

Jahresbericht 2015

Kurzfassung

als

Pressemitteilung

Sperrfrist 26.01.2015, 12.00 Uhr

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

Für Rückfragen:

Birgit Carstens-Wähling, Leiterin der Präsidialabteilung, Tel. 040 / 428 23 - 1770
E-Mail: rechnungshof@rh.hamburg.de

Jahresbericht 2015

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 2015 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 Themengruppen bündeln lassen:

- **Jugend und Soziales (Seiten 4 - 5)**

- **Bildung, Wissenschaft und Kultur (Seiten 5 - 7)**

- **Umwelt, Wirtschaft und öffentliche Unternehmen (Seite 7 - 8)**

- **Bauen und Erhalten (Seiten 8 - 10)**

- **Justiz, Inneres und Personal (Seiten 10 - 11)**

- **Entgelte und Gebühren (Seite 12)**

- **Finanzen und Steuern (Seite 13)**

Jugend und Soziales

Vertragsgerechte Leistungserbringung in Kindertageseinrichtungen sicherstellen (Tzn. 28 - 52)

Träger von Kindertageseinrichtungen erbringen ihre Leistungen nach einem von der Behörde und den Trägerorganisationen geschlossenen Landesrahmenvertrag. Dieser Vertrag hat Mängel und die vertraglichen Vorgaben werden zum Teil nicht eingehalten. So wird eine von der Stadt finanzierte bessere Personalausstattung je Kind im Krippenbereich nicht immer vorgehalten. Teilweise werden anstelle der vorgesehenen Erzieherinnen und Erziehern geringer vergütete sog. „Zweitkräfte“ eingesetzt. Die Behörde hat derzeit keine Erkenntnisse über die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen vor Ort. Sie sollte in einem Folgevertrag mit den Trägern ein Recht auf stichprobenartige Kontrollen vereinbaren. Auch ihre gesetzlichen Befugnisse zur Überprüfung an Ort und Stelle, ob die Voraussetzungen für die Betriebserlaubnis weiter bestehen, muss sie erheblich konsequenter wahrnehmen.

Eigenmittel eines Zuwendungsempfängers ungenügend geprüft (Tzn. 53 - 71)

Die Verwaltung hat einem gemeinnützigen Träger der Kinder- und Jugendhilfe, der über ein Vermögen in mehrfacher Millionenhöhe verfügt, Zuwendungen für die Durchführung von Projekten gewährt, obwohl er die Erforderlichkeit der Zuwendungen nicht hinreichend begründet hatte. Auch eine Prüfung, in welcher Höhe der Träger seine eigenen Mittel hätte einsetzen müssen, unterblieb. Dies ist mit dem Zuwendungsrecht nicht vereinbar. Die Verwaltung muss eine Rückforderung der Zuwendungen prüfen und künftig eine ordnungsgemäße Prüfung sicherstellen. Sie sollte auch eine bessere Abstimmung herbeiführen, wenn wie hier mehrere Stellen für unterschiedliche Projekte desselben Trägers zuständig sind.

Förderung von Frauenhäusern und Beratungsstellen für Gewaltopfer optimieren (Tzn. 72 - 86)

Mängel im Aufnahmeverfahren führen bei einigen Frauenhäusern regelmäßig zur Überbelegung. Der überwiegende Teil der Plätze wird länger als sechs Monate in Anspruch genommen, regelmäßig auch länger als Schutzbedarf besteht. Dies hindert die Aufnahme anderer Gewaltopfer und ist mit deutlich höheren Kosten verbunden als eine Unterbringung in anderweitigem Wohnraum. Die Behörde hat begonnen, Aufnahmeverfahren und Auszugsmanagement zu optimieren. Sie muss aber auch Mindeststandards für die Einrichtungen festlegen und ihre Datenbasis im Opferschutz verbessern, die bislang die tatsächlichen Verhältnisse nicht immer widerspiegelt. Nur dann kann die Behörde ihre Maßnahmen am konkreten Bedarf ausrichten und sowohl ihrem Schutzauftrag als auch dem Gebot wirtschaftlichen Einsatzes von Haushaltsmitteln gerecht werden.

Verfahren zur Feststellung der Behinderteneigenschaft beschleunigen (Tzn. 87 - 98)

Grundlage für die Feststellung der Behinderteneigenschaft und die damit verbundenen Unterstützungsleistungen ist ein medizinisches Gutachten des internen Ärztlichen Dienstes des Versorgungsamts bzw. beauftragter externer Sachverständiger. Im Jahr 2013 betrug die durchschnittliche Dauer eines Erstfeststellungsverfahrens knapp 5 Monate, u. a. weil zu wenige medizinische Sachverständige zur Verfügung standen. Der Rechnungshof hat deshalb empfohlen, Sachverständige auch außer-

halb Hamburgs zu suchen. Der interne Ärztliche Dienst des Versorgungsamts sollte zudem von einfachen Verwaltungsaufgaben entlastet und seine Arbeitsprozesse sollten optimiert werden. Die Behörde will den Vorschlägen des Rechnungshofs folgen und hat bereits erste Schritte zur Umsetzung eingeleitet.

Lösung von Rückkehrfällen vorantreiben (Tzn. 99 - 114)

Im Jahr 2007 machten 351 Beschäftigte nach Ausgliederung des Pflegebereichs der Anstalt f & w fördern und wohnen AöR von ihrem Rückkehrrecht zur Anstalt Gebrauch. Die Bemühungen zur Vermittlung dieser Beschäftigten in andere Bereiche der Stadt folgten keiner klaren Linie. Auch anderweitigen Lösungsansätzen wie einer sofortigen Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses mit Abfindung wurde nicht konsequent nachgegangen. 84 der zurückgekehrten Beschäftigten waren deshalb im September 2014 noch immer nicht vermittelt. Die rückkehrbedingten Personalausgaben können sich bis zum regulären Ausscheiden der letzten Beschäftigten im Jahr 2039 von bislang rund 62 Mio. Euro noch auf geschätzte 117 Mio. Euro erhöhen, wenn keine Alternativen gefunden werden. Die Stadt muss die Lösung der Rückkehrfälle konsequent vorantreiben und zügig eine Gesamtverantwortung hierfür festlegen.

Mängel bei der Übernahme von Bestattungskosten in der Sozialhilfe abstellen (Tzn. 115 - 122)

Die Bearbeitungsmängel, die der Rechnungshof bereits vor zehn Jahren bei der Übernahme von Bestattungskosten in der Sozialhilfe festgestellt hat, bestehen weiterhin. Ursächlich hierfür sind unzureichende Sachverhaltsermittlungen, fehlendes Fachwissen der Beschäftigten und nicht ausreichende fachliche Vorgaben. Die ausstehende Fachanweisung muss deshalb umgehend erstellt werden. Die Behörden müssen auch die erforderlichen organisatorischen Maßnahmen ergreifen, um eine qualifizierte Sachbearbeitung sicherzustellen.

Hamburgs Anteil an Grundsicherungsleistungen regelmäßig überprüfen (Tzn. 123 - 139)

Kommunale Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden aus dem Hamburger Haushalt finanziert, aber von Jobcenter team.arbeit.hamburg bewilligt und von der Bundesagentur für Arbeit ausgezahlt. Hamburg erstattet seinen Anteil auf Basis von Beleglisten der Bundesagentur. Diese enthalten Anhaltspunkte für Fehler sowohl in der Bewilligungspraxis als auch bei den Buchungen. Obwohl die Behörde dies wusste und in den vergangenen Jahren Korrekturen zugunsten Hamburgs in Höhe von rund 5,6 Mio. Euro bewirkt hat, hat sie die Belege nicht regelhaft zumindest stichprobenartig geprüft.

Bildung, Wissenschaft und Kultur

Personal in Schulen strategisch planen (Tzn. 140 - 150)

Die Stadt veranschlagt mit rund 1,2 Mrd. Euro rund die Hälfte ihrer Personalausgaben für den Schulbereich. Angesichts der erheblichen finanziellen und auch fachlichen Bedeutung des Personalbestands an Schulen sollte ein systematischer Abgleich zwischen bereitgestellter und tatsächlich eingesetzter Lehrkapazität durchgeführt werden. In Grundschulen bleiben freigewordene Schulleitungsstellen besonders häufig über längere Zeit vakant. Die Behörde muss insbesondere für diese

Schulform Strategien zur Vermeidung solcher Vakanzen entwickeln. Auch das Ausmaß des fachfremd erteilten Unterrichts war der Behörde bisher nicht bekannt. Sie muss sich hierüber einen Überblick verschaffen und sicherstellen, dass Lehrkräfte möglichst entsprechend ihrer Fachrichtung eingesetzt werden.

Mittel für das Programm „Fördern statt Wiederholen“ bedarfsgerecht zuweisen (Tzn. 151 - 168)

Seit 2009 rücken Schülerinnen und Schüler, auch wenn sie die Leistungsanforderungen nicht erfüllen, regelhaft in die nächsthöhere Klassenstufe auf. Um sie zu fördern, erhalten Schulen aus dem Programm „Fördern statt Wiederholen“ zusätzliche Mittel, die nicht nach den tatsächlich vorhandenen Schülerinnen und Schülern mit Förderbedarf, sondern pauschal nach der Gesamtschülerzahl der Schule bemessen werden. Die Mittel, die der einzelnen Schule pro Schülerin/Schüler mit festgestelltem Lernförderbedarf tatsächlich zur Verfügung stehen, sind daher – abhängig von deren Anteil an der Gesamtschülerzahl – unterschiedlich. Die vom Rechnungshof festgestellte Spannweite reicht von 81 bis 855 Euro pro Schülerin/Schüler. Die Behörde muss die Mittelzuweisung deshalb ausschließlich an der tatsächlichen Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit Lernförderbedarf ausrichten. Auch die angestrebte haushaltsneutrale Finanzierung des Förderprogramms steht noch aus.

Planung und Umsetzung von IT-Vorhaben im Schulbereich verbessern (Tzn. 169 - 175)

Die „E-Government- und IT-Strategie 2011 – 2015“ der Behörde enthält eine Vielzahl von Maßnahmen sowie weitere laufende Projekte und Aktivitäten, legt aber keine zeitlichen Ziele und einzusetzende Ressourcen fest. Dies gefährdet die Umsetzung der Vorhaben. Die Behörde hat ferner für von ihr betriebene IT-Fachverfahren die haushaltsrechtlich erforderliche Einwilligung nicht eingeholt. Sie will die Mängel abstellen und ihr Projektmanagement professionalisieren.

Drittmittelmanagement der Universität verbessern (Tzn. 176 - 193)

Etwa ein Viertel der Erträge der Universität Hamburg, rund 111 Mio. Euro, stammt aus Drittmitteln. Der Rechnungshof hat in der Vergangenheit wiederholt Mängel bei deren Verwaltung festgestellt. Die Mängel sind auch nach Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens nicht beseitigt. Das hierfür eingesetzte IT-System ermöglicht keine für die Projektsteuerung erforderliche Gesamtsicht auf den aktuellen finanziellen Stand der Drittmittelprojekte. Die regelmäßigen Statusberichte sind kaum brauchbar. Sie sind auch als Grundlage für Verwendungsnachweise gegenüber Drittmittelgebern nur eingeschränkt geeignet, sodass hierfür weiterer Aufwand betrieben werden muss. Auch die EU-rechtlich vorgegebene Trennung von wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Tätigkeit ist nur mit zusätzlichem Aufwand zu erreichen. Die Behörde und die Universität müssen die zu aufwendige und fehleranfällige Verwaltung der Drittmittel deutlich verbessern.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Kulturbereich nutzen (Tzn. 194 - 204)

Durch Änderungen des Denkmalschutzgesetzes 2006 und 2013 ist der Bearbeitungsaufwand im Denkmalschutzamt gestiegen. Die Bürgerschaft hat der Behörde daher zunächst 18 Stellen befristet und hiervon schließlich 13 dauerhaft bewilligt. Die freigewordenen Mittel der übrigen fünf Stellen hat die Behörde jedoch nicht zur Konsolidierung des Haushalts, sondern für andere Zwecke eingesetzt. Ferner hat

sie über Jahre hinweg nicht benötigte Ausgabereste für kurzfristige Einsparverpflichtungen genutzt, statt sie im hierfür vorgesehenen Verfahren dem Gesamthaushalt zur Verfügung zu stellen. Aus dem Sanierungsfonds Hamburg 2020 zur Verfügung gestellte Projektmittel für die Sanierung eines Denkmals hielt sie in voller Höhe zurück, obwohl sie selbst festgestellt hatte, dass Ausgaben in Höhe von 350.000 Euro nicht anfielen. Die Behörde muss mit Blick auf die Schuldenbremse Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung konsequent nutzen.

Einsparpotenziale nutzen (Tzn. 205 - 216)

Gemeinsam mit dem Landesrechnungshof Schleswig-Holstein hat der Rechnungshof die für die Aufsicht des privaten Rundfunks zuständige Medienanstalt der beiden Länder geprüft und festgestellt, dass ihre Finanzausstattung entgegen ihrer eigenen Darstellung derzeit ausreichend ist. Darüber hinaus bieten sich verschiedene Einsparpotenziale an, die von der Einschränkung repräsentativer Aufgaben über die entbehrliche Fremdvergabe von Gutachten bis hin zur personal- und zeitaufwendigen Zusammenarbeit der 15 Landesmedienanstalten reichen. Zudem können Mittel zur Medienkompetenzförderung wirksamer von den Ländern im Rahmen ihrer Bildungsaufgabe eingesetzt werden. Dadurch sind zugleich weitere personelle Entlastungen bei der Medienanstalt möglich.

Umwelt, Wirtschaft und öffentliche Unternehmen

Pflichtüberwachungen beim Betrieblichen Umweltschutz sicherstellen (Tzn. 217 - 233)

Die Vorgaben einer neuen EU-Richtlinie für besonders umweltrelevante Industrieanlagen sind in Hamburg noch nicht vollständig umgesetzt. Für die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden ergeben sich daraus neue Pflichten mit mehr Aufwand. Berechnungen des Rechnungshofs haben einen Personalmehrbedarf aufgedeckt, der auch bei vollständigem Verzicht auf bisher freiwillig durchgeführte Regelüberwachungen nicht kompensiert werden kann. Hierfür muss – auch angesichts bestehender Sparvorgaben – eine Lösung gefunden werden. Durch nicht einheitliche IT-Nutzung ist zudem vermeidbarer Aufwand bei Datenauswertungen entstanden.

Kostentransparenz schaffen (Tzn. 237 - 253)

Der IT-Dienstleister Dataport betreibt ein Rechenzentrum zur IT-Unterstützung der Steuerverwaltungen mehrerer Länder, zu denen auch Hamburg gehört. Die hierzu vereinbarten Entgelte stimmen weder mit den Kosten in der Kostenrechnung von Dataport noch mit den tatsächlich in Rechnung gestellten Beträgen überein. Die Kostenrechnung weist Mängel auf: So wurden von Dataport Erlöse in Höhe von 1,9 Mio. Euro für einen Vertrag gebucht, nach dem Hamburg für „Migrationsunterstützungsleistungen für die Steuerverwaltung des Landes Niedersachsen“ zahlen sollte. Der Vertrag war weder unterschrieben noch der hamburgischen Steuerverwaltung bekannt. Zahlungen konnten allerdings auch nicht festgestellt werden. Derartige Mängel müssen behoben und Kostentransparenz hergestellt werden. Erforderlich ist auch eine verursachungsgerechte Abrechnung von Großrechnerleistungen. Zudem könnten Einsparungen durch Zusammenlegung kleinerer Rechenzentren an einem bereits im Aufbau befindlichen neuen Standort erzielt werden.

Transparenz bei Vorstandsvergütungen gewährleisten (Tzn. 254 - 265)

Die Bürgerschaft hat im März 2013 Transparenz über die Vorstandsvergütungen in öffentlichen Unternehmen eingefordert. Daraufhin legte der Senat im April 2014 seinen ersten Vergütungsbericht vor. Die Prüfung bei der hierfür zuständigen Behörde hat allerdings gezeigt, dass diese ihre Querschnittsfunktion nicht konsequent wahrgenommen hat und ihr der hierfür erforderliche Überblick schon aufgrund einer lückenhaften Aktenführung nur begrenzt möglich war. Damit enthielt auch der erste Vergütungsbericht Fehler und Mängel. Ferner hat der Rechnungshof erhebliche Defizite bei der Vereinbarung und Gewährung von variablen Vergütungen, so genannten Tantiemen, festgestellt. Die Behörde will den Forderungen des Rechnungshofs nach verbesserter Transparenz und Einhaltung von Vorgaben nachkommen.

Bauen und Erhalten

Kostenstabilität und Nachhaltigkeit bei Planungswettbewerben gewährleisten (Tzn. 266 - 285)

Auch bei Planungswettbewerben der Verwaltung müssen die Grundsätze des kostenstabilen Bauens eingehalten werden. Sie muss deshalb in Wettbewerbsverfahren verbindliche Kostenobergrenzen vorgeben. Bei 14 von 17 geprüften Wettbewerben war das nicht der Fall mit der Folge, dass mehr als zwei Drittel der bewerteten Entwürfe die (unverbindlichen) Kostenvorgaben überschritt. Insbesondere Wettbewerbe mit hohen Nachhaltigkeitsanforderungen – zum Beispiel zum Energiebedarf – erfordern eindeutige und einheitliche Beschreibungen der erwarteten Leistungen. Dies war in vielen Wettbewerben nicht der Fall. Erst bei der Umsetzung stellt sich in solchen Fällen heraus, ob das Budget eingehalten werden kann oder Standardreduzierungen erfolgen müssen.

Wirtschaftliches Vorgehen im Hochschulbau sicherstellen (Tzn. 286 - 305)

Die Stadt führt zurzeit bauliche Maßnahmen zur Sanierung, Modernisierung und Flächenerweiterung an verschiedenen Standorten der Universität Hamburg durch. Bei der Planung von zwei Neubauten ließen sich die Änderungen des Flächenbedarfs nicht nachvollziehen. Für ein belastbares Raum- und Funktionsprogramm ist das jedoch erforderlich und muss künftig beachtet werden. Die Universitätsgebäude sollen in das sog. Mieter-Vermieter-Modell einbezogen werden, bei dem ein städtischer Partner den Bau und das Gebäudemanagement übernimmt. Für die erste Maßnahme, den Neubau am Geomatikum, soll das Mieter-Vermieter-Modell gelten, obwohl seine Wirtschaftlichkeit noch nicht belegt ist und eine vorher angedachte Lösung über eine Öffentlich-Öffentliche Partnerschaft (ÖÖP) nach eigenen Berechnungen der Behörde einen Vorteil von 2,8 Mio. Euro gegenüber einem Bau durch die Stadt erbracht hätte.

Durch rechtzeitige und klare Vereinbarungen Nachteile vermeiden (Tzn. 306 - 316)

Im Zuge der öffentlich geförderten Sanierung der nördlichen Deichtorhalle verhandelten zwei städtische Gesellschaften über die Vergabe von Projektmanagementleistungen. Parallel hierzu begannen schon die Arbeiten. Letztendlich wurde das Projektmanagement anderweitig vergeben. Das hatte erhebliche Zeitverzögerungen und Forderungen der beiden städtischen Gesellschaften gegeneinander in Höhe von insgesamt etwa einer halben Mio. Euro zur Folge, für die letztlich die Stadt einstehen muss. Durch rechtzeitige und klare schriftliche Vereinbarungen müssen künftig derartige wirtschaftliche Nachteile für die Stadt vermieden werden. Auch das Zuwendungsverfahren muss verbessert werden.

Grundsätze kostenstabilen Bauens einhalten (Tzn. 317 - 329)

Bei der Sanierung der Bühnentechnik im Deutschen Schauspielhaus wurden mehrere haushalts- und zuwendungsrechtliche Vorgaben missachtet. 17 Mio. Euro wurden veranschlagt, ohne dass die hierfür erforderlichen Bau- und Kostenunterlagen vorlagen bzw. beachtet wurden. Die Behörde erließ einen Zuwendungsbescheid, obwohl die Bauplanung noch nicht abgeschlossen war. Sie stimmte dem Baubeginn zu, ohne dass zuvor ein Vergleich des Ausschreibungsergebnisses mit den veranschlagten Kosten durchgeführt wurde. Die prognostizierten Baukosten sind bereits auf 24,6 Mio. Euro angestiegen und liegen damit deutlich über den ehemals veranschlagten Kosten. Ihre endgültige Höhe ist nicht bekannt. Dies widerspricht den vom Rechnungshof geforderten und auch von Senat und Bürgerschaft anerkannten Grundsätzen kostenstabilen Bauens.

Sanierungs- und Modernisierungstau in Justizvollzugsanstalten entgegenwirken (Tzn. 330 - 346)

Im Bereich der Justizvollzugsanstalten besteht ein deutlicher Sanierungs- und Modernisierungstau. Mit den vorgesehenen Haushaltsmitteln kann er nicht beseitigt werden. Vielmehr wird sich der Sanierungstau von 3,7 Mio. Euro aus dem Jahr 2013 bei unveränderter Planung bis auf 7,7 Mio. Euro im Jahr 2015 erhöhen. Im Bereich der Modernisierung sind für 2015 bis 2017 weitere 9,7 Mio. Euro zu wenig veranschlagt. Hier muss gegengesteuert werden, um Folgeschäden zu vermeiden. Bei den geprüften Baumaßnahmen im Justizvollzug zeigten sich noch weitere Mängel: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen erfolgten nur unvollständig und Vergabebestimmungen wurden nicht beachtet. Weil die Behörde die Pläne des Architekten nicht prüfte, die das überflüssige Versetzen einiger Türen vorsahen, verkannte sie ein Einsparpotenzial von 56.000 Euro.

Mängel bei Internationaler Gartenschau und Internationaler Bauausstellung (Tzn. 347 - 373)

Bei den Baumaßnahmen für die Internationale Gartenschau (igs) und die Internationale Bauausstellung (IBA) zeigten sich etliche Mängel: Drei große Baumaßnahmen mit Baukosten von rund 14,3 Mio. Euro, 9,3 Mio. Euro und 17,7 Mio. Euro wurden nicht – wie haushaltsrechtlich erforderlich und gegenüber der Bürgerschaft als Budgetgeber auch zugesagt – einzeln veranschlagt und zudem vorzeitig begonnen. Die Vergabe von Exzellenzförderungen für IBA-Projekte erfolgte, ohne dass ausreichend konkrete Kriterien vorlagen. Beim Ausbau des Aßmannkanals und der Rathauswettern, die zunächst 17,7 Mio. Euro kosten sollten und schließlich für knapp 13 Mio. Euro gebaut wurden, wurde die angekündigte Kosten-Nutzen-Untersuchung nicht vorgenommen. Dass die ausgebauten Gewässer für die vorgesehene Barkas-

senanbindung genutzt werden, ist bis heute nicht erkennbar. Mängel im Planungsvorgehen und in der Projektvorbereitung führten zudem zu Mehrkosten von rund 100.000 Euro.

Wirtschaftlichkeit des Busbeschleunigungsprogramms konsequent prüfen (Tzn. 374 - 405)

Die Stadt erwartet von dem von ihr aufgelegten Busbeschleunigungsprogramm mit einem Mittelbedarf von 259 Mio. Euro deutliche Verbesserungen u. a. bei der Reisezeit. Die Prognosen zur Reisezeitverkürzung, die sie in ihre Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einbezogen hat, sind jedoch nicht nachvollziehbar hergeleitet. Zudem steht der Zeitungsverkauf durch Busfahrerinnen und Busfahrer im Widerspruch zu diesem Ziel, weil er mit Verlustzeiten verbunden ist. Er muss kritisch überprüft werden. Vor der Entscheidung für konkrete Einzelmaßnahmen muss deren Aufwand und Nutzen in Variantenvergleichen bewertet werden, die auch eine Beibehaltung des Status quo einbeziehen müssen. Dies ist bislang lediglich für den Umbau eines Knotenpunktes geschehen. Bei einer anderen Maßnahme ist die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung deshalb unvollständig, weil die von ihr ausgelösten Lärmschutzansprüche nicht einbezogen worden sind. Insgesamt muss die Stadt nachbessern und bei künftigen Entscheidungen die Wirtschaftlichkeit konsequent und vollständig prüfen.

Energiemanagement optimieren (Tzn. 406 - 415)

Durch bauliche und betriebliche Maßnahmen in angemieteten Verwaltungsgebäuden lassen sich mittelfristig jährlich rund 600.000 Euro Energiekosten einsparen. Die Behörden wollen u. a. das Energiecontrolling verbessern und Maßnahmen wie ein Anreizsystem prüfen, mit dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Energiefragen sensibilisiert werden können.

Justiz, Inneres und Personal

Verzinsung bei Hinterlegungen abschaffen (Tzn. 416 - 445)

Sind zum Beispiel Haftkautionen zu stellen oder in zivilrechtlichen Verfahren Sicherheiten zu leisten, kann der Betrag in bar bei der Hinterlegungskasse hinterlegt werden. Das Hinterlegungsgesetz sieht bisher für diese Geldbeträge eine Verzinsung aus der Staatskasse vor. Ende 2013 waren rund 50 Mio. Euro hinterlegt und es entstanden allein in diesem Jahr Zinsansprüche in Höhe von rund 600.000 Euro. Da Hinterlegungen überwiegend oder sogar ausschließlich im privaten Interesse erfolgen, sollte die Verzinsung – entsprechend der Regelung in fast allen Bundesländern – abgeschafft werden. Die Behörde hat in diesem und in weiteren vom Rechnungshof geforderten Punkten Änderungen des Hinterlegungsgesetzes in die Wege geleitet.

Im Rettungsdienst unnötige Kostentragung in Millionenhöhe beenden (Tzn. 446 - 489)

Die Stadt unterhält einen öffentlichen Rettungsdienst bei der Feuerwehr. Die Kosten hierfür soll sie – im Wesentlichen von den Krankenkassen – durch Gebühren erstattet bekommen. Hierzu muss die Feuerwehr die Gesamtkosten des öffentlichen Rettungsdienstes feststellen. Dabei hat sie Kosten nicht vollständig berücksichtigt. Im

Einzelnen wurden pro Jahr Kosten in Höhe von 8,2 Mio. Euro für Rettungsdienstpersonal nicht berücksichtigt. Weitere 3,7 Mio. Euro fielen der Stadt zur Last, weil die Personalbemessung seit 2004 nicht fortgeschrieben wurde. Auch Gemeinkostenzuschläge, mit denen Kosten zum Beispiel für Leitungsfunktionen umgelegt werden, wurden in Höhe von knapp 5 Mio. Euro nicht berücksichtigt. Somit fehlen jährlich insgesamt rund 17 Mio. Euro. Die Behörde muss diese und weitere Defizite bei der Kostenermittlung abstellen.

Die Hamburger Feuerwehr führt in Schenefeld Notfallrettung im Auftrag des Kreises Pinneberg durch. Dabei wird jede Fahrt durch den hamburgischen Haushalt erheblich subventioniert. Die vereinbarte Erstattung lag in den geprüften Jahren 2011 bis 2013 um bis zu 45 % unter den hamburgischen Gebührensätzen. Insgesamt ergab sich somit ein Nachteil für Hamburg in Höhe von 540.000 Euro. Der Kreis Pinneberg selbst rechnete die Hamburger Einsätze im Übrigen zu einem deutlich höheren Preis ab und erzielte dadurch einen zusätzlichen Erlös von weiteren rund 1,2 Mio. Euro. Der Kreis Pinneberg hat nunmehr angekündigt, den Vertrag aufzulösen.

Fehler bei der Besoldungsberechnung vermeiden (Tzn. 490 - 502)

Die Besoldung von Beamtinnen und Beamten wird seit 2010 nicht mehr anhand des Dienstalters, sondern der beruflichen Erfahrung bemessen. Eine Überleitungsregelung soll sicherstellen, dass die bereits beschäftigten Beamtinnen und Beamten durch die Umstellung nicht schlechter oder besser gestellt werden. Diese Regelung ist so kompliziert, dass das Personalamt umfangreiche Durchführungshinweise erlassen und Arbeitshilfen konzipiert hat. Dennoch hat die Stichprobe des Rechnungshofes eine Fehlerquote von 10 % ergeben. Die Fehler müssen berichtigt und künftig vermieden werden. Der Rechnungshof hat ferner gefordert, bei derartigen Reformvorhaben stärker auf die effiziente Umsetzung zu achten. Dies kann Abstriche bei der grundsätzlich wünschenswerten Einzelfallgerechtigkeit erforderlich machen.

Korruptionsprävention stärken (Tzn. 503 - 508)

Korruptionsprävention ist eine wichtige Aufgabe aller Behörden und Ämter. Angesichts unterschiedlicher Strukturen und Verfahrensweisen in den Dienststellen ist ein intensiver Erfahrungsaustausch für eine wirksame Wahrnehmung dieser Aufgabe wichtig. Dennoch ist ein nachlassendes Engagement erkennbar. So ist zum Beispiel die Befassung mit praktischen Lösungsansätzen in der dafür vorgesehenen Antikorruptionskonferenz stark rückläufig. An einer Evaluation des bisherigen Vorgehens fehlt es ebenso wie an aktuellen Risikoanalysen und einem übergreifenden Schulungskonzept. Die Behörden wollen die Mängel abstellen.

Entgelte und Gebühren

Nutzungsentgelte ordnungsgemäß erheben (Tzn. 509 - 537)

Die geprüften Stellen überlassen Stadtteilkulturzentren gegen Entgelt. Dabei beachteten sie wiederholt und über längere Zeiträume die hierfür geltenden Vorgaben nicht. So wurden die Nutzungsentgelte über Jahrzehnte nicht angepasst. Die Einnahmen eines Nutzers aus einer Unterverpachtung überstiegen das Nutzungsentgelt deutlich, blieben jedoch unberücksichtigt. Entgelte für die Überlassung der Sporthalle Hamburg wurden entgegen den Vorgaben anhand von Netto- und nicht von Bruttoeinnahmen des Veranstalters berechnet. Stets kam es dadurch zu Einnahmeverlusten und unbemerkten Subventionen aus dem Haushalt. Außerdem kam es bei der Verpachtung der Freilichtbühne im Stadtpark und der Bewirtschaftung der Sporthalle zu Vergabeverstößen. Die Verwaltung muss die Vorgaben künftig beachten.

Entgelte für Sicherheitsleistungen EU-konform gestalten (Tzn. 538 - 552)

Übernimmt die Behörde Sicherheitsleistungen wie zum Beispiel Bürgschaften und Garantien, erhält sie hierfür ein Entgelt. Die Regelvergütung beträgt 1 % jährlich. Sie wird, von einer Ausnahme abgesehen, nicht risikobezogen ermittelt. Dies steht nicht im Einklang mit den Anforderungen, die die EU-Kommission in ihrer „Bürgschaftsmitteilung“ entwickelt hat, um EU-rechtlich unzulässige staatliche Beihilfen zu verhindern. Die Behörde hat jetzt Schritte eingeleitet, mit denen sie künftig für eine EU-rechtskonforme Ausgestaltung Sorge tragen will. Sie muss ferner prüfen, mit welchen Kosten die Antragsbearbeitung verbunden ist und diese im Rahmen des Bearbeitungsentgelts berücksichtigen.

Sondernutzungsgebühren korrekt ermitteln (Tzn. 553 - 566)

Gebühren müssen nach den gesetzlichen Vorgaben kostendeckend sein. Hierfür sind die anfallenden Kosten den Einnahmen aus den Gebühren gegenüber zu stellen. Im Bereich der Gebühren für die Sondernutzung öffentlicher Wege, die allein bei den Bezirksämtern im Jahr 2012 12,7 Mio. Euro betragen, wurden weder die Kosten noch die Einnahmen für die einzelnen Sondernutzungen korrekt ermittelt. U. a. müssen Instrumente für eine verursachungsgerechte Zuordnung von Kosten und Leistungen geschaffen werden. Ferner fehlt eine Einzelkalkulation von Gebührensätzen, bei der zusätzlich zur Kostendeckung auch der wirtschaftliche Vorteil einer Erlaubnis für die Sondernutzung öffentlichen Grundes zu berücksichtigen ist. Die Verwaltung muss diese Kalkulation nachholen.

Finanzen und Steuern

Einhaltung der lohnsteuerrechtlichen Verpflichtungen sicherstellen (Tzn. 567 - 587)

Die Stadt hat die Lohnsteuer nicht immer in voller Höhe von ihren Beschäftigten einbehalten. Ursache hierfür ist u. a., dass die bislang eingesetzte Standardsoftware eine vollautomatische Abrechnung interner Mehrfachbeschäftigung nicht ermöglicht. In anderen Fällen ist das Programm zur Bezügeabrechnung regelwidrig nicht eingesetzt worden. Nachforderungen aufgrund von Lohnsteueraußenprüfungen hat die Stadt selbst übernommen und damit nicht nur Beschäftigte ungleich behandelt, sondern auch unnötig den Haushalt belastet. Die Stadt muss künftig einen ordnungsgemäßen Lohnsteuerabzug gewährleisten und dies auch organisatorisch sicherstellen, indem sie dem Zentrum für Personaldienste die alleinige Vertretungskompetenz gegenüber dem Finanzamt zuweist.

Defizite bei der programmgesteuerten Bearbeitung von Steuererklärungen beseitigen (Tzn. 588 - 601)

Steuererklärungen werden seit längerem maschinell bearbeitet. Mithilfe eines Risikomanagements sollen nur bestimmte Fälle für die Sachbearbeitung ausgesteuert werden. Noch immer wird ein erheblicher Teil der Erklärungen von Hand erfasst und ohne Rücksicht auf die maschinelle Risikodiagnose bearbeitet. Damit läuft der Risikofilter ins Leere und es werden Rationalisierungspotenziale nicht ausreichend genutzt. Das aus Bearbeitungsmängeln resultierende Risikopotenzial betrug zum Prüfzeitpunkt (Juni 2013) knapp 2 Mio. Euro. Der Rechnungshof hat die Beseitigung der Defizite, insbesondere die ordnungsgemäße Bearbeitung der maschinell erzeugten Prüf- und Risikohinweise, gefordert.

Verlässlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Haushaltskennzahlen verbessern (Tzn. 602 - 612)

Im neuen Haushaltswesen sind Kennzahlenwerte von zentraler Bedeutung um zu erkennen, ob der Einsatz von Haushaltsmitteln seinen Zweck erfüllt. 37 % der vom Rechnungshof stichprobenartig geprüften Angaben waren falsch. Der Inhalt der Kennzahlen war zudem in der Hälfte der geprüften Fälle unklar und konnte einen falschen Eindruck vermitteln. So sinken beispielsweise „Zuschüsse pro cher“ von öffentlich geförderten Kultureinrichtungen, wenn – wie geschehen – die Besucher kommerzieller Veranstaltungen Dritter mitgezählt werden, obwohl diese nur die Räume der Einrichtungen nutzen. Der Rechnungshof hat gefordert, Verlässlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Kennzahlen zu verbessern. Sinnvoll wäre u. a. ein „Kennzahlenbuch“ für die Abgeordneten der Bürgerschaft.