

Jahresbericht 2014

Kurzfassung

als

Pressemitteilung

Sperrfrist 10.02.2014, 12.00 Uhr

Der Bericht ist ab Ende der Sperrfrist unter www.rechnungshof.hamburg.de abrufbar.

Für Rückfragen:

*Birgit Carstens-Wähling, Präsidialabteilung des Rechnungshofs, Tel. 040 / 428 23 - 1770
E-Mail: Rechnungshof@rh.hamburg.de*

Aufgrund seines Verfassungsauftrags unterrichtet der Rechnungshof jährlich Bürgerschaft und Senat über die wesentlichen Ergebnisse seiner Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien und Hansestadt Hamburg. Dies geschieht mit dem Jahresbericht, der insbesondere die parlamentarische Haushaltskontrolle unterstützen soll.

In seinem Jahresbericht 2014 veröffentlicht der Rechnungshof erneut eine Vielzahl an Feststellungen, Beanstandungen und Vorschlägen, die zum Teil bereits von den geprüften Stellen aufgegriffen bzw. umgesetzt worden sind und sich insgesamt zu folgenden allgemeinen Empfehlungen bündeln lassen:

- **Zuwendungen zielgerichtet und wirksam einsetzen (Seiten 4 - 6)**

- **Qualität und Wirtschaftlichkeit bei Bildung, Wissenschaft und Kultur sichern (Seiten 7 - 8)**

- **Strukturen von Verwaltung und ausgegliederten Bereichen weiter entwickeln (Seiten 8 - 9)**

- **Grundsätze für kostenstabiles Bauen einhalten (Seiten 10 - 12)**

- **Innere Verwaltung optimieren (Seiten 12 - 13)**

- **Einnahmen sichern (Seiten 13 - 14)**

1. Zuwendungen zielgerichtet und wirksam einsetzen

Hamburg vergibt jährlich Zuwendungen in Höhe von zuletzt rund 900 Mio. Euro. Sie stellen ein bedeutendes Instrument dar, um Ziele der Stadt durch Dritte zu erreichen. Ob dies tatsächlich gelingt, bleibt jedoch häufig offen, wie eine repräsentative Stichprobe und zahlreiche vertiefte Einzelprüfungen zeigen. Umso wichtiger ist eine regelmäßige analysierende Zuwendungsberichterstattung zum Haushaltsplan, die Erkenntnisse zu Strukturen, Ergebnissen und aufgabenkritischen Ansätzen liefert. Die im Informationsregister vorgesehene Transparenz über einzelne Förderungen genügt diesem Anspruch nicht. Darüber hinaus müssen folgende Rahmenbedingungen für einen zielgerichteten und wirksamen Einsatz von Zuwendungen beachtet werden:

- **Die Ausgangslage erheben und die Ziele bestimmen – dann lässt sich feststellen, ob sich durch die Zuwendung etwas verändert hat.**
- **Erfolgskontrollen bereits zu Beginn der Verwaltungsverfahren vordenken und planen – dann funktioniert auch die Nachschau.**
- **Die Zweckbestimmung konkret fassen – sie ist später Maßstab für die Kontrolle der Mittelverwendung.**
- **Die Durchführung der Kontrollen über die Verwendung der Zuwendung sicherstellen – ein einfaches Regelwerk unterstützt dabei.**
- **Aufgabenkritik ist möglich – sie muss aber durchgesetzt werden.**
- **Verwaltungsaufwand durch Verfahrensvereinfachungen reduzieren – dies ist gerade bei Kleinbetragsförderungen wichtig.**

Effektivität und Effizienz von Zuwendungen verbessern (Tzn. 50 - 67)

Umfangreichere Zuwendungen erfordern Erfolgskontrollen, mit denen die Zielerreichung überprüft wird. Diese Erfolgskontrollen sind in keinem der geprüften Fälle vollständig regelkonform erfolgt, insbesondere weil keine frühzeitige Planung vorgenommen wurde. Damit fehlten regelmäßig Erkenntnisse für Folgeentscheidungen. Mitursächlich hierfür ist die Vielzahl der sich zum Teil sogar widersprechenden Regelungen. Durch eine Trennung von fachlicher Zuständigkeit für die Zuwendung und der Durchführung der Erfolgskontrolle ließen sich Interessenkonflikte vermeiden.

Besserstellungsverbot bei Zuwendungen sachgerecht anwenden (Tzn. 68 - 78)

Bestimmte Zuwendungen dürfen nur mit der Auflage bewilligt werden, dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellt als vergleichbare Beschäftigte der Stadt. Prüfungen, ob das Besserstellungsverbot eingehalten worden ist, haben zum Teil nicht oder nur unzureichend stattgefunden. Andererseits sind Prüfungen erfolgt, obwohl das Verbot nicht galt. Von den vorgesehenen Ausnahmefällen sollte im Interesse eines wirtschaftlicheren Verwaltungsvorgehens verstärkt Gebrauch gemacht werden. Behördeninterne Best-Practice-Lösungen sollten für behördenübergreifende Arbeitshilfen genutzt werden.

Förderungen im Sozialbereich konsequent hinterfragen (Tzn. 79 - 102)

Die Behörde hat in einem grundsätzlich sinnvollen Konsolidierungsprozess bei Zuwendungen im Sozialbereich von einem zunächst auf 9,3 Mio. Euro bezifferten Einsparpotenzial lediglich 6,1 Mio. Euro realisiert. Das Zuwendungsverfahren ist – bei einer Maßnahme bereits seit Jahren – verbesserungsbedürftig. Der Förderbedarf von Projekten wurde nur zum Teil begründet, der Einsatz eigener Mittel von Zuwendungsempfängern nicht ausreichend geprüft und Zielverfehlungen blieben ohne Konsequenzen. Zinsen bei Rückforderungen wurden entgegen einer Zusage gegenüber dem Rechnungshof nur in Einzelfällen erhoben.

Förderung des Krippenausbaus besser steuern (Tzn. 103 - 124)

Im Rahmen des Krippenausbauprogramms stehen Hamburg rund 60 Mio. Euro an Bundesmitteln für die Förderung von Investitionen zur Verfügung. Der Analyse und Bewertung des Krippenausbaus durch die Behörde lag bislang nur eine hamburgweit anzustrebende durchschnittliche Betreuungsquote von 35 % zugrunde, die im Jahr 2012 übertroffen wurde. In den einzelnen Stadtteilen variieren die Betreuungsquoten aber zum Teil erheblich. Sie bewegen sich zwischen 23,1 % und 49,7 %. Der Rechnungshof hat die Behörde deshalb aufgefordert, zusätzlich lokale Bestandsaufnahmen durchzuführen und den nachfrageorientierten Krippenausbau ggf. nachzusteuern. Im Zuwendungsverfahren haben sich zudem in vielen Fällen Mängel bei der Prüfung von Verwendungsnachweisen gezeigt.

Ambulante Hilfen Sozialer Beratungsstellen bedarfsgerecht ausgestalten (Tzn. 125 - 134)

Zuwendungen für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten wurden zum Teil nicht für die richtigen Adressaten und nicht nur für die vorgesehenen Leistungen eingesetzt. Die Behörde will die Mängel abstellen, eine Bedarfsanalyse durchführen und den Betreuungsschlüssel überprüfen.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen überprüfen (Tzn. 135 - 156)

Die Aufgabe, erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach SGB II in den Arbeitsmarkt zu integrieren, obliegt dem Bund. Hamburg wendet hierfür zusätzlich erhebliche Haushaltsmittel auf, obwohl sich hierauf zurückzuführende Integrationserfolge bisher nicht nachweisen lassen. Das Konzept sollte überprüft und vorhandene Ressourcen sollten vorrangig für originäre Hamburger Aufgaben eingesetzt werden. Mängel bei der Analyse von Ausgangslage und Bedarf müssen abgestellt und die Ergebnisse von Maßnahmen kontrolliert werden. Die Behörde muss sich den bislang fehlenden Überblick über die Verwendung der durch Jobcenter team.arbeit.hamburg verwalteten Hamburger Mittel verschaffen.

Bei Zuwendungen in der Jugendgerichtshilfe Interessenkollisionen ausschließen (Tzn. 157 - 182)

Bedienstete der Jugendgerichtshilfe haben unbezahlte und bezahlte Nebentätigkeiten bei Vereinen ausgeübt, die für die Jugendgerichtshilfe tätig sind und hierfür öffentliche Zuwendungen erhalten. Ihre von den Vereinen gezahlten Honorare stammen aus Zuwendungsmitteln. Die Vorstände zweier Vereine waren vollständig mit ihnen besetzt. Hierzu zählten alle vier Abschnittsleiter, die in ihrer Rolle als Funktionsträger der Vereine Zuwendungsanträge stellten, rechtsverbindliche Unterschriften abgaben und Zuwendungsraten anforderten. Als Funktionsträger der Jugendge-

richtshilfe haben sie mehrfach Rechnungen des eigenen Vereins überprüft und Zahlungen an ihn freigegeben. Der Rechnungshof hat Verstöße gegen personal-, haushalts- und jugendhilferechtliche Vorschriften beanstandet und gefordert, das interne Kontrollsystem und die Korruptionsprävention zu verstärken.

Sportveranstaltungen zielgerichtet fördern (Tzn. 183 - 201)

Die Ziele und Kennzahlen des Haushaltsplans 2013/2014 zu Sportveranstaltungen berücksichtigen die aktuelle Dekadenstrategie Sport noch nicht, sondern entsprechen denen der Vorperiode. Ungeklärt ist insbesondere der Umgang mit der bisher geltenden Zielsetzung „Wirtschafts- und Tourismusförderung“. Die Entscheidung über die Förderung von z.B. Sportgroßveranstaltungen trifft die Behörde aufgrund von unvollständigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, weil sie wesentlichen Aufwand der Stadt, insbesondere die hohen Kosten für die Polizei, nicht einbezieht.

Einhaltung von Vorgaben bei der Förderung von Bauvorhaben sicherstellen (Tzn. 202 - 219)

Bei der Förderung von Bauvorhaben mit einem Volumen von insgesamt rund 10,3 Mio. Euro haben sich erhebliche Mängel im Zuwendungsverfahren gezeigt. So wurden die Antragsunterlagen, Auszahlungen von Zuwendungen und die Verwendung der bewilligten Mittel nicht oder unzureichend geprüft sowie Finanzierungsarten fehlerhaft festgelegt. In Einzelfällen ist es zu vermeidbaren Ausgaben gekommen und Rückforderungen wurden nicht oder nicht zügig genug veranlasst, sodass allein in diesen Fällen ein Schaden von nahezu 220.000 Euro entstanden ist. Bei Einhaltung vergaberechtlicher Anforderungen hätten rechnerisch weitere 500.000 Euro eingespart werden können.

Mängel bei Zuwendungen im Verkehrsbereich abstellen (Tzn. 220 - 240)

Die Antragsunterlagen waren in fast allen geprüften Fällen unvollständig. In einem Fall wurde eine 100%ige Förderung für die Beschaffung von U-Bahn-Fahrzeugen bewilligt, obwohl nur eine 75%ige und damit um rund 31 Mio. Euro niedrigere Förderung beantragt worden war. Eine hinreichend konkrete Zweckbestimmung, die eine Erfolgskontrolle ermöglicht hätte, enthielt keiner der geprüften Bescheide. Die Behörde muss auch weitere Mängel im Zuwendungsverfahren wie vorzeitige Mittelauszahlungen, unterbliebene Geltendmachung von Zinsen und mangelhafte Verwendungsnachweisprüfungen abstellen.

2. Qualität und Wirtschaftlichkeit bei Bildung, Wissenschaft und Kultur sichern

Die Verwaltung muss Qualität und Wirtschaftlichkeit ihres Handelns bei Bildung, Wissenschaft und Kultur sicherstellen und die Ressourcen entsprechend ausrichten. Hierzu hat der Rechnungshof u.a. gefordert, eine zweckentsprechende Mittelverwendung und die Einhaltung grundlegender Verpflichtungen sicherzustellen, Planungsgrundlagen zu verbessern, IT-Strukturen und Dienstleistungen zu optimieren sowie Einrichtungen zielorientierter zu steuern. Die Bürgerschaft muss über finanzielle Auswirkungen von Vorhaben ausreichend informiert werden.

Zweckentsprechende Verwendung der Mittel für Forschung und Lehre beim UKE sicherstellen (Tzn. 241 - 268)

Die Verwendung von rund 100 Mio. Euro, die Hamburg dem UKE jährlich ausschließlich für Aufgaben der Forschung und Lehre zuwendet, ist nicht ausreichend nachgewiesen. Es besteht die Gefahr, dass Mittel zweckwidrig in den wirtschaftlichen Krankenhausbetrieb fließen. Des Weiteren ist das UKE aufgefordert, die Einhaltung der Lehrverpflichtung durch die Hochschullehrerinnen und -lehrer zu überwachen, eine verlässliche Datenbasis über die vorhandene Lehrkapazität sowie ihre Nutzung und Entwicklung als Grundlage für Planungs- und Strukturentscheidungen sicherzustellen sowie Mängel bei der Erteilung von Lehraufträgen zu beheben. Die Behörde muss sicherstellen, dass das UKE seinen Pflichten nachkommt, ihrerseits aber auch entsprechende Vorgaben konkretisieren.

Erfüllung der Lehrverpflichtung in der HAW gewährleisten (Tzn. 269 - 280)

Die HAW will dafür sorgen, dass künftig die Regelungen zur Erfüllung der Lehrverpflichtung von Professorinnen und Professoren eingehalten werden und dabei auch sicherstellen, dass negative Zeitkontensalden vor deren Ausscheiden ausgeglichen werden. Die Jahresabschlüsse für 2011 und 2012 sind zu korrigieren, weil die Hochschule unzulässige Rückstellungen gebildet hat.

Schulentwicklungsplanung für allgemeinbildende Schulen verbessern (Tzn. 281 - 305)

Zahlreiche Eingangsklassen haben zu Beginn des Schuljahres 2012/2013 die für eine auskömmliche Finanzierung des Grundunterrichts erforderliche Schülerzahl nicht erreicht. Die Behörde muss ihrer zentralen Aufgabe, eine wirtschaftliche Schulorganisation sicherzustellen, dringend nachkommen. Der Schulentwicklungsplan 2012 eignet sich wegen zahlreicher konzeptioneller Mängel nur eingeschränkt als Planungsgrundlage. Er geht von rund 10.000 Schulplätzen mehr aus, als laut Schülerprognose erwartet worden sind. Dies kann in der Praxis dazu führen, dass vorhandene Schulstandorte nicht ausgelastet sind. Risiken von Fehlinvestitionen im Schulbau sind nicht auszuschließen.

Über die finanziellen Auswirkungen des sog. Schulfriedens ist die Bürgerschaft nur unzureichend informiert worden.

Verwaltungsaufgaben in Schulen optimieren (Tzn. 306 - 323)

Leitungs- und Lehrkräfte an Schulen werden in zu großem Umfang für nicht-pädagogische Verwaltungsaufgaben eingesetzt. Dies ist weder sachgerecht noch wirtschaftlich. Verwaltungsleitungen an Schulen könnten bestimmte Aufgaben effektiver und kostengünstiger wahrnehmen und dadurch insbesondere Schulleitungen deutlich entlasten. Die vom Rechnungshof bereits seit 2006 geforderte integrierte IT-Anwendung zur Unterstützung der Schulverwaltung muss endlich eingeführt werden.

Staatstheater zielgerichtet steuern (Tzn. 324 - 334)

Den Zielbildern der Theater sind weder das jeweilige staatliche Interesse noch die vom Senat erwarteten Leistungen zu entnehmen. Nur auf dieser Grundlage kann die erforderliche finanzielle Unterstützung der einzelnen Häuser festgelegt werden. Zudem muss über die Spielbetriebszuschüsse rechtzeitig vor Beginn der Spielzeit entschieden werden, damit die Wirtschaftspläne aufgestellt werden und die Theater ihren Spielbetrieb auf verlässlicher Grundlage aufnehmen können. Einzelne Bestandteile der Finanzausstattung sollten nicht Gegenstand von Nebenabsprachen mit Intendanten sein.

3. Strukturen von Verwaltung und ausgegliederten Bereichen weiter entwickeln

Die Verwaltung muss ihre Maßnahmen, Prozesse und finanziellen Ressourcen wirksam steuern und so die Grundlage für eine anforderungsgerechte Aufgabenerledigung und die Weiterentwicklung von Strukturen schaffen. Wirtschaftlichen und strukturellen Risiken bei ausgelagerten Bereichen – z.B. Anstalten öffentlichen Rechts und öffentlichen Unternehmen – muss sie durch geeignete Maßnahmen von der Stärkung der finanziellen Ausstattung bis hin zur Aufgabe von Beteiligungen begegnen.

Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie sichern (Tzn. 335 - 349)

Von 320 Maßnahmen zur Gewässerverbesserung, die zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie bis 2015 vorgesehen sind, sind bislang nur 69 umgesetzt worden. Bei den sog. Vorranggewässern sind dies sogar nur 16 von 92 der bis Ende 2012 vorgesehenen Maßnahmen. Die Behörde hat Auswahl, Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit der geplanten Maßnahmen nicht belegt, den Gesamtfinanzbedarf nicht dargestellt, keine maßnahmenbezogene Umsetzungsplanung vorgelegt und noch keine begleitende Erfolgskontrolle vorgenommen. Damit fehlen Grundlagen für eine wirksame Steuerung eines mehrjährigen Investitionsprogramms von geplanten 57 Mio. Euro. Bislang abgerechnete Maßnahmen weisen gegenüber vorgenommenen Kostenschätzungen Mehrausgaben von rund 85 % aus.

Möglichkeiten zur Verbesserung der HADAG-Einnahmen nutzen (Tzn. 350 - 358)

Die Erlöse der HADAG reichen bei Weitem nicht zur Deckung ihrer Aufwendungen. Der Kostendeckungsgrad lag 2011 bei 51 % und damit deutlich unter dem der

Hochbahn mit 89 %. Dies belastet im Ergebnis den Hamburger Haushalt. Nach den bereits unternommenen Anstrengungen zur Kostensenkung sollten auch Möglichkeiten der Einnahmesteigerung genutzt werden. Beispielsweise könnten auf touristisch stark frequentierten Strecken zusätzliche Erlöse durch Zuschläge wie in Schnellbussen generiert werden.

Fortführung einer Beteiligung überdenken (Tzn. 359 - 368)

Der Erwerb eines defizitären Unternehmens im Jahr 2009 hatte für eine Beteiligung der Flughafen Hamburg GmbH ein deutlich verschlechtertes Jahresergebnis und damit im Ergebnis geringere Zuführungen an den Hamburger Haushalt zur Folge. Angesichts der weiterhin bestehenden Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung des erworbenen Unternehmens hat der Rechnungshof empfohlen, die Fortführung der Beteiligung insgesamt zu überdenken. Darüber hinaus hat er festgestellt, dass die seinerzeitige Geschäftsführung vielfach gegen bestehende Vorschriften – u.a. zur Beteiligung der Gesellschafterversammlung – und die Grundsätze ordnungsgemäßer Geschäftsführung verstoßen hatte.

Aufgabengerechte Finanzierung der HPA sicherstellen (Tzn. 369 - 381)

Die Finanzierung der hafenfremden Aufgaben der HPA nach dem sog. Bestellerprinzip setzt voraus, dass die Besteller für die kostendeckende Finanzierung zu sorgen haben. Bei der Umsetzung ist unberücksichtigt geblieben, dass die HPA bereits für eine Vielzahl von hafenfremden Aufgaben rechtlich selbst zuständig ist und zur Finanzierung einen Betriebskostenzuschuss benötigt. Für die anderen hafenfremden Aufgaben gibt es kein einheitliches Finanzierungssystem. Eine nicht kostendeckende Finanzierung schwächt auf Dauer die finanzielle Leistungsfähigkeit der HPA.

Weiterentwicklung von Dataport gestalten (Tzn. 382 - 400)

Der ursprünglich von den beiden Trägerländern Hamburg und Schleswig-Holstein gegründete IT-Dienstleister Dataport hat inzwischen sechs Träger. Hamburg muss daher künftig seine Interessen einerseits als Träger und andererseits als Kunde stärker differenzieren und jeweils eigenständig vertreten. Als Kunde muss Hamburg seine Ansprüche klarer formulieren und konsequenter als bisher durchsetzen. Die auf eine Eigenbedarfsdeckung weniger Träger angelegte Struktur der Aufsichts- und Steuerungsgremien und deren Aufgaben müssen neu ausgerichtet werden. Erst wenn dies geschehen ist und die internen Prozesse und Strukturen von Dataport optimiert sind, sollte Hamburg ein weiteres Wachstum in einer mit den anderen Trägern abgestimmten Strategie zulassen.

Erfolg der Einrichtung von Zentren für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt offen (Tzn. 404 - 416)

Die Bezirksämter haben die Zentren für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt abweichend von den inhaltlichen Vorgaben, vom vorgesehenen Prozess und im Ergebnis mit unterschiedlichen Strukturen errichtet. Die Chance, sich bei der Schaffung neuer Zentren an den Erfahrungen bereits bestehender zu orientieren, ist vertan worden. Aussagefähige Kennzahlen, die einen Vergleich der unterschiedlichen Strukturen und ein Lernen vom Besseren ermöglichen, existieren auch heute noch nicht. Ob die Einrichtung der Zentren als Maßnahme der Bezirksverwaltungsreform erfolgreich ist, bleibt damit offen.

4. Grundsätze für kostenstabiles Bauen einhalten

Hamburg muss bei der Vorbereitung, Durchführung und Abrechnung von Baumaßnahmen darauf achten, dass die Grundsätze für kostenstabiles Bauen berücksichtigt werden. Insbesondere sind Bedarfe sachgerecht zu ermitteln, öffentliche Ausschreibungen ordnungsgemäß durchzuführen, Kostenobergrenzen bindend festzulegen und eine angemessene Projektsteuerung zu gewährleisten, um Kostensteigerungen in Millionenhöhe und unwirtschaftliches Bauen zu vermeiden. Bei der Planung neuer Baumaßnahmen bedarf es eines integralen, den gesamten Lebenszyklus berücksichtigenden Planungsansatzes, um die Qualität langfristig und wirtschaftlich zu gewährleisten. Ferner müssen Kosten richtig veranschlagt und das Budgetrecht der Bürgerschaft strikt beachtet werden.

Beim Ausbau der Pionierkaserne Mehrkosten vermeiden (Tzn. 417 - 440)

Beim Ausbau der Pionierkaserne haben Überschneidungen bei den Baumanagement- und Planungsleistungen, Mängel im Vergabeverfahren für die Generalplanungsleistungen und eine ungünstige Fassadengestaltung zu zusätzlichen Kosten von insgesamt rund 1 Mio. Euro geführt. Zugunsten einer großzügigen Treppenhäusgestaltung wurde auf die Nutzung von 500 m² Fläche für hochschulische Bedarfe verzichtet. Bei der Unterbringung künftiger Bedarfe ließen sich hier gegenüber einer Neubaulösung wiederum Kosten von rund 1 Mio. Euro vermeiden.

Neubau kostensparend und regelgerecht ausführen (Tzn. 441 - 455)

Vor dem Neubau des Hamburg Centre of Aviation Training wurde weder die Wirtschaftlichkeit von Finanzierungsalternativen untersucht noch sind günstigere bauliche Alternativen geprüft und ein differenziertes Raumprogramm erstellt worden. Hierdurch sind vermeidbare Kosten in Höhe von 300.000 Euro entstanden. Auch bei der Vergabe von Leistungen und im Baumanagement waren Defizite zu verzeichnen. Die Behörde für Schule und Berufsbildung will nun ein Musterflächenprogramm für berufliche Schulen herausgeben.

Baukosten begrenzen (Tzn. 456 - 473)

Die Hamburger Friedhöfe AöR hat die Kosten für das Bauvorhaben Bestattungsforum Ohlsdorf unvollständig ermittelt, keine zwingenden Kostenobergrenzen vorgegeben und auch Kostenkontrolle und -steuerung nur unvollständig wahrgenommen. Hieraus ergaben sich vermeidbare Mehrkosten von 1,2 Mio. Euro. Die fachlich nicht begründete Vergabe von Planungs- und Bauleistungen an einen Totalunternehmer hatte einen finanziellen Nachteil von geschätzt weiteren 2,9 Mio. Euro zur Folge. Für die Dachsanierung wurde eine teurere Sanierungsvariante gewählt. Der erforderliche Variantenvergleich anhand der voraussichtlichen Lebenszykluskosten hätte die Baukosten verringern können.

**Kosten richtig veranschlagen und Budgetrecht der Bürgerschaft beachten
(Tzn. 474 - 483)**

Die Kosten für die Grundinstandsetzung der Fuhsbütteler Schleuse wurden – und dies um rund 2,4 Mio. Euro zu hoch – veranschlagt, obwohl die haushaltsrechtlich erforderlichen Unterlagen noch nicht vorlagen. 210.000 Euro wurden trotz bestehender haushaltsrechtlicher Sperre ausgegeben und damit das Budgetrecht der Bürgerschaft verletzt. Bei der Vergabe von Ingenieurleistungen wurde Vergaberecht nicht beachtet und ein vereinbarter Nachlass bei der Honorarabrechnung nicht abgezogen.

Durch konsequente Planung Mehraufwand vermeiden (Tzn. 484 - 507)

Die Planungen zur Herstellung einer durchgehenden Uferpromenade in der Hafen-City sehen vor, dass ein erst 20 Jahre altes Gebäude abgerissen werden soll. Ausgehend von dessen Restnutzungsdauer errechnet sich ein Vermögensverlust von 5 Mio. Euro. Die Verwaltung ist aufgefordert, von dem Vorhaben Abstand zu nehmen. Umplanungen an einer Straße, die Ausstattung einer Brücke mit einem hochwertigen Belag trotz noch ausstehender Instandsetzung und Abweichungen vom anerkannten Stand der Technik haben weitere erhebliche Mehrkosten zur Folge. Auf den Bau einer nicht notwendigen Aufzugsanlage für rund 220.000 Euro hat die Verwaltung auf Anregung des Rechnungshofs verzichtet.

Bei Kreisverkehren Erfolgskontrollen durchführen (Tzn. 508 - 515)

Mittel, die für die Einrichtung von Kreisverkehren bereitgestellt wurden, standen für den dringend erforderlichen Substanzerhalt von Straßen nicht zur Verfügung. Aufgrund bislang unterbliebener Erfolgskontrollen fehlt die Grundlage für eine an wirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Entscheidung zwischen herkömmlicher Kreuzung und Kreisverkehr. Künftige Erfolgskontrollen sind umso wichtiger, als die tatsächlichen Kosten von Kreisverkehren die angenommenen übersteigen und damit deren Wirtschaftlichkeit infrage stellen.

**Bürgerschaft vollständig und transparent über Kosten und Alternativen bei
Baumaßnahmen informieren (Tzn. 516 - 531)**

Infolge einer unzureichenden Entscheidungsgrundlage wurden der Bürgerschaft mit 33 Mio. Euro um 17 Mio. Euro zu niedrige Kosten für die Ortsumgehung Finkenwerder genannt. Zudem wurde sie nicht darüber unterrichtet, dass die von ihr ersuchte Beauftragung von Ingenieurleistungen durch eine externe Realisierungsgesellschaft gegenüber der Eigenerledigung zu erheblichen Mehrkosten führen würde. Aufgrund fehlender behördlicher Abstimmung ist ungeklärt, inwieweit rund 2 Mio. Euro teure Bauwerke ihren Naturschutzzweck erfüllen. Die Kostenentwicklung der naturschutzfachlichen Ausgleichsmaßnahmen ist nicht transparent.

**Kompetenz des zentralen Energiemanagements für öffentliche Gebäude
stärker nutzen (Tzn. 532 - 548)**

Das städtische zentrale Energiemanagement sollte seine fachliche Kompetenz stärker bei Bauplanungen und Anmietung öffentlicher Gebäude einbringen. Energiebereiche über die energetische Situation städtischer Liegenschaften, die bei Entscheidungen über energiepolitische Weichenstellungen einen sinnvollen Beitrag leisten können, sollten häufiger herausgegeben werden. Inwieweit der Einsatz von Ener-

giesparcontracting wirtschaftlich ist, um bisher ungenutzte Energiesparpotenziale zu erschließen, ist zu überprüfen.

Energiemanagement der Hochschulen verbessern (Tzn. 549 - 556)

Die Hochschulen müssen ihre Energiekosten stärker optimieren. Bei Abschluss eines Energiesparcontractings hat die HAW das Budgetrecht der Bürgerschaft missachtet und die erforderliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterlassen.

Kleinverträge nur bei kleinen Bauleistungen anwenden (Tzn. 557 - 565)

Vor dem Abschluss von Rahmenverträgen für kleine Bauunterhaltungs- und Instandsetzungsarbeiten (Kleinverträge) ist deren Wirtschaftlichkeit nicht hinreichend geprüft worden. Die festgelegten Rahmenbedingungen entsprachen nicht dem ursprünglichen Ziel einer Beschränkung auf regelmäßig wiederkehrende kleine Bauleistungen.

5. Innere Verwaltung optimieren

Die Verfahren und Prozesse für die Aufgabenerfüllung in der Verwaltung müssen weiter verbessert und modernisiert werden. Dies ist erforderlich, um Aufsichtsaufgaben ordnungsgemäß zu erledigen, die Kassensicherheit zu gewährleisten und Einsparpotenziale bei der Feuerwehr zu erschließen. Die Beihilfesachbearbeitung muss durch eine angemessene Personalausstattung unterstützt und das Beihilferecht sollte vereinfacht werden.

Stiftungsaufsicht beschleunigen (Tzn. 566 - 587)

Die Behörde hat Stiftungen, die ihre Jahresrechnungen für die regelhafte wirtschaftliche Aufsicht nicht fristgemäß vorlegten, verspätet gemahnt. Dadurch konnte sie manche Jahresrechnungen erst ein Jahr nach Fristablauf prüfen. Insgesamt blieb sogar rund ein Viertel der Stiftungen ungeprüft. So kann die Behörde Risiken für das jeweilige Stiftungsvermögen – zusammen mindestens 5,5 Mrd. Euro – nicht ausreichend begegnen. Seit Jahresbeginn 2014 zahlen private Stiftungen mehr Gebühren. Höhere Gebühren sollten auch von kapitalstarken öffentlichen Stiftungen erhoben werden.

Kassensicherheit gewährleisten (Tzn. 588 - 591)

Prüfungen der Zahlstellen aller Amtsgerichte haben seit Jahren zu Beanstandungen hinsichtlich der Einhaltung von Vorschriften im Kassen- und Rechnungswesen geführt. Beispielsweise war der Umgang mit Schlüsseln oder Codes für Tresore und Alarmanlagen mangelhaft. Die Behörde für Justiz und Gleichstellung, der dies seit längerem bekannt ist, will die Mängel nun abstellen.

Potenzial für Einsparungen und Prozessoptimierung bei der Beschaffung von Feuerwehrbekleidung nutzen (Tzn. 592 - 600)

Die Behörde hat bei der Neuausschreibung der Bekleidungsversorgung für die Feuerwehr im Jahr 2012 alternative Beschaffungsformen zu dem gewählten privaten Anbieter nicht ausreichend geprüft. Eine länderübergreifende zentrale Beschaffung von Dienstkleidung wie bei der Polizei eröffnet deutliches Einsparpotenzial. Die Rechnungssachbearbeitung muss besser organisiert werden. Hochgerechnet auf das gesamte Auftragsvolumen der Feuerwehr ließen sich Vorteile durch Skonti in Höhe von bis zu 500.000 Euro pro Jahr realisieren.

Beihilfebearbeitung stärken (Tzn. 601 - 613)

Steigende Antragszahlen, eine unzureichende Personalausstattung und ein zu komplexes Beihilferecht führen seit Jahren zu Rückständen im Fachbereich Beihilfe, der für die Bearbeitung der Kranken- und Pflegeaufwendungen von Bediensteten, Versorgungsempfängern und deren Angehörigen zuständig ist. Mindestens seit 1999 werden Überstunden geleistet, wobei jahrelang die zulässigen Höchstarbeitszeiten überschritten wurden. Auch Langzeiterkrankte wurden nach der Rückkehr in den Dienst zur Leistung von Überstunden herangezogen. Die Stadt muss durch eine angemessene Personalausstattung die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung ohne ständige Überstundenleistungen sicherstellen. Sie sollte eine Vereinfachung des Beihilferechts forcieren.

6. Einnahmen sichern

Für einen dauerhaften strukturellen Ausgleich des Haushalts müssen nicht nur Ausgaben begrenzt, sondern auch Einnahmen gesichert werden. Bearbeitungsmängel in den Finanzämtern, die auch bei einem komplizierten Steuerrecht nicht hinnehmbar sind, wirken sich zulasten der Steuereinnahmen aus. Der Rechnungshof hat deshalb eine Unterstützung der Sachbearbeitung durch Verfahrensoptimierungen und konkretere Vorgaben sowie eine am Risiko etwaiger Steuerausfälle orientierte Prüfungsplanung gefordert. Er hat angeregt, die komplexe Regelung der Besteuerung von Unternehmen im internationalen Wettbewerb auf Bund-Länder-Ebene zur Diskussion zu stellen.

Verluste aus möglicher „Liebhaberei“ steuerlich konsequent prüfen (Tzn. 614 - 631)

Immer wieder machen Steuerpflichtige Aufwendungen für langfristig unrentable Tätigkeiten geltend, um die Verluste mit hohen positiven Einkünften aus anderen Einkunftsquellen zu verrechnen und die Steuerschuld entsprechend zu mindern. Sofern Steuerpflichtige wie Unternehmer das primäre Ziel verfolgen, Gewinne zu erwirtschaften, werden Verluste steuerlich berücksichtigt. Ist dies nicht der Fall, gilt die Betätigung steuerlich als „Liebhaberei“. Die Prüfung solcher Fälle ist komplex, aufwendig und streitanfällig. Das überfordert die Finanzämter und hat zu entsprechenden Bearbeitungsmängeln geführt. Der Rechnungshof hat Arbeitshilfen, eine wirksamere Dienstaufsicht und konkretere rechtliche Vorgaben empfohlen, um eine stringenter Bearbeitung dieser Fälle zu erreichen.

Lohnsteuer-Außenprüfer effizienter einsetzen (Tzn. 632 - 651)

40 % aller Lohnsteuer-Außenprüfungen werden ohne steuerliches Mehrergebnis abgeschlossen. Diese Quote könnte gesenkt werden, wenn das Risiko etwaiger Steuerausfälle ein deutlich höheres Gewicht bei der Prüfungsplanung erhielte. Die Zahl der Lohnsteuer-Außenprüfungen war zum Teil deutlich niedriger, als sie nach der Personalausstattung hätte sein müssen. Die Kennzahlen für die Information der Bürgerschaft zu den Haushaltsberatungen sollten – anders als bisher – klare Indikatoren für die Effektivität und die Effizienz der Lohnsteuer-Außenprüfung sein.

Steuerbegünstigung für Unternehmen vereinfachen (Tzn. 652 - 667)

Bei Einzelunternehmern und Personengesellschaften, die im internationalen Wettbewerb stehen, werden Gewinne, die im Unternehmen verbleiben, steuerlich entlastet. Die Regelung ist rechtlich komplex und hat in mehr als der Hälfte der geprüften Fälle zu Bearbeitungsmängeln geführt. Der Rechnungshof hat die Beseitigung fachlicher Defizite und Verfahrensoptimierungen gefordert. Er hat angeregt, die strukturellen Probleme der Regelung auf Bund-Länder-Ebene zu thematisieren und Alternativen zur Diskussion zu stellen.