hat wichtige Inhalte der Verwaltungsreform bisher nur unzureichend umgesetzt.

Die senatorische Dienststelle nimmt nicht nur strategische, sondern teilweise auch operative Aufgaben wahr. Im Interesse eindeutiger Verantwortlichkeiten und bürgernaher Dienstleistungen sollte das Ressort möglichst alle operativen Aufgaben beim Amt für Soziale Dienste konzentrieren.

Das Amt für Soziale Dienste ist zwar für seine Aufgaben fachlich verantwortlich, kann aber die finanziellen Auswirkungen nur eingeschränkt steuern. So werden zum Beispiel kostenträchtige Pflegesatzvereinbarungen mit privaten Dienstleistern (Freie Träger) von der senatorischen Dienststelle abgeschlossen. Sie binden das Amt und lassen ein eigenständiges Steuern der Haushaltsmittel nicht zu. Die mit der Verwaltungsreform gewollte Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung muss im Amt für Soziale Dienste konsequent verwirklicht werden.

In der senatorischen Dienststelle kann die Zahl der Fachreferate reduziert werden. Insbesondere zur Verbesserung der Fachaufsicht sollten dort und im Amt für Soziale Dienste außerdem Fachabteilungen zusammengelegt werden.

Das Sozialressort hatte 2001 ein Verwaltungsreformprojekt abgeschlossen. Ziel war seinerzeit, strategische und operative Aufgaben zu trennen. Für konkrete soziale Dienstleistungen (operative Aufgaben) sollte das Amt für Soziale Dienste mit seinen sechs Sozialzentren zuständig sein.

### **Kirchenaustritte: Gebühr erheben**

Für die Beglaubigung eines Kirchenaustritts durch einen Standesbeamten sollte eine Gebühr erhoben werden. Je nach Gebührenhöhe könnte Bremen dadurch zwischen 3.300 und 8.800 Euro jährlich einnehmen.

Stadt,  
Tz. 51 -  
59

Wer aus der Kirche austreten möchte, hat zwei Möglichkeiten: Entweder er erklärt seinen Austritt mündlich gegenüber einem Kirchenvertreter oder er macht dies schriftlich. In diesem Fall muss er seinen Austritt durch einen Standesbeamten beglaubigen lassen. Diese Dienstleistung ist in Bremen bisher gebührenfrei, obwohl sie einen Aufwand im bremischen öffentlichen Dienst verursacht. Muss der Austrittswillige zukünftig Gebühren dafür zahlen, so beeinträchtigt das nicht seine Religionsfreiheit. Schließlich kann er mündlich und damit kostenfrei seinen Austritt direkt gegenüber der Kirche erklären.

Das Standesamt Bremen-Mitte hat in den Jahren 2004 bis 2006 rund 650 Kirchenaustritte beglaubigt.