

Ergebnisbericht 2016

Hamburg, den 14. April 2016

Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg
Gänsemarkt 36 · 20354 Hamburg
Postfach 30 17 41 · 20306 Hamburg
Telefon: 040 42823-0
Fax: 040 4273-10570
E-Mail: rechnungshof@rh.hamburg.de
Internet: www.rechnungshof.hamburg.de

Vorwort

Mit seinem Ergebnisbericht 2016 informiert der Rechnungshof über zwischenzeitliche Entwicklungen bei Prüfungsergebnissen aus seinen Jahresberichten 2013, 2014 und 2015 und bei Veranlassung auch aus früheren Jahren sowie weiteren Veröffentlichungen. Veränderte Behördenbezeichnungen oder Aufgabenzuschnitte wurden den aktuellen Gegebenheiten angepasst.

Wie schon bei den bisher vorgelegten Ergebnisberichten möchte der Rechnungshof Bürgerschaft und Senat, aber auch der Öffentlichkeit die aus seinen Prüfungen gezogenen Konsequenzen aufzeigen. In der Regel haben seine Feststellungen die erklärte Zustimmung des Parlaments gefunden und sind überwiegend zuvor bereits von Senat und Verwaltung positiv aufgenommen worden.

Der Ergebnisbericht greift nicht alle Beiträge aus den Jahresberichten vollständig auf. Dies gilt insbesondere für die Darstellung rein vergangenheits- oder einzelfallbezogener Feststellungen ohne Verallgemeinerungswert. Der Rechnungshof hat sich auf die Darstellung von Forderungen und Empfehlungen konzentriert, die – auch im Interesse der Bürgerinnen und Bürger der Freien und Hansestadt Hamburg – dazu geeignet sind, mittel- und langfristig Kosten zu senken bzw. die Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Steuerungsfähigkeit der Verwaltung auf den unterschiedlichsten Feldern zu erhöhen.

In den meisten Fällen haben die Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs bereits Veränderungen bewirkt. Der Ergebnisbericht umfasst aber ebenso Beiträge, bei denen nur von „Teilerfolgen“ gesprochen werden kann. Ein wirklicher Erfolg in der Sache kann zudem von der Zustimmung Dritter abhängen. Zuweilen folgen Senat oder Verwaltung dem Rechnungshof auch nicht. In solchen und einigen anderen Fällen hält der Rechnungshof es für sinnvoll, vor allem mit Unterstützung des Parlaments weiter auf Senat und Verwaltung einzuwirken.

Der Ergebnisbericht 2016 kann – wie auch die dazugehörigen Jahresberichte und weiteren Veröffentlichungen – über den Internetauftritt des Rechnungshofs der Freien und Hansestadt Hamburg unter www.rechnungshof.hamburg.de abgerufen werden.

Inhaltsverzeichnis

	Jahresbericht	Seite
I. Wissenschaft, Kultur und Sport		
Hochschule für bildende Künste	2013	13
Umstrukturierung eines Instituts	2013	15
Deichtorhallen und Haus der Photographie	2013	17
Sportveranstaltungen	2014	18
Erfüllung der Lehrverpflichtung – Kosten der Lehre in der Medizinischen Fakultät der Universität Hamburg	2014	20
Erfüllung der Lehrverpflichtung in der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg	2014	22
Steuerung der Staatstheater	2014	23
Drittmittelmanagement an der Universität Hamburg	2015	25
Denkmalschutz	2015	26
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein	2015	27
II. Bildung und Jugend		
Durchsetzung der Schulpflicht	2013	28
Gymnasiale Oberstufen	2013	30
Ganztagsschulen	2013	32
Übergang zwischen Schule und Beruf	2013	34
Bildungs- und Teilhabepaket	2013	37
Familieninterventionsteam (FIT) und Maßnahmen nach strafbaren Handlungen junger Menschen	2013	39
Umsetzung des Krippenausbauprogramms des Bundes in der Freien und Hansestadt Hamburg	2014	42
Schulentwicklungsplanung	2014	44
Verwaltungsaufgaben in Schulen	2014	46
Betrieb von Kindertageseinrichtungen	2015	47
Zuwendungen an einen Träger der Kinder- und Jugendhilfe	2015	49

	Jahresbericht	Seite
Personal in Schulen	2015	51
Programm „Fördern statt Wiederholen“	2015	52
 III. Soziales und Integration		
Feststellung der Erwerbsfähigkeit nach § 44a SGB II	2013	53
Gewährung von Zuwendungen durch die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration	2014	55
Ambulante Hilfen durch Soziale Beratungsstellen	2014	57
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	2014	59
Übernahme von Bestattungskosten in der Sozialhilfe	2015	61
Kassensicherheit bei kommunalen Leistungen nach dem SGB II	2015	63
 IV. Bezirkliche Aufgabenwahrnehmung und Umwelt		
EG-Wasserrahmenrichtlinie	2014	64
Zentren für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt	2014	66
Betrieblicher Umweltschutz	2015	68
Entgelte für Leistungen der Bezirksämter	2015	70
Gebührenordnung für die Verwaltung und Benutzung öffentlicher Wege (Sondernutzungen)	2015	71
 V. Justiz und Inneres		
Zuwendungen für ambulante Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe	2014	73
Aufgabenwahrnehmung und Kostendeckung in Stiftungsangelegenheiten	2014	74
Zahlstellen der Amtsgerichte	2014	75
Beschaffung von Bekleidung bei der Feuerwehr	2014	76
Hinterlegungen	2015	77
Organisation des öffentlichen Rettungsdienstes	2015	78

	Jahresbericht	Seite
VI. Steuern		
Steuerlich irrelevante Tätigkeiten (Liebhaberei)	2014	81
Lohnsteuer-Außenprüfung in den Hamburger Regionalfinanzämtern	2014	83
Tarifbegünstigung für Unternehmen bei der Einkommensteuer	2014	85
Lohnsteuerabzug bei der Freien und Hansestadt Hamburg	2015	87
Programmgesteuerte Bearbeitung von Steuererklärungen (II)	2015	89
VII. Bauen und Erhalten		
Personalbedarf für Architekten- und Ingenieurleistungen	2013	91
Hafenbahn	2013	92
Bildungs- und Gemeinschaftszentrum Neugraben	2013	93
Biozentrum Klein-Flottbek	2013	94
Kampfmittelräumung auf Verdachtsflächen	2013	95
Innere Erschließung der HafenCity	2014	96
Bau von Kreisverkehren	2014	97
Ortsumgehung Finkenwerder	2014	98
Zentrales Energiemanagement für öffentliche Gebäude	2014	99
Energiemanagement der Hochschulen	2014	101
Ernergiemanagement für die Verwaltungsgebäude	2015	103
Zeitverträge für Bauleistungen (Kleinverträge)	2014	105
Planungswettbewerbe	2015	107
Sanierung der Bühnentechnik im Deutschen Schauspielhaus	2015	109
Baumaßnahmen der Justizvollzugsanstalten	2015	110
Internationale Gartenschau (igs) und Internationale Bauausstellung (IBA)	2015	111
Maßnahmen des Busbeschleunigungsprogramms	2015	112

	Jahresbericht	Seite
VIII. Wirtschaft und öffentliche Unternehmen		
Volksfeste und Jahrmärkte	2013	114
Verbraucherschutz	2013	116
Risikomanagementsysteme bei öffentlichen Unternehmen	2013	118
Berichterstattungs- und Unterrichtungspflichten zu Beteiligungen	2013	119
Zuwendungen im Bereich Verkehr	2014	120
Mittelbare Beteiligung der Flughafen Hamburg GmbH	2014	121
Finanzierung nicht hafenspezifischer Leistungen	2014	122
Entschädigungsleistungen für die Freimachung von Hafенflächen – Gutachtliche Äußerung nach § 81 Absatz 3 LHO vom 9.12.2014 –		123
Vergütungen der Vorstände und Geschäftsführungen der öffentlichen Unternehmen	2015	124
IX. Finanzen		
Rechtliche Ausgestaltung der strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens – Beratende Äußerung nach § 88 Absatz 2 LHO a.F. vom 1.8.2013 –		125
Zuwendungen	2014	128
Einhaltung des Besserstellungsverbots	2014	131
Entgelte für Sicherheitsleistungen	2015	133
Prüfung der kaufmännischen Jahresabschlüsse der Freien und Hansestadt Hamburg auf den 31. Dezember 2011, 31. Dezember 2012 und 31. Dezember 2013	2013, 2014, 2015	134
X. Personal, Organisation und interne Prozesse		
IT in der Universität Hamburg	2012	140
Langzeitarchivierung und Vorgangsbearbeitung	2013	142
IT in der Behörde für Schule und Berufsbildung	2015	143
Verträge mit Dataport	2012	145
Weiterentwicklung von Dataport AöR	2014	147

	Jahresbericht	Seite
Bearbeitung von Dienstunfällen	2013	148
Beihilfesachbearbeitung im Zentrum für Personaldienste	2014	150
Korruptionsprävention	2015	153
Ordnungsmäßigkeit der Kennzahlenwerte	2015	155

Abkürzungen

a. F.	alte Fassung
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
BASFI	Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
BGZ	Bildungs- und Gemeinschaftszentrum Neugraben
BIS	Behörde für Inneres und Sport
BSB	Behörde für Schule und Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BuT	Leistungen zur Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft
BWFG	Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung
BWVI	Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation
D.I.E.	Dezernat Interne Ermittlungen
ESTG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FIT	Familieninterventionsteam
HAW	Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg
HfbK	Hochschule für bildende Künste
HGV	Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH
HintG	Hinterlegungsgesetz
HPA	Hamburg Port Authority AöR
HSE	Hamburger Stadtentwässerung AöR
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnik
JC t.a.h.	Jobcenter team.arbeit.hamburg
JUS-IT	IT-Verfahren „Jugendhilfe, Sozialhilfe und Wohngeld“
Kita	Kindertagesstätte(n)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KöR	Körperschaft öffentlichen Rechts

LHO a. F.	Haushaltsordnung der Freien und Hansestadt Hamburg (Landeshaushaltsordnung) in der Fassung bis zum 16. Dezember 2013 (anzuwenden bis zum Haushaltsjahr 2014)
LHO	Haushaltsordnung der Freien und Hansestadt Hamburg (Landeshaushaltsordnung) in der Fassung vom 17. Dezember 2013 (anzuwenden ab dem Haushaltsjahr 2015)
LRV	Landesrahmenvertrag „Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen“
LSBG	Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer
LZN	Logistikzentrum Niedersachsen
MA HSH	Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
RPW	Richtlinie für Planungswettbewerbe
RRZ	Regionales Rechenzentrum
SGB	Sozialgesetzbuch
SKöU	Senatskommission für öffentliche Unternehmen
SNH	Strategische Neuausrichtung des Haushaltswesens
SNHG	Gesetz zur strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens in der FHH
UHH	Universität Hamburg
UKE	Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf
VK	Vollkräfte
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VV	Verwaltungsvorschrift(en)
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WBZ	Zentren für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt
WegeBenGebO	Gebührenordnung für die Verwaltung und Benutzung öffentlicher Wege, Grün- und Erholungsanlagen
ZPD	Landesbetrieb Zentrum für Personaldienste

I. Wissenschaft, Kultur und Sport

Hochschule für bildende Künste

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Hochschule für bildende Künste

Jahresbericht 2013, Tzn. 258 bis 276

Der Rechnungshof hat die Hochschule für bildende Künste (HfbK) aufgefordert,

Feststellungen und Bewertung

- die Regelungen der Lehrverpflichtungsverordnung zu beachten und die Erfüllung der Lehrverpflichtung nachvollziehbar zu dokumentieren sowie Lehrpersonen nach Ablauf eines Semesters die persönliche Erfüllung ihrer Lehrverpflichtung schriftlich bestätigen zu lassen,
- entstandene Ansprüche aus Studiengebühren konsequent zu verfolgen, auch um eine Gleichbehandlung mit Studierenden anderer Hochschulen zu gewährleisten,
- Einnahmepotenziale konsequent auszuschöpfen,
- Transparenz bei der Vergabe von Dienstleistungskonzessionen und der Preisgestaltung der Mensa herzustellen,
- bei der Beantwortung parlamentarischer Anfragen für größtmögliche Genauigkeit zu sorgen, indem Daten korrekt erhoben und die Antwort beeinflussende Annahmen und Rahmenbedingungen durch entsprechende Erläuterungen transparent gemacht werden sowie
- die Anordnung über die Befugnis zur Vertretung der Freien und Hansestadt Hamburg zu beachten.

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt. Die HfbK werde künftig entsprechend den Forderungen des Rechnungshofs verfahren.

Weitere Entwicklung

Die Hochschule hat erklärt, bisher folgende Maßnahmen ergriffen zu haben:

- Seit dem Wintersemester 2013/2014 wiesen die hauptamtlichen Lehrpersonen die Erfüllung ihrer Lehrverpflichtung schriftlich nach, eine Kontrolle erfolge durch die Abteilung Studiengangsplanung und Qualitätssicherung.

- Bei 481 Studierenden seien insgesamt rund 180.000 Euro Studiengebühren nachgefordert worden, davon seien bisher rund 150.000 Euro eingegangen.
- 2015 sei eine Vergabe des Mensabetriebs nach transparenten und nachvollziehbaren Kriterien durchgeführt worden.

Umstrukturierung eines Instituts

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf KöR

Jahresbericht 2013, Tzn. 392 bis 405

Der Rechnungshof hat das Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf KöR (UKE) aufgefordert,

Feststellungen und Bewertung

- Verträge künftig ausschließlich schriftlich zu schließen,
- ein Verfahren einzuführen, mit dem der sachgemäße Umgang mit Interessenkollisionen bei der Ausübung von Nebentätigkeiten grundsätzlich sichergestellt wird, und
- bei finanzwirksamen Maßnahmen generell angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sowie spätere Erfolgskontrollen vorzusehen. Für den zugrunde liegenden Einzelfall sollte eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachgeholt und auf dessen Grundlage eine spätere Erfolgskontrolle vorgesehen werden.

Weiter hat der Rechnungshof das Zusammenfallen von Rechnungserstellung für den Auftragnehmer und Bestätigung der sachlichen Richtigkeit für den Auftraggeber beanstandet, weil dies jeglichen Grundsätzen notwendiger Funktionstrennung sowie der gebotenen Risikovorsorge im Wirtschaftsverkehr widerspricht.

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und das UKE aufgefordert, die Forderungen des Rechnungshofs aufzugreifen.

Weitere Entwicklung

Das UKE hat die Anweisungen und Prozessbeschreibungen bezüglich der Ausübung von Nebentätigkeiten sowie der Bearbeitung von Verbindlichkeiten mittlerweile überprüft und entsprechend den Forderungen des Rechnungshofs angepasst. Weiter hat das UKE eine „Orientierungshilfe zur Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gem. § 7 LHO“ in Kraft gesetzt, nach der für Maßnahmen mit einem Kostenvolumen oberhalb 250.000 Euro grundsätzlich Vorstandsvorlagen zu erstellen sind. Daneben gebe es nach Aussage des UKE noch weitere interne Vorgaben für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (zum Beispiel im Investboard, in der Medizinproduktekommission, bei Auftragsvergaben nach VOB/VOL/VOF).

Der Rechnungshof geht davon aus, dass damit auch für die von der Orientierungshilfe nicht umfassten Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden und diese

somit für alle finanzwirksamen Maßnahmen im UKE insgesamt sichergestellt sind.

Bezogen auf den Einzelfall hat das UKE über den Erfolg der Maßnahme dem Rechnungshof Bericht erstattet.

Deichtorhallen und Haus der Photographie

Kulturbehörde

Jahresbericht 2013, Tzn. 295 bis 303

Der Rechnungshof hat die Behörde angesichts einer erheblichen Ausweitung des Geschäftszwecks der Deichtorhallen und ihres dadurch seit 2006 angewachsenen Defizits aufgefordert,

Feststellungen und Bewertung

- den Geschäftszweck der Gesellschaft zu überprüfen,
- das von ihr zu erstellende Zielbild gegebenenfalls an das Ergebnis dieser Überprüfung anzupassen und den staatlichen Betriebszuschuss an den erwarteten Leistungszielen auszurichten sowie
- ein vollständiges Unternehmenskonzept vorzulegen, das auch die Strategie zur nachhaltigen Sicherung der Deichtorhallen enthält.

Der Rechnungshof hat ferner darauf hingewiesen, dass die dauerhafte Finanzierung der laufenden Betriebskosten der Deichtorhallen sichergestellt sein muss, bevor die Behörde nach bereits erfolgter Bewilligung von 8 Mio. Euro für bauliche Maßnahmen weitere Mittel für die Sanierung aufwendet.

Die Kulturbehörde hat ein Zielbild erarbeitet, wonach eine wirtschaftliche Betriebsführung unter Einhaltung des vom Zuwendungsgeber gesetzten finanziellen Rahmens erfolgen soll, und ein Unternehmenskonzept für die Jahre 2014 bis 2019 vorgelegt.

Weitere Entwicklung

Angesichts des vom Senat als kulturpolitisch für unverzichtbar erachteten Betriebs der Deichtorhallen hat die Bürgerschaft im Dezember 2012 Mittel zu deren vollständiger Entschuldung nachbewilligt. Seit Entschuldung der Deichtorhallen berichtet der Senat der Bürgerschaft halbjährlich über die wirtschaftliche Konsolidierung (zuletzt Haushaltsausschuss vom 8. Oktober 2015 [Bürgerschaftsdrucksache 20/14018 vom 10. Dezember 2014]). Die Sanierung der Deichtorhallen wurde zum 31. März 2015 abgeschlossen.

Sportveranstaltungen

Behörde für Inneres und Sport /
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Jahresbericht 2014, Tzn. 183 bis 201

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Behörde für Inneres und Sport aufgefordert,

- mit der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation zu klären, ob und inwieweit das Ziel „Wirtschafts- und Tourismusförderung“ weiterhin auch mit Sportgroßveranstaltungen verfolgt werden soll,
- die aus der Gesamtzielsetzung der Dekadenstrategie Sport abgeleiteten und konkretisierten (Teil-)Ziele und Kennzahlen spätestens in den Haushaltplanentwurf 2015/2016 aufzunehmen sowie die Richtlinien für die Förderung von Sportveranstaltungen entsprechend anzupassen,
- bei Entscheidungen über Förderungen wesentliche nicht refinanzierte Aufwendungen der Stadt als monetäre Faktoren zu berücksichtigen,
- künftig die Projektbeschreibungen und Finanzierungspläne der Zuwendungsanträge auf Plausibilität zu prüfen sowie Zuwendungen nur für einzelne Sportveranstaltungen und bedarfsgerecht zu bewilligen,
- mit der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation für die Förderung des Galopp-Derbys ein geregeltes Abstimmungsverfahren zu verabreden sowie
- die Mängel bei der Zuwendungsbearbeitung auch mit Blick auf die Beanstandungen aufgrund einer früheren Rechnungshofprüfung (Jahresbericht 2012, Tz. 615 ff.) nunmehr zügig zu beseitigen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Umsetzung der Forderungen zugesagt.

Mit der Begründung, dass Sportgroßveranstaltungen zum touristischen und wirtschaftlichen Wachstum der Stadt beitragen, hat er beschlossen, die zur Wirtschafts- und Tourismusförderung bestimmten Haushaltsmittel aus der Kultur- und Tourismussteuer – wie bereits in den Vorjahren – auch 2016 zur Förderung von Sportgroßveranstaltungen zu verwenden.

Die Behörde für Inneres und Sport hat ihre Ziele und Kennzahlen an der Dekadenstrategie Sport ausgerichtet, in den Haushaltsplannentwurf 2015/2016 aufgenommen sowie die Richtlinien entsprechend angepasst. Wesentliche nicht refinanzierte Aufwendungen der Stadt werden nunmehr als monetäre Faktoren berücksichtigt. Zudem hat sie zugesagt, Projektbeschreibungen und Finanzierungspläne künftig auf Plausibilität zu prüfen, Zuwendungen nur für einzelne Sportveranstaltungen bedarfsgerecht zu bewilligen, Mängel bei der Zuwendungsbearbeitung zügig zu beseitigen sowie mit den beteiligten Behörden ein geregeltes Abstimmungsverfahren für die Förderung des Galopp-Derbys zu erarbeiten.

Erfüllung der Lehrverpflichtung - Kosten der Lehre in der Medizinischen Fakultät der Universität Hamburg

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf

Jahresbericht 2014, Tzn. 241 bis 268

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- für einen vollständigen und transparenten Nachweis der Verwendung der für die Fakultätsaufgaben Forschung und Lehre bereitgestellten Haushaltsmittel von rund 100 Mio. Euro zu sorgen. Dazu bedarf es nicht nur einer entsprechenden Gestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung, sondern auch konkreter Vorgaben durch die Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung (BWFG). Notwendig sind die Dokumentation der Verfahren der Mittelverteilung innerhalb des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf (UKE) sowie die Überprüfung der Kostenanteile. Die Kenntnisse der Mittelverwendung und der zugrunde liegenden Bedarfe sind Voraussetzung für eine sachgerechte Bemessung der Fakultätsmittel,
- professorale Lehranteile nicht nur für den vorklinischen, sondern auch für den klinischen Bereich zu vereinbaren,
- von den Lehrpersonen der Medizinischen Fakultät wieder schriftliche Bestätigungen über die Erfüllung der Lehrverpflichtung zu fordern und den Berichtspflichten gegenüber der BWFG nachzukommen. Die BWFG hat für die Erfüllung der Berichtspflichten zu sorgen,
- grundlegende Informationen über die tatsächlich in der Lehre eingesetzten Lehrdeputate zu erheben, um den Einsatz und die Entwicklung der Lehrkapazität sowohl hinsichtlich ihres Umfangs als auch der erforderlichen Qualifikationen gezielt planen zu können,
- bei der Erteilung von Lehraufträgen die rechtlichen Bestimmungen zu beachten,
- die zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der für die Reform des Studiengangs Humanmedizin zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel in Höhe von 1 Mio. Euro zu prüfen.

Der Senat hat erklärt, das UKE habe die Transparenzrechnung neu strukturiert und den Overhead-Anteil deutlich gesenkt. Das Konzept der Transparenzrechnung werde unter Berücksichtigung der Hinweise des Rechnungshofs weiterentwickelt.

Weitere Entwicklung

Die Lehrverpflichtung der Professorinnen und Professoren bestehe auch in den klinischen Fächern. Allerdings stünden die Professorinnen und Professoren in diesen Bereichen insbesondere in der Krankenversorgung und bei Notfallbehandlungen in der Pflicht. Das UKE trage jedoch dafür Sorge, dass gegebenenfalls ein qualifizierter Dozent bzw. eine Dozentin die Lehre übernehme. Der Senat hat erklärt, die Fakultät werde ein Konzept für den Einsatz und die Entwicklung der Lehrkapazität entwickeln, sie habe ein automatisiertes Verfahren zur Erfassung und Einhaltung der Lehrverpflichtung eingeführt. Er hat zugesagt, für die Einhaltung der Berichtspflichten der Medizinischen Fakultät zu sorgen.

Außerdem hat der Senat erklärt,

- das Verfahren zur Erteilung und Überwachung von Lehraufträgen sei überarbeitet worden,
- für den Studiengang Humanmedizin bereitgestellte Zuwendungen in Höhe von 54.000 Euro seien zurückgefordert worden.

Erfüllung der Lehrverpflichtung in der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg

Jahresbericht 2014, Tzn. 269 bis 280

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW) aufgefordert,

- die Vorschriften zur Erfüllung der Lehrverpflichtung künftig zu beachten sowie sicherzustellen, dass negative Werte der Zeitkonten vor einem geplanten Ausscheiden von Professorinnen und Professoren ausgeglichen werden, und
- die Jahresabschlüsse 2011 und 2012 – gegebenenfalls in laufender Rechnung – durch Auflösung der unzulässigen Rückstellung für Mehrlehre zu korrigieren.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt. Die HAW hat die Verfahrensregelungen entsprechend den Forderungen angepasst und die Rückstellung ergebniswirksam aufgelöst.

Steuerung der Staatstheater

Kulturbehörde

Jahresbericht 2014, Tzn. 324 bis 334

Der Rechnungshof hat die Behörde im Hinblick auf die Steuerung der drei Staatstheater (Hamburgische Staatsoper, Deutsches Schauspielhaus, Thalia Theater) aufgefordert,

Feststellungen und Bewertung

- in den Zielbildern die unterschiedliche strategische Ausrichtung der beiden Sprechbühnen vorzugeben sowie von den Staatstheatern zu erbringende Leistungen an ihren eigenen Erlösen und den erforderlichen staatlichen Zuwendungen auszurichten,
- den Staatstheatern verlässlich ermittelte Spielbetriebszuschüsse aus dem Haushalt zeitgerecht mitzuteilen und Zuwendungsbescheide zeitnah zu erlassen,
- die erforderliche Finanzausstattung der Staatstheater nicht zum Gegenstand von Nebenabsprachen mit der Intendanz zu machen,
- sich in ihrer Zuständigkeit auf ihre Aufgabe der Überwachung zu beschränken und die Aufsichtsräte stärker in wichtige Entscheidungen einzubinden sowie
- zeitnah für eine Wirtschaftlichkeitsanalyse zu Aufgabenwahrnehmung und Kosten des von den Staatstheatern gemeinschaftlich betriebenen Rechenzentrums zu sorgen.

Der Senat hat geltend gemacht, die Zielbilder der Staatstheater seien bewusst abstrakt formuliert, weil bei der Bestellung von geeigneten Intendanten ein hoher Detaillierungsgrad zu Einschränkungen in der programmatischen und künstlerischen Ausrichtung und dadurch zu erheblichen Problemen führen könnten. Im Übrigen komme die unterschiedliche Ausrichtung der beiden Sprechbühnen durch ihre zwischenzeitlich erstellten Unternehmenskonzepte zum Ausdruck. Gleichwohl werde die Kulturbehörde die Auffassung des Rechnungshofs zu den Zielbildern in ihre Überlegungen einbeziehen.

Weitere Entwicklung

Die Behörde hat zugesagt, den Staatstheatern jeweils vor Beginn der Spielzeit verlässlich ermittelte staatliche Zuschüsse mitzuteilen. Aufsichtsräte würden einzelfallbezogen zeitnah in Steuerungsentscheidungen einbezogen werden.

Zu den vom Rechnungshof kritisierten Nebenabsprachen im Rahmen der Neuanstellung von Intendanten hat die Behörde dargelegt, dass ohne die verbindliche Zusicherung einer finanziellen Mindestausstattung keine qualifizierten Kandidaten zu gewinnen seien.

Im Übrigen hat sie in Aussicht gestellt, nach Aufnahme der HamburgMusikGmbH in den Kreis der Gesellschafter des Rechenzentrums der Staatstheater im Jahr 2015 dort nunmehr eine Wirtschaftlichkeitsanalyse vorzunehmen.

Der Rechnungshof weist abermals darauf hin, dass Zielbilder und Leistungsrahmen als Basis für die Wirtschaftspläne der Geschäftsführungen vom Gesellschafter vorzugeben sind. Mit unverändert identischen Zielbildern der beiden Sprechbühnen können unterschiedliche strategische Ausrichtungen nicht dargestellt werden. Nebenabsprachen zu finanziellen Mindestausstattungen können Senat und Bürgerschaft präjudizieren.

Drittmittelmanagement an der Universität Hamburg

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Universität Hamburg

Jahresbericht 2015, Tzn. 176 bis 193

Der Rechnungshof hat die mangelnde Beachtung der Drittmittelsatzung sowie die unklaren und unzureichenden Vorgaben und Regelungen für die Drittmittelverwaltung beanstandet – insbesondere die überfälligen Regelungen zur Kostenkalkulation. Das eingesetzte IT-Verfahren war unzureichend; so konnte es im Rahmen der Budgetüberwachung keine Übersicht über den aktuellen finanziellen Stand der Projekte liefern. Eine bürgerschaftliche Anfrage zu den von der Hamburger Verwaltung abgeschlossenen Verträgen, beauftragten Gutachten, Untersuchungen und Beratungsleistungen ist unvollständig beantwortet worden.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung und die Universität Hamburg aufgefordert,

- für ein geregeltes Verfahren zur Verwaltung der Drittmittel und klare Vorgaben für die Kostenkalkulation sowie für eine aktuelle Budgetüberwachung und
- künftig für die zutreffende Information der Bürgerschaft zu sorgen.

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt. Die Universität Hamburg werde den Forderungen des Rechnungshofs entsprechen. Die Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung werde ihre interne Steuerungsunterstützung des SAP-Systems der Hochschulen zukünftig kundengerechter gestalten. Eine umfassende Information der Bürgerschaft soll künftig sichergestellt werden.

Weitere Entwicklung

Denkmalschutz

Kulturbehörde

Jahresbericht 2015, Tzn. 194 bis 204

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat

- der Behörde empfohlen, den Vollzug des Denkmalschutzgesetzes kritisch zu überprüfen, mit strategischen Ansätzen und einer mittelfristigen Aufgabenplanung zu unterlegen und hierfür die Kernaufgaben des Amts für Denkmalschutz einschließlich der Kosten und Erlöse sowie die hierfür notwendigen Personalbedarfe zu ermitteln,
- die Behörde aufgefordert, Ursachen für Ausgabereste zu hinterfragen und im hierfür vorgesehenen Verfahren nur solche Reste zu übertragen, bei denen der Zweck fortbesteht und die wirtschaftlich und sparsam verwendet werden, sowie
- gefordert, dass das Amt für Denkmalschutz das für Zuwendungen vorgesehene Verfahren INEZ einsetzt, damit seine Förderungen in den empfängerbezogenen Zuwendungsberichten des Senats an die Bürgerschaft enthalten sind.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat zugesagt, den Forderungen des Rechnungshofs zu entsprechen. Er hat darauf hingewiesen, dass im Rahmen des Resteverfahrens 2014 rund 371.000 Euro aus dem Bereich des Denkmalschutzamts zur Einsparung aufgegeben worden seien. INEZ sei im ersten Halbjahr 2015 im Denkmalschutzamt eingeführt worden, und seit dem 1. Januar 2015 würden alle Zuwendungen des Denkmalschutzamts über INEZ abgewickelt.

Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein

Senatskanzlei

Jahresbericht 2015, Tzn. 205 bis 216

Der federführende Landesrechnungshof Schleswig-Holstein und der Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg haben den Finanzbedarf der 2007 aus der Hamburgischen Anstalt für neue Medien und der Unabhängigen Landesanstalt für Rundfunk und neue Medien hervorgegangenen Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH) überprüft und

Feststellungen und Bewertung

- angesichts des möglichen Wegfalls der Anbieterabgabe empfohlen, dass die Anstalt gemeinsam mit der Freien und Hansestadt Hamburg und dem Land Schleswig-Holstein vorsorglich Szenarien für eine nachhaltige Finanzausstattung entwickelt und die für die vorrangig dem Bildungsauftrag der Länder unterliegende Medienkompetenzförderung vorgesehenen Mittel künftig direkt von der Ministerialverwaltung zugewendet werden,
- festgestellt, dass ein zusätzlicher Mittelbedarf, wie von der MA HSH gefordert, nicht besteht sowie
- darauf hingewiesen, dass von weiteren Zusammenschlüssen von Medienanstalten bzw. der Errichtung einer einzigen Landesmedienanstalt der Länder zusätzliche und größere Synergieeffekte zu erwarten wären.

Der Senat hat den Feststellungen der Rechnungshöfe zugestimmt. Er hat mitgeteilt, dass im Austausch der beiden Trägerländer über eine nachhaltige Finanzausstattung der MA HSH zum 1. Januar 2017 eine entsprechende Änderung des Medienstaatsvertrags Hamburg/Schleswig-Holstein angestrebt werde. Die Überprüfung der staatsvertraglichen Grundlagen zur Medienkompetenzförderung soll in die künftige Neuausrichtung der Finanzausstattung der MA HSH eingebracht werden.

Weitere Entwicklung

Weitere Zusammenschlüsse von Landesmedienanstalten würden vom Senat grundsätzlich positiv bewertet, derzeit mangels zu einem solchen Schritt bereiter Länder aber nicht verfolgt.

II. Bildung und Jugend

Durchsetzung der Schulpflicht

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2013, Tzn. 37 bis 47

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Eignung und Wirtschaftlichkeit der derzeitigen Erfassungs- und Dokumentationsinstrumente sowie der entsprechenden Prozesse zu überprüfen und die Grundlage für eine systematische und verlässliche Ermittlung des tatsächlichen Ausmaßes der Schulpflichtverletzungen zu schaffen,
- zu erheben, ob und wie die Sanktionen zur Durchsetzung der Schulpflicht angewendet werden, die bestehenden Instrumente auf der Basis der dabei gewonnenen Erkenntnisse zu evaluieren sowie die Erkenntnisse in eine Überarbeitung der Vorgaben zum Umgang mit Schulpflichtverletzungen aufzunehmen. Die Behörde sollte zudem die angekündigten Ziel- und Leistungsvereinbarungen erproben,
- ein Konzept zur Anwendung und Durchsetzung von Maßnahmen gegen Schulabsentismus zu entwickeln und umzusetzen, das u. a. auch präventive Maßnahmen berücksichtigt, und daraus praxismgerechte Vorgaben für Schulaufsicht, Schulen und Lehrerfortbildung abzuleiten.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs aufgenommen und weitgehend umgesetzt.

- Die überarbeitete Richtlinie für den Umgang mit Schulpflichtverletzungen soll die Qualität der Datenlage und den fachlichen Austausch über ein erfolgreiches Agieren der unterschiedlichen Beteiligten verbessern (vgl. **Richtlinie für den Umgang mit Schulpflichtverletzungen vom 1. Juni 2013, Mitteilungsblatt der Behörde für Schule und Berufsbildung 2013, S. 28**).
- Eine systematische Auswertung der Wirksamkeit von Sanktionen erfolgt in den periodischen Absentismusberichten der Regionalen Bildungs- und Beratungszentren. Die Schulaufsicht führt seit dem Schuljahr 2014/2015 mindestens einmal im Jahr ein Gespräch mit der Schulleitung jeder Schule, um

die Leistung und die Bildungsqualität der Schule zu überprüfen und zu verbessern sowie die geltenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu bilanzieren. In diesen Gesprächen werden auch Schulpflichtverletzungen und Präventionsarbeit erörtert.

- Die bestehende Handreichung zum Umgang mit Schulpflichtverletzungen ist überarbeitet und den Schulen zur Verfügung gestellt worden. Sie enthält einen pädagogischen Leitfaden zur Prävention zum Beispiel durch eine Sensibilisierung für schulmeidende Verhaltensmuster oder die Förderung eines sozialen Klassenmilieus. Die präventiven Ansätze werden intensiviert und konzeptionell stärker miteinander verbunden.

Gymnasiale Oberstufen

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2013, Tzn. 48 bis 74

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- das Ausmaß der Querfinanzierungen der Oberstufe aus Ressourcen der Mittelstufe zu überprüfen sowie auf die Einhaltung der Basisfrequenz von 22 Schülerinnen und Schülern pro Kurs hinzuwirken und konkretisierende Vorgaben für eine wirtschaftliche Kursorganisation zu treffen,
- die Entwicklung von Schülerzahlen in Form von jahrgangs- und standortbezogenen Auswertungen zu beobachten, zum Beispiel anhand geeigneter Kennzahlen wie einer Durchlaufquote,
- zur Steuerung eines wirtschaftlichen und zweckentsprechenden Einsatzes der Lehrerkapazität und zur Verbesserung der Transparenz über die Verwendung der zugewiesenen Mittel verbindliche Regelungen zur Ausgestaltung von Kooperationen zu erlassen sowie die verfügbaren Informationen über den Ressourceneinsatz zu verbessern,
- die Bedarfsgrundlagen für die Beruflichen Gymnasien zu überprüfen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs teilweise umgesetzt.

- Das Controlling bzgl. der Größe von Oberstufenkursen läuft auch im Schuljahr 2015/2016 noch über eine jährliche Abfrage der Statistikabteilung. Das Ergebnis dieser Erhebung steht den Schulaufsichtsbeamten für die jährlich stattfindenden Statusgespräche mit den Schulleitungen zur Verfügung, bei denen entsprechende Auffälligkeiten thematisiert werden.
- Eine Durchlaufquote soll künftig jährlich erhoben werden.
- Bestehende Kooperationen von Schulen sollen dokumentiert und die Steuerungsaufgaben auf die kooperierenden Schulen übertragen werden. Die schrittweise Einführung der geplanten „Hamburger Schulmanagement-Software“ ist für Ende 2016 zur Planung des Schuljahres 2017/2018 vorgesehen, sodass weitere Daten für Steuerungszwecke bzgl. der Oberstufenkurse ab 2018 zur Verfügung stünden. Der Senat hat darauf verwiesen, dass eine wirtschaftliche Verwendung u. a.

durch die festgelegte Basisfrequenz von 22 Schülerinnen und Schülern sowie die bedarfs- und nachfrageorientierte Unterstützung der kooperierenden Schulen durch die Behörde sichergestellt sei.

- Die Behörde hat nach Prüfung mitgeteilt, die Bedarfsgrundlagen für die Beruflichen Gymnasien nicht anpassen zu wollen.

Ganztagsschulen

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2013, Tzn. 75 bis 95

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- einen kostenintensiveren höheren Lehrkräfteanteil innerhalb des im Rahmenkonzept aufgeführten Professionenschlüssels nur zu finanzieren, wenn dies aufgrund eines gebundenen Ganztagsangebots erforderlich ist, da auch der Ressourceneinsatz im schulischen Bereich dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unterliegt,
- im Interesse eines wirtschaftlichen Ressourceneinsatzes die Erhebung der Teilnahmequote zu einem praktikablen regelhaften Verfahren zu entwickeln,
- alle Mehrbedarfe für Ganztagsschulen auf einheitlicher Basis zu ermitteln und zuzuweisen sowie auf einen bedarfs- und zweckbestimmten Ressourceneinsatz in den Schulen hinzuwirken,
- den Erfolg und die Qualität des Ganztagsschulbetriebs zu messen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Forderungen des Rechnungshofs zum Teil zugestimmt.

- Der Senat vertritt die Auffassung, dass das Rahmenkonzept keinen unterschiedlichen Einsatz der Personalmittel in gebundenen und nicht gebundenen Ganztagsschulen vorsieht.
- Die Teilnahmequote könne seit der Schuljahreserhebung 2015 aus einer von allen Ganztagsschulen verpflichtend zu nutzenden IT-Anwendung abgeleitet werden.
- Der Senat ist der Auffassung, dass die Zuweisungen dem von der Bürgerschaft beschlossenen Rahmenkonzept entsprechen. Die zuständige Behörde werde die Hinweise des Rechnungshofs prüfen.
- Die Qualitätsentwicklung und -sicherung der Ganztägigen Bildung und Betreuung sei von der zuständigen Behörde zu einem Kernbereich ihrer Aufgaben entwickelt worden. Ein Expertengremium bestehend aus Vertretern der Behörde für Schule und Berufsbildung, der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Jugendhilfeträgern und Eltern hat in

den beiden letzten Jahren mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens alle Ganztagsangebote evaluiert (Ergebnisse 2014 siehe Bürgerschaftsdrucksache 20/13220 vom 1. Oktober 2014, Ergebnisse 2015 sind für das 1. Quartal 2016 angekündigt).

Übergang zwischen Schule und Beruf

Behörde für Schule und Berufsbildung /
Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2013, Tzn. 96 bis 115

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Maßnahmen zur Neustrukturierung der Berufs- und Studienorientierung in Stadtteilschulen geprüft und gefordert,

- Ziele und Indikatoren für eine künftige Erfolgskontrolle festzulegen. Mit den Schulen sollten hierzu jährliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen getroffen werden,
- verbindliche Vorgaben zu schaffen und den Schulen Arbeitshilfen zur Verfügung zu stellen,
- zur Beurteilung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Kooperation von Stadtteilschulen und berufsbildenden Schulen die Festlegung von Indikatoren und Maßstäben nachzuholen und
- die von der Behörde entwickelten Vorgaben zur bedarfsgerechten Verteilung der Personalressourcen der berufsbildenden Schulen auf die Stadtteilschulen künftig anzuwenden.

Für die im Jahr 2012 unter Beteiligung der Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB), der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI), der Agentur für Arbeit Hamburg sowie des Jobcenters team.arbeit.hamburg eingerichtete Jugendberufsagentur hat der Rechnungshof gefordert,

- umgehend operable Ziele für eine Erfolgskontrolle festzulegen und
- die in der Praxis vielfältigen Angebote im Übergangssystem zwischen Schule und Beruf im Hinblick auf die angestrebte „Beratung und Unterstützung aus einer Hand“ zu überprüfen und ggf. konzeptionell neu auszurichten.

Der Rechnungshof hat zudem die Erwartung geäußert, dass zumindest für die beteiligten Hamburger Behörden eine federführende Stelle zur Koordination und Steuerung der Aufgabenwahrnehmung der Jugendberufsagentur eingerichtet wird.

Die von der BASFI übernommene Finanzierung der 15 zusätzlichen Stellen für die im Konzept der Jugendberufsagentur vorgesehene erweiterte Berufsberatung der Arbeitsagentur sollte die

Behörde mittelfristig beenden und auf die Arbeitsagentur überleiten.

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und im Juni 2013 ein Konzept zur „Berufs- und Studienorientierung in den Jahrgangsstufen 8, 9 und 10 in der Stadtteilschule“ beschlossen. Darauf aufbauend

Weitere Entwicklung

- hat die BSB für jede Klassenstufe verbindliche Lerninhalte und Ziele festgelegt, die die vorläufigen Rahmenvorgaben ersetzen und zudem die Funktion eines Mustercurriculums erfüllen,
- wurde zur Verbesserung der Kooperation mit den berufsbildenden Schulen an jeder Stadtteilschule ein gemeinsam verantwortetes Berufs- und Studienorientierungsteam eingerichtet. Zusätzlich wurde eine Begleitstruktur in Form von Netzwerktreffen der Beauftragten der Stadtteilschulen und einer organisatorisch an die Jugendberufsagentur angebundenen Servicestelle für Berufs- und Studienorientierung geschaffen.

Bei dem Einsatz von Personalressourcen der berufsbildenden Schulen an Stadtteilschulen werden seit dem Schuljahr 2014/15 neben einem Sockelbetrag auch die Anzahl der Schülerinnen und Schüler sowie der Grad der sozialen Belastung der Schülerschaft berücksichtigt (Einstufung der Schulen nach sozialem, kulturellem und ökonomischem Hintergrund der Schülerschaft nach der sog. KESS 7-Studie).

Die BSB hat ergänzend mitgeteilt, dass

- die Schulaufsicht mit den Stadtteilschulen Ziel- und Leistungsvereinbarungen zur Berufs- und Studienorientierung abschließen, soweit sich aus den jährlichen Statusberichten ein Steuerungsbedarf ergäbe,
- auf den Internetseiten des Zentrums Schule & Wirtschaft geeignete Lehr- und Lernmaterialien zur Berufs- und Studienorientierung für alle Interessierten veröffentlichen würden,
- die Wirksamkeit des Übergangsmagements anhand der jährlich von der Jugendberufsagentur erfassten Verbleibe der Schulabgänger beurteilt werde.

Nach Einrichtung der Jugendberufsagentur

- ist von den beteiligten Akteuren im Herbst 2012 ein Planungsteam eingerichtet worden, um die Maßnahmenplanung 2013 abzustimmen,
- hat die BASFI im Oktober 2012 die vom Rechnungshof empfohlene zentrale Stelle zur Koordination und Steuerung eingerichtet,
- hat die Freie und Hansestadt Hamburg mit dem Bund und der Bundesagentur für Arbeit im Oktober 2015 eine Vereinbarung abgeschlossen, in der für die unterschiedlichen Zielgruppen Ziele definiert, Zuständigkeiten für die Umsetzung benannt und deren Finanzierung geregelt sind.

Ab Januar 2016 soll ein externer Dienstleister die Arbeit der Jugendberufsagentur systematisch evaluieren. Das Ziel („Keiner soll verloren gehen“) werde bereits durch die Vermittlungsquoten in Ausbildung und Beschäftigung operationalisiert.

Die Finanzierung der Stellen für die Berufsberatung der Arbeitsagentur aus dem Hamburger Haushalt soll nach aktuellem Sachstandsbericht der BASFI vom Januar 2016 plangemäß Ende 2016 beendet werden (Bürgerschaftsdrucksache 20/4195 vom 15. Mai 2012).

Bildungs- und Teilhabepaket

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration /
Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2013, Tzn. 116 bis 135

Seit 2011 haben bedürftige Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene Ansprüche auf Leistungen zur Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (BuT).

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- von dem Vorhaben, im Jahr 2013 abschließend über das BuT zu berichten, abzusehen und stattdessen die Ergebnisse regelmäßig zu evaluieren und aussagekräftige Kennzahlen und Berichtsformate festzulegen, um Entwicklungen darstellen zu können,
- sich auf Bund-Länder-Ebene für eine einheitliche Erhebung und Darstellung von Inanspruchnahmen der BuT-Leistungen einzusetzen,
- im Rahmen weiterer Evaluationen auch den Mittelabfluss der landesgesetzlichen Leistungen einzubeziehen und zu den damit erzielten Ergebnissen ins Verhältnis setzen,
- bestehende Risiken bei der Erhebung der Revisionsdaten zur Abrechnung mit dem Bund zu beachten bzw. durch Verfahrensänderungen zu beseitigen und die Daten bis zum Beginn der Revision vollständig zu erheben,
- bei den mit BuT-Mitteln 2011 eingerichteten zusätzlichen Stellen für Schulsozialarbeit bei den Beratungen des Haushalts 2013/2014 gegenüber der Bürgerschaft transparent zu machen, dass entgegen dem im Arbeitsprogramm des Senats benannten Prinzip „Pay as you go“ die Gegenfinanzierung aus Mitteln des Bundes nicht dauerhaft ist.

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) hat erklärt, dass es seit 2013 ein standardisiertes Controllingverfahren zum BuT gebe, welches die jährlichen Zeitreihen zu den Fallzahlen und Ausgaben sowie zur Anzahl der potenziell Leistungsberechtigten und der sich daraus ergebenden Inanspruchnahmequoten erfasst. Dies beinhalte auch landesgesetzliche Leistungen. Verzichtet werde auf die schriftliche Bewertung der Zahlen und die Veröffentlichung in Papierform, wie es in den Jahren 2011 mit Einführung des BUT der Fall war. Das Controllingver-

Weitere Entwicklung

fahren sei Grundlage für die Haushaltsplanung und diene der regelhaften fachpolitischen Steuerung dieser Sozialleistung.

Darüber hinaus hat die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) an einer bundesweiten Evaluation im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) teilgenommen, deren Ergebnisse Mitte 2016 vorliegen sollen. Da die FHH eine der 29 Kommunen ist, die in eine intensivere Fallstudie einbezogen wurden, soll sie einen gesonderten Bericht mit einer Bewertung ihres Verfahrens erhalten. Von diesem Bericht erwartet die BASFI auch Aussagen zur Effektivität des Einsatzes der zusätzlichen Hamburger Mittel.

Die FHH ist in dem vom BMAS einberufenen Projektbeirat vertreten. Teilnehmer sind des Weiteren die Bundesagentur für Arbeit, der Deutsche Landkreistag, der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge und Vertreter anderer Kommunen.

Bezüglich der Refinanzierung der BuT-Ausgaben durch den Bund hat die BASFI mitgeteilt, dass im Rahmen der BuT-Revisionen für die Jahre 2012 bis 2014 alle gebuchten Kosten geltend gemacht werden konnten.

Dass die zusätzlichen Stellen für Schulsozialarbeit nach Auslaufen der Gegenfinanzierung vom Bund aus hamburgischen Haushaltsmitteln zu tragen sind, wurde im Rahmen der Beratungen zum Doppelhaushalt 2013/2014 gegenüber der Bürgerschaft transparent gemacht.

Familieninterventionsteam (FIT) und Maßnahmen nach strafbaren Handlungen junger Menschen

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2013, Tzn. 178 bis 231

Der Rechnungshof hat in der Prüfung „Familieninterventionsteam (FIT)“

**Feststellungen
und Bewertung**

- gefordert, die festgestellten Mängel zur zeitnahen Erstellung eines vollständigen hilfebegründenden Berichts, zur Kollegialen Beratung und bei der Formulierung von Indikatoren für die Zielerreichung zu beheben,
- empfohlen zu prüfen, ob dem FIT auch die Zuständigkeit für junge Volljährige im Fall der Fortführung einer Hilfe (§ 41 SGB VIII [Kinder- und Jugendhilfe]) bei weiterhin bestehendem Hilfebedarf bzw. für alle delinquenten Heranwachsenden (18 bis 21 Jahre alt) übertragen werden sollte,
- gefordert, die Zahl der Fachkräfte, die mit Sonderaufgaben betraut worden sind, zu reduzieren und die Aufgaben des Sachgebiets Psychologie u. a. durch die verbindliche Einbindung in die Fallbearbeitung zu konkretisieren,
- auf die von ihm im Jahresbericht 2010 beanstandete und immer noch fehlende Personalbedarfsbemessung in den bezirklichen Jugendämtern (ASD) hingewiesen und deren Durchführung gefordert. Der Rechnungshof hat auch für das FIT als überbezirkliches Jugendamt gefordert, eine Personalbedarfsbemessung durchzuführen,
- gefordert, ein leistungsfähiges und effizientes Controllingverfahren für das FIT zu installieren, um zukünftig belastbare und steuerungsrelevante Aussagen zum Beispiel zum Eingangsmanagement, den eingehenden Polizeimeldungen sowie den familiengerichtlichen Entscheidungen treffen zu können,
- gefordert, die erforderliche Erfolgskontrolle in Bezug auf das FIT als Einrichtung nachzuholen.

Der Rechnungshof hat in der Prüfung „Maßnahmen nach strafbaren Handlungen junger Menschen“

- überdies die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) und das Bezirksamt Eimsbüttel aufgefordert, im Benehmen mit der Finanzbehörde die Organisation

der Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe, die Jugendgerichtshilfe und Familieninterventionsteam getrennt durchführen, zu überprüfen. Dabei ging es darum, ob – wie 2005 gegenüber der Bürgerschaft angekündigt – in Anbetracht des grundsätzlichen Ziels, Durchführungsaufgaben entflechten zu wollen, die Aufgaben des FIT auf die Bezirksverwaltung übertragen werden können.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs aus der Prüfung „Familieninterventionsteam (FIT)“ zugestimmt.

- Mit dem am 21. Mai 2012 eingeführten IT-Projekt Jugendhilfe, Sozialhilfe und Wohngeld (JUS-IT) würden die im Rahmen des Hilfeplans nach § 36 SGB VIII erforderlichen Instrumente wie hilfebegründender Bericht und Kollegiale Beratung vor Hilfebewilligung sowie die Indikatoren zur Zielerreichung abgebildet, sodass damit die genannten Mängel behoben seien.
- Die Zuständigkeit des FIT sei auf delinquente Heranwachsende ausgeweitet worden, sofern das FIT vor dem 18. Lebensjahr seine Zuständigkeit erklärt habe und die Betroffenen bei laufender Hilfe ihrer Mitwirkungspflicht nachkommen würden.
- Fachfremde Aufgaben seien weggefallen und die Weiterentwicklung des Sachgebiets Psychologie sei abgeschlossen. Das Aufgabenprofil umfasse neben der psychologischen Fallarbeit die Mitwirkung bei der Bewertung von Tatvorwürfen und Gefährdungseinschätzungen durch die Fachkräfte, bei der Dokumentation, bei der Kooperation mit externen Diensten wie Kliniken und niedergelassenen Ärzten sowie bei fallunabhängigen Aufgaben wie Mitwirkung bei Evaluation und Konzeptentwicklung.
- Ende September 2015 wurde ein Personalbemessungssystem für die sozialpädagogischen Fachkräfte in den bezirklichen ASD beschlossen. Die Personalbedarfsbemessung im FIT stehe aufgrund anderer vordringlicherer Aufgaben weiterhin aus. Zunächst solle geprüft werden, inwieweit die der Bemessung zugrunde liegenden Parameter auf die Tätigkeit der FIT-Fachkräfte übertragen werden können. Bis September 2016 solle ein Personalbemessungssystem für die FIT-Fachkräfte implementiert sein.
- Die Erprobung des JUS-IT Datawarehouse im Rahmen der AG-Standardberichte sei abgeschlossen. Es würden diverse Standardberichte, u. a. für die Betrachtung von Fallzahlen und Kostendaten sowie die Anzahl der Anliegen erstellt. Darüber hinaus gebe es weitere Vorlagen für das Controlling, um eigene Berichte, wie zum Beispiel Stichtagsauswertungen, standardisiert zu erstellen. Diese Vorlagen stünden allen

Controllern in den Bezirken und auch dem FIT zur Verfügung. Die Evaluation der Aufgabenwahrnehmung des FIT sei in die erste Phase der vorlaufenden Erhebung und Auswertung der internen Datenlage gegangen. Danach sollen eine jährliche Erhebung und Auswertung sowie eine retrospektive Langzeituntersuchung in Bezug auf die Delinquenzentwicklung der im FIT betreuten Kinder und Jugendlichen erfolgen und intern ausgewertet werden.

Entsprechend den Feststellungen des Rechnungshofs aus der Prüfung „Maßnahmen nach strafbaren Handlungen junger Menschen“

- haben die Behörden die vom Rechnungshof geforderte Überprüfung vorgenommen.

Die von der BASFI zusammen mit dem Bezirksamt Eimsbüttel unter rechtlichen, organisatorischen und fachlichen Gesichtspunkten gemeinsam durchgeführte Analyse ergab, dass sich eine ganzheitliche Aufgabenwahrnehmung von FIT und Jugendgerichtshilfe durch einen gemeinsamen Dienst nicht empfehle. So hätten die Fachkräfte unterschiedliches Fachwissen und Erfahrungen, die Schnittmenge der Klienten sei aus Sicht der Jugendgerichtshilfe gering, Arbeitsabläufe und Zuständigkeitsdauer unterschieden sich und Schnittstellen und Doppelarbeit würden bereits durch den Einsatz von JUS-IT und Sharepoint verringert. Die BASFI vertrat darüber hinaus die Ansicht, dass für sie mit einer Verlagerung auf die Bezirksverwaltung ein Verlust an Steuerungsmöglichkeiten verbunden sei.

Die BASFI entschied im Mai 2013, dass das FIT organisatorisch in der BASFI verbleibt.

Umsetzung des Krippenausbauprogramms des Bundes in der Freien und Hansestadt Hamburg

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2014, Tzn. 103 bis 124

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat

- gefordert, im Rahmen der Gesamtverantwortung für die Kindertagesbetreuung zusätzliche lokale Bestandsaufnahmen durchzuführen und nach den Ursachen für niedrige Betreuungsquoten zu suchen, um anhand einer solchen Analyse den nachfrageorientierten Krippenausbau gegebenenfalls durch ergänzende fachliche Impulse steuern zu können,
- beanstandet, dass die Behörde bei der Vorlage von Verwendungsnachweisen sowie bei der Durchführung von Standardprüfungen erhebliche Fristüberschreitungen zugelassen hat,
- beanstandet, dass das Verwaltungshandeln nicht immer nachvollziehbar war, insbesondere die Erteilung von Betriebserlaubnissen nicht immer vollständig dokumentiert wurde und nicht durchgehend schriftlich erfolgte,
- die verspätete Aktivierung und den fehlerhaften Abschreibungsbeginn von geleisteten Investitionszuwendungen sowie die verspätete ertragswirksame Auflösung der Sonderposten beanstandet,
- festgestellt, dass Zuschüsse des Bundes, die im Rahmen des Gutscheinsystems noch nicht zweckentsprechend verwendet worden waren, fehlerhaft nicht als „Sonstige Verbindlichkeiten“ passiviert wurden.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen zugestimmt.

- Eine differenzierte Analyse regionaler Abweichungen von der durchschnittlich erzielten Betreuungsquote für die ein- und zweijährigen Kinder könne nicht vorgenommen werden, solange das Statistikamt Nord Daten zur Bevölkerungsentwicklung auf Basis des Zensus nur noch aggregiert für die Stadt Hamburg insgesamt zur Verfügung stelle. Belastbare aktuelle Bevölkerungsdaten zu Betreuungsquoten auf Stadtteilebene stünden somit derzeit nicht zur Verfügung.

- Die fristgerechte Vorlage der Verwendungsnachweise werde nunmehr zeitnah überwacht und ausstehende Verwendungsnachweise würden zeitig angemahnt. Die fristgerechte Durchführung der Standardprüfungen sowie die seinerzeit noch offenen erforderlichen weitergehenden Prüfungen der Verwendungsnachweise seien bis Mitte des Jahres 2014 erreicht bzw. abgeschlossen worden.
- Betriebserlaubnisse würden nur noch schriftlich erteilt. Bei Änderung oder Neufassung einer Betriebserlaubnis würden die maßgeblichen Gründe im Bescheid bzw. in der Akte erläutert.
- Die Anlagenbuchhaltung sei im März 2014 an den Hamburger Dienstleister Buchhaltung übergeben worden. Der Umfang und die Komplexität der notwendigen Überprüfungen und Korrekturen hinsichtlich der Aktivierung und Abschreibung der geleisteten Investitionszuwendungen sowie hinsichtlich der Bildung und Auflösung der Sonderposten für Investitionszuwendungen aus erhaltenen Bundesmitteln hätten dazu geführt, dass die periodengerechte Abgrenzung aller Geschäftsvorfälle nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung voraussichtlich erst zur Bilanzierung zum 31. Dezember 2016 gewährleistet werden könne.
- Die noch nicht verwendeten Zuschüsse für nicht im Zuwendungsweg geförderte Maßnahmen seien bereits bei der Bilanzierung auf den 31. Dezember 2013 als „Sonstige Verbindlichkeiten“ passiviert worden und für die Auflösung sei ein Verfahren entwickelt, aus dem sich der Nachweis einer zweckentsprechenden Verwendung ergebe.

Schulentwicklungsplanung

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2014, Tzn. 281 bis 305

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Basisfrequenz als Mindestvoraussetzung für eine wirtschaftliche Klassenbildung einzuhalten und Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zwingend in die Vorbereitung von Entscheidungen zur Schulorganisation einzubeziehen,
- die Schulentwicklungsplanung an den prognostizierten Schülerzahlen auszurichten und Abweichungen davon nachvollziehbar zu begründen,
- eine Auslastung der Schulstandorte sicherzustellen, damit Fehlinvestitionen im Schulbau vermieden werden und vor Planungsbeginn von Bauvorhaben die Bestandsdaten der Schulstandorte zu aktualisieren, abzustimmen und die Bedarfe gegebenenfalls anzupassen.

Der Rechnungshof hat angeregt,

- den Schulentwicklungsplan künftig nicht nur anlassbezogen aufzustellen, sondern regelmäßig fortzuschreiben,
- im Rahmen der Planung von Zu- und Neubauten die im Schulentwicklungsplan 2012 enthaltene rechnerische Reserve von ca. 10.000 Schulplätzen zu hinterfragen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs weitgehend aufgenommen.

- Er verweist darauf, dass die Schulorganisation keine rein quantitative Verwaltungsaufgabe sei. Daher müssten auch Klassen unterhalb der Basisfrequenz eingerichtet werden. Es solle im Rahmen schulorganisatorischer Vorgaben aber darauf hingewirkt werden, dies zu vermeiden.
- Ein Schulentwicklungsplan biete Orientierung für eine mittlere bis längere Perspektive von 10 Jahren. Dabei werde innerhalb der Schulformen für einzelne Standorte auch eine gewisse Flexibilität benötigt. Aufgrund der Schülerzahlentwicklung seit 2012 sei (auch ohne Berücksichtigung der Flüchtlingsbeschulung) die prognostizierte Schülerzahl in einigen Regionen bereits überschritten und die genannte

Reserve von ca. 10.000 Schulplätzen schon weitgehend aufgebraucht.

- Bei allen Bauplanungen, die das Stadium der Ausschreibung noch nicht erreicht haben, werde geprüft, ob die lokale Situation andere als im Schulentwicklungsplan vorgesehene Baumaßnahmen notwendig mache und ob am jeweiligen Standort entsprechende Änderungen gegebenenfalls auch möglich seien.
- Da nicht absehbar sei, ob und in welcher Größenordnung der Zuzug von Flüchtlingen anhalten und wie sich diesbezüglich die Zahl der schulpflichtigen Kinder entwickeln werde, könne eine gegenwärtige Fortschreibung des Schulentwicklungsplans insgesamt wegen der fehlenden Planungsgrundlage nicht vorgenommen werden.

Verwaltungsaufgaben in Schulen

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2014, Tzn. 306 bis 323

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- pädagogische und nicht-pädagogische Verwaltungsaufgaben und -prozesse zu definieren und voneinander abzugrenzen sowie sicherzustellen, dass nicht-pädagogische Verwaltungsaufgaben nur in einem unverzichtbaren Umfang von Schulleitungen und Lehrkräften wahrgenommen werden,
- zu prüfen, ob und inwieweit das Modell der beruflichen Schulen, regelhaft eine Verwaltungsleitung an Schulen mit 80 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) Lehrerstellen einzusetzen, auf allgemeinbildende Schulen übertragen werden kann, und ob in einem zweiten Schritt eine Einsetzung von Verwaltungsleitungen in allen Schulen unter 80 VZÄ Lehrerstellen möglich ist,
- unverzüglich eine integrierte IT-Anwendung einzuführen und den Schulen verbindlich vorzugeben.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Forderungen des Rechnungshofs zugestimmt.

- Die Behörde werde die Forderungen hinsichtlich der Abgrenzung und der Wahrnehmung nicht-pädagogischer Verwaltungsaufgaben umsetzen.
- Auf der Grundlage einer Auswertung der Erfahrungen in den beruflichen Schulen soll im März 2017 geprüft werden, ob die Einsetzung einer Verwaltungsleitung auch auf berufliche Schulen mit weniger als 80 VZÄ übertragen werden kann und unter welchen Bedingungen eine Einsetzung von Verwaltungsleitungen in allgemeinbildenden Schulen möglich ist.
- Die schrittweise Einführung der geplanten „Hamburger Schulmanagement-Software“ ist für Ende 2016 zur Planung des Schuljahres 2017/2018 vorgesehen.

Betrieb von Kindertageseinrichtungen

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2015, Tzn. 28 bis 52

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Regelung im Landesrahmenvertrag „Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen“ (LRV) zur flexiblen Personalvorhaltung unter Berücksichtigung der Prüfungsergebnisse des Rechnungshofs zu überarbeiten und darauf hinzuwirken, dass die überarbeitete Regelung in den neu abzuschließenden LRV aufgenommen wird,
- dafür Sorge zu tragen, dass sowohl das Verhältnis von Erst- und Zweitkräften als auch die Betreuungsschlüssel dem LRV unmittelbar zu entnehmen sind und beides eingehalten wird,
- im LRV Vorgaben zur Überprüfung der Umsetzung von vertraglichen Leistungsmerkmalen, insbesondere von Betreuungsschlüsseln, zu vereinbaren,
- die gesetzliche Vorgabe, Entgeltvereinbarungen nur mit Wirkung für die Zukunft abzuschließen, sicherzustellen,
- die für eine Erteilung der Betriebserlaubnis erforderlichen Nachweise und Unterlagen, insbesondere die Nachweise zur Eignung des Personals, lückenlos zu dokumentieren,
- sicherzustellen, dass der Behörde stets die aktuellen Konzeptionen der Kita-Träger vorliegen und dass sämtliche Konzeptionen den Anforderungen des Bundeskinderschutzgesetz genügen,
- für örtliche Prüfungen der Kindertageseinrichtungen (§ 46 SGB VIII [Kinder- und Jugendhilfe]) Ermessensleitlinien zu entwickeln.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt.

Weitere Entwicklung

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) hat nach Abschluss der „Eckpunktevereinbarung zu Qualitätsverbesserungen in Krippe und Kita im Hinblick auf die Beschlüsse im Rahmen der Beratungen der Hamburgischen Bürgerschaft zum Haushalt 2015/2016“ (Drucksache 20/13947 – Beschluss der Bürgerschaft vom 17. Dezember 2014) mit den Vertragspartnern des

Landesrahmenvertrags im 2. Quartal 2015 Verhandlungen über einen Anschluss-Landesrahmenvertrag begonnen.

- Ein Ziel der Verhandlungen sei, mit den Kita-Anbietern zu vereinbaren, dass der Einsatz von Erziehungspersonal im Rahmen eines flexiblen Personaleinsatzes bei voller finanzieller Abgeltung durch die Freie und Hansestadt Hamburg nur noch um bis zu 5 %, bezogen auf die jeweilige Kita-Einrichtung, reduziert werden dürfe, ohne dass die Behörde hierüber zu informieren sei. Ein Ausgleich der Minder- und Mehrpersonalquote zwischen den Altersgruppen Krippe und Elementar solle dann nicht mehr zulässig sein.
- Die BASFI wolle in den Verhandlungen mit den Vertragspartnern darauf hinwirken, dass dem Anschluss-Landesrahmenvertrag zukünftig das Verhältnis von Erst- und Zweitkräften und die Betreuungsschlüssel direkt zu entnehmen seien und dafür Sorge tragen, dass diese eingehalten werden.
- Die BASFI wolle in den Verhandlungen auch auf eine Vereinbarung von Prüfungsregularien zur Umsetzung der Leistungsmerkmale, insbesondere der Betreuungsschlüssel, hinwirken.
- Die BASFI wolle in die Verhandlungen ferner terminliche Regelungen zur Vereinbarung der Fortschreibungsrate einbringen, die eine prospektive Vereinbarung der Entgelte ermöglichen.

Die BASFI hat zugesagt, die gesetzliche Regelung, die prognostische Entgeltvereinbarungen mit rückwirkender Prognosekorrektur erlaubt, bei der nächsten Überarbeitung des Kinderbetreuungs-gesetzes zur Streichung vorzusehen.

Die BASFI hat

- inzwischen für alle Einrichtungen des geprüften Trägers die erforderlichen Personalmeldungen zu den Akten genommen,
- mit den Vertragspartnern des Landesrahmenvertrags einen Prozess zur Einreichung aktualisierter Kita-Schutzkonzepte vereinbart, Arbeitsmaterialien hierzu erstellt und Fortbildungsangebote zur Erstellung von Schutzkonzeptionen organisiert,
- eine Ermessensleitlinie für örtliche Prüfungen erlassen.

Zuwendungen an einen Träger der Kinder- und Jugendhilfe

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration /
Finanzbehörde / Bezirksamt Wandsbek

Jahresbericht 2015, Tzn. 53 bis 71

Im Rahmen der Zuwendungsprüfung hatte der Rechnungshof festgestellt, dass der Träger zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2012 über liquide Mittel, Festgelder und Wertpapiere in mehrfacher Millionenhöhe verfügte und auch in den Jahren davor regelmäßig Gewinne in sechsstelliger Höhe ausgewiesen hatte.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat

- beanstandet, dass sowohl die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) als auch das Bezirksamt Wandsbek die zwingend vorgeschriebene Begründung des Zuwendungsbedarfs nicht nachgefordert, sondern das Zuwendungsverfahren auf Basis unvollständiger Anträge durchgeführt haben,
- die BASFI und das Bezirksamt Wandsbek aufgefordert, künftig die Angemessenheit des Eigenmitteleinsatzes ordnungsgemäß zu überprüfen und das Ergebnis zu dokumentieren sowie in Bezug auf die Vergangenheit zu prüfen, in welchem Umfang Zuwendungen vom Träger zurückgefordert werden können,
- der BASFI und dem Bezirksamt Wandsbek empfohlen, bei Vorliegen mehrerer Projektförderungen unterschiedlicher zuwendungsgewährender Stellen in einer Einrichtung, die Möglichkeit einer zentralen Koordination zu prüfen.

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und die Forderungen umgesetzt.

Weitere Entwicklung

- Die betroffenen Behörden haben zugesagt, künftig bei Eingang von Zuwendungsanträgen regelhaft die Begründung des Zuwendungsbedarfs zu prüfen und hierzu nötigenfalls zusätzliche Informationen vom Antragsteller abzufordern und ihre Prüfungen zu dokumentieren.
- Die Verfügbarkeit von Eigenmitteln und die Angemessenheit der Höhe des Eigenmitteleinsatzes von Zuwendungsempfängern sollen seitens der betroffenen Behörden künftig regelhaft einer Prüfung unterzogen werden (zum Beispiel im

Rahmen einer Selbsterklärung des Antragstellers), wobei nötigenfalls erforderliche weitere Nachweise abgefordert werden. Die Prüfungen sollen künftig regelmäßig dokumentiert werden. Zudem sollen die betroffenen Behörden überprüfen, in welchem Umfang Zuwendungen von dem Träger der Kinder- und Jugendhilfe gegebenenfalls noch zurückgefordert werden können.

Das Bezirksamt Wandsbek hat mit dem Träger inzwischen eine Vereinbarung abgeschlossen, nach der dieser für die Jahre 2010 bis 2014 rückwirkend einen festgelegten Eigenmitteleinsatz zu leisten hatte. Im Gegenzug hat das Bezirksamt keine weiteren Rückforderungen aus den Vorjahren gegenüber dem Träger geltend gemacht.

Der Träger hat der BASFI für die Jahre 2011 bis 2013 sämtliche Verwendungsnachweise nachgereicht. Da die mit dem Verwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben korrekt abgerechnet worden seien, seien keine Rückforderungen erfolgt. Gespräche zwischen dem Träger und der BASFI hätten dazu geführt, dass der Träger seinen Antrag auf Förderung für das Jahr 2015 zurückgenommen und auch für 2016 keinen Antrag gestellt habe. Für den Fall, dass der Träger in Zukunft nicht mehr auskömmlich wirtschaften könne, sei ihm von der BASFI in Aussicht gestellt worden, erneut einen Antrag auf Förderung stellen zu können.

- Die betroffenen Behörden haben eine verbesserte Koordination zwischen den zuwendungsgewährenden Stellen – insbesondere für die Beurteilung der wirtschaftlichen Situation des Zuwendungsempfängers – bei Förderung verschiedener Projekte desselben Trägers zugesagt. Das Bezirksamt Wandsbek werde zukünftig zur Beurteilung der wirtschaftlichen Situation eines Zuwendungsempfängers beim Vorliegen mehrerer Projektförderungen unterschiedlicher zuwendungsgewährender Stellen innerhalb einer Einrichtung Kontakt zur BASFI aufnehmen.

Personal in Schulen

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2015, Tzn. 140 bis 150

Der Rechnungshof hat gefordert,

- einen systematischen Soll/Ist-Vergleich zwischen bereitgestellten Ressourcen und eingesetzter Lehrerkapazität durchzuführen,
- Strategien zur Vermeidung von Vakanzen von Schulleitungen insbesondere an den Grundschulen zu entwickeln,
- eine Datenbasis über fachfremd erteilten Unterricht bzw. fachfremden Lehrereinsatz aufzubauen und Zielwerte für die Schulen zu entwickeln, um das Ausmaß und die Auswirkungen zu überblicken.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und eine Umsetzung der Forderungen überwiegend zugesagt.

- Der Senat hält eine regelmäßige Gegenüberstellung des Bedarfs und des Ressourcenverbrauchs (Soll/Ist-Vergleich) der Schulen für nicht erforderlich. Im Rahmen der Berechnung der Zuweisung von flexiblen Vertretungs- und Organisationsmitteln werde aber jedes Quartal der ausfinanzierte Stellenbedarf der Schulen der eingesetzten Personalkapazität gegenübergestellt.
- Eine Arbeitsgruppe aus Personalreferenten und Schulaufsicht habe Empfehlungen erarbeitet, um insbesondere die Vakanzen bei Grundschulleitungen zu verringern. Über deren Umsetzung sei noch nicht entschieden worden.
- Die geplante „Hamburger Schulmanagement-Software“ soll zukünftig die Lehrkräfte mit Informationen der von ihnen studierten Fächern aus dem Personalplanungssystem sowie die Unterrichtsverteilung der Schule aus der Stundenplansoftware „Untis“ enthalten. Die Software verfüge damit über die Informationen, welche Lehrkraft welchen Unterricht fachgerecht oder fachfremd erteilt. Diese Informationen könnten vorbehaltlich von Datenschutzerklärungen und Dienstvereinbarung als Berichte exportiert und ausgewertet werden. Die schrittweise Einführung der geplanten Software ist für Ende 2016 zur Planung des Schuljahres 2017/2018 vorgesehen.

Weitere Entwicklung

Programm „Fördern statt Wiederholen“

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2015, Tzn.151 bis 168

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die für die Lernförderung zu verteilenden Wochenarbeitszeitstunden der Lehrkräfte ausschließlich am konkreten Bedarf der tatsächlich zu fördernden Schülerinnen und Schüler auszurichten,
- die angestrebte haushaltsneutrale Finanzierung des Programms „Fördern statt Wiederholen“ herzustellen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Forderungen des Rechnungshofs im Wesentlichen zugestimmt.

- Im Schuljahr 2014/2015 sei die Evaluation des Programms „Fördern statt Wiederholen“ vom Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung übernommen worden. Das pauschalierte Zuweisungssystem werde Gegenstand der laufenden Evaluation sein. Ein Ergebnisbericht ist für Sommer 2018 angekündigt.
- Der Senat hat darauf hingewiesen, dass für das Programm „Fördern statt Wiederholen“ keine zusätzlichen strukturellen Mittel eingeworben werden mussten. Die Bürgerschaft habe den Senat ermächtigt, die Umschichtungen innerhalb des Lehrerstellenplans vorzunehmen. Die Haushaltsneutralität der Lernförderung sei somit erreicht.

III. Soziales und Integration

Feststellung der Erwerbsfähigkeit nach § 44a SGB II

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2013, Tzn. 232 bis 242

Feststellungen und Bewertung

Im Gegensatz zur Sozialhilfe, die die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) gewährt und überwiegend finanziert, werden die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch das Jobcenter team.arbeit.hamburg (JC t.a.h.) erbracht und überwiegend vom Bund bezahlt. Neben dem Lebensalter ist die Frage der Erwerbsfähigkeit der Leistungsberechtigten entscheidend für die Abgrenzung der Leistungssysteme. Das Gesetz sieht eine ununterbrochene Zuständigkeit und Leistungsverantwortung von JC t.a.h. während des Verfahrens bis zur bestandskräftigen Klärung der Erwerbsfähigkeit vor, unabhängig davon, ob bei einer Feststellung der Erwerbsminderung ein bedarfsdeckender Rentenanspruch in Betracht kommt (Rentenantragsverfahren) oder ein Wechsel in die Sozialhilfe erfolgt.

Die Behörde vereinbarte stattdessen – veranlasst durch widersprüchliche Hinweise des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Rechtslage nach einer Änderung von § 44a SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) – im Jahr 2011 mit JC t.a.h. pauschal den Übergang eines Leistungsfalles auf die FHH, sobald JC t.a.h. die volle Erwerbsminderung festgestellt hatte. Zudem vereinbarte sie, dass im Falle eines Widerspruchs gegen die Entscheidung der Feststellung der vollen Erwerbsminderung von JC t.a.h. (Widerspruchsverfahren) Erstattungsansprüche erst ab dem Tag der Begründung eines Widerspruchs geltend gemacht werden können und nicht, wie gesetzlich vorgesehen, ab dem Tag des Übergangs. Für die Mehrzahl der bis dahin noch unerledigten Widerspruchsverfahren (ca. 1.500) vereinbarte sie mit der Arbeitsagentur und JC t.a.h., die Gutachten als verbindliche Entscheidungsgrundlage bei der Feststellung der Erwerbsfähigkeit von Leistungsberechtigten anzuerkennen und einen sofortigen Fallübergang auf die FHH als Trägerin der Sozialhilfe zu akzeptieren.

Der Rechnungshof hat die Vereinbarungen als gesetzwidrig beanstandet. Nach seiner überschlägigen Berechnung resultierten daraus finanzielle Nachteile von rund 3,2 Mio. Euro im Jahr 2011 und 1,6 Mio. Euro in den Folgejahren.

Er hat gefordert, an der Schnittstelle von der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Sozialhilfe ein rechtskonformes Verfahren zu

vereinbaren, mit dem finanzielle Nachteile für die FHH vermieden werden. Er hat ferner gefordert, Erstattungsansprüche gegen JC t.a.h. konsequent zu verfolgen, um die FHH rückwirkend von den Leistungen zu entlasten, die sie aufgrund der normwidrigen Fallübergaben erbracht hat.

Weitere Entwicklung

Die Behörde hat das Verfahren auf Basis der Hinweise des Rechnungshofs zum 1. Januar 2013 neu vereinbart. Danach verbleibt in Widerspruchsverfahren die Verantwortlichkeit bei JC t.a.h. bis zur endgültigen Feststellung über die Erwerbsfähigkeit. Erstattungsansprüche sollen wie im Gesetz vorgesehen abgewickelt werden.

Ende 2014 hat die Behörde eine Evaluation bezüglich der Auswirkungen des veränderten Verfahrens vorgenommen. Sie hat mitgeteilt, dass die Ergebnisse belegten, dass wie erwartet finanzielle Nachteile aufseiten der FHH vermieden würden. Die Prüfung, ob die Feststellung der Erwerbsunfähigkeit begründet ist, lohne sich. Nach wie vor erwiesen sich rund 20 % aller Feststellungen als nicht haltbar. Auf Grundlage der Erfahrungen aus der Evaluation hat die Behörde das Verfahren zum 1. Januar 2015 noch einmal überarbeitet.

Weiter hat die Behörde mitgeteilt, die Erstattungsansprüche gegenüber JC t.a.h. im Rahmen der weiteren Bearbeitung der Einzelfälle sukzessive geltend gemacht zu haben. Zur Gesamtsumme der bisher erreichten Erstattung konnte die Behörde keine Angaben machen, da die Fälle nicht gesondert gekennzeichnet, sondern im Rahmen der regelmäßigen Bearbeitung von Erstattungsfällen mit abgearbeitet wurden.

Gewährung von Zuwendungen durch die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2014, Tzn. 79 bis 102

Der Rechnungshof hat für die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im Sozialbereich mit Hilfe externer Träger gefordert,

Feststellungen und Bewertung

- die Maßstäbe und Förderkriterien, die die Behörde durch Aufgabenkritik an den für das Jahr 2012 aus dem Haushalt der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration gewährten Zuwendungen (ca. 800 Vorgänge mit einem Volumen von rund 80 Mio. Euro) gewonnen hatte, nicht nur zur Konsolidierung der Haushaltsmittel zum Doppelhaushalt 2013/2014, sondern auch für die Folgehaushalte zu nutzen, um Potenzial für neue bzw. vorrangige Förderziele zu gewinnen,
- verstärkt den angemessenen Einsatz der vorhandenen Eigenmittel der Zuwendungsempfänger zu überprüfen,
- die Rechtfertigung der Finanzierung von Existenzgründungsberatungen durch nachvollziehbare Effekte (zum Beispiel Wegfall des Transferleistungsbezugs) zur Begründung des öffentlichen Interesses an dieser Leistung zu belegen sowie
- umgehend eine den Vorgaben entsprechende Verzinsung von Rückforderungsbeträgen sicherzustellen, wie bereits in einem vorangegangenen Prüfungsverfahren im Jahr 2012 zugesagt.

Der Senat hat eine regelmäßige Wiederholung des Konsolidierungsverfahrens als zu aufwendig erachtet.

Weitere Entwicklung

Den Vorschlag des Rechnungshofs zur weiteren Anwendung der bereits gewonnenen Maßstäbe und Förderkriterien hat die Behörde nicht aufgegriffen.

Die Behörde hat jedoch zur Verbesserung der Prüfung der Angemessenheit eines Eigenmitteleinsatzes das Formular zur Antragsprüfung ergänzt sowie die Arbeitshilfe aktualisiert. Sie hat im Übrigen erklärt,

- dass eine qualitativ hochwertige Existenzgründungsberatung gegebenenfalls auch von einer Unternehmensgründung abrate. Die Refinanzierung der Ausgaben für Existenzgründungs-

förderung durch Einsparung von Transferleistungen sei daher nicht vorrangiges Ziel. Gleichwohl habe man zur Überprüfung der Nachhaltigkeit von Neugründungen eine Studie der Lawaetz-Stiftung eingeholt, nach der im Jahr 2014 die pauschaliert ermittelte Einsparung von Transferleistungen über der Zuwendung gelegen habe. Die Überlegungen zur zukünftigen behördlichen Verortung der Gründungsberatung seien noch nicht abgeschlossen. Das ursprünglich für das 2. Halbjahr 2015 vorgesehene Interessenbekundungsverfahren habe nicht stattgefunden. Eine Klärung solle im Laufe des Jahres 2016 erfolgen,

- in einem ersten Schritt durch Verzicht auf bisher eingesetzte pauschalierte Zahlungspläne darauf hinzuwirken, dass hohe Rückforderungsbeträge nicht entstehen. Derzeit werde zudem die Dienstvorschrift der Behörde zum Zuwendungsverfahren überarbeitet. Dabei solle die Verzinsung der Rückforderungen rechtskonform geregelt werden. Mit dem Inkrafttreten der geänderten Dienstvorschrift sei Mitte 2016 zu rechnen.

Ambulante Hilfen durch Soziale Beratungsstellen

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2014, Tzn. 125 bis 134

Konkrete Zielgruppe der persönlichen Hilfen durch die Sozialen Beratungsstellen waren nach den Zuwendungsbescheiden obdachlose, wohnungslose oder von Wohnungslosigkeit bedrohte Menschen. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in der Praxis die Vorgaben für eine Gewährung der Hilfen in einer Reihe von Fällen nicht eingehalten wurden.

Feststellungen und Bewertung

Er hat gefordert, dass

- die Fachstellen für Wohnungsnotfälle die Bewilligung der Leistungen im Einzelfall adressatengerecht vornehmen und
- eine Bedarfsanalyse mit Überprüfung der Betreuungsschlüssel durchgeführt wird, damit die Sozialen Beratungsstellen mit den vorhandenen Ressourcen zukünftig den Unterstützungsbedarf ohne lange Wartezeiten für die Betroffenen decken.

Der Senat hat erklärt,

Weitere Entwicklung

- im Rahmen des Gesamtkonzepts Wohnungslosenhilfe auf Basis einer Bedarfsanalyse mit Überprüfung der Betreuungsschlüssel eine Neukonzeption der Sozialen Beratungsstellen vornehmen zu wollen und
- die Prüfung und Dokumentation des individuellen Hilfebedarfs zu verbessern. Hierzu wolle er die einschlägige Fachanweisung auf Basis der Neukonzeption der Sozialen Beratungsstellen überarbeiten und die Zielgruppe explizit benennen. In den Zuwendungsbescheiden an die Träger wolle er die Konkretisierungen der zu erbringenden Leistungen auf Basis des neuen Konzepts vornehmen.

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) hat hierzu ergänzend mitgeteilt, in Zusammenarbeit mit den Trägern und Verbänden der freien Wohlfahrtspflege zum Gesamtkonzept der Wohnungshilfe in Hamburg eine inhaltliche Bedarfsmittlung für die Leistungen der Sozialen Beratungsstellen durchgeführt zu haben. Diese sind danach nur den von Wohnungslosigkeit bedrohten Menschen mit multiplen Problemlagen vorbehalten, um eine nachhaltige Wohnungssicherung zu forcieren. Die Zuwendungsbescheide seien für alle Träger von Bera-

tungsstellen entsprechend konkretisiert worden. Neben den Aufgabenbereichen Wohnraumversorgung und finanzielle Absicherung würden darin die Bereiche Wohnraumerhaltung, Umgang mit dem sozialen Umfeld, Ausbildung/Arbeit und Gesundheit genannt.

Das Angebot der Sozialen Beratungsstellen hat die BASFI in der „Fachanweisung zu §§ 67–69 SGB XII“, die die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten regelt, präzisiert. Die Anpassung der „Fachanweisung für Wohnungsnotfälle“, die Hilfen für Obdachlose, Wohnungslose und für von Wohnungslosigkeit bedrohte Personen regelt, ist im 2. Quartal 2016 vorgesehen.

Eine quantitative Bedarfsermittlung und eine Überprüfung des Betreuungsschlüssels sind bisher nicht erfolgt. Die BASFI erachtet dies als schwierig, weil der Kreis der möglichen Anspruchsberechtigten von Personen, die aufgrund der seit 2005 mit dem SBG II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) eingeräumten Sanktionsmöglichkeiten von Wohnungsverlust bedroht sind, bis zu auf der Straße lebenden Menschen reiche.

Hinsichtlich der Messung der Wirksamkeit der Leistungen sieht die BASFI selbst erheblichen weiteren Entwicklungsbedarf und sich in der Pflicht, Instrumente hierzu sachgerecht weiter zu entwickeln.

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2014, Tzn. 135 bis 156

Feststellungen und Bewertung

Bei Maßnahmen zur Eingliederung Erwerbsfähiger in den Arbeitsmarkt gibt es zwischen Bund und Kommunen eine gesetzlich festgelegte Kompetenzabgrenzung. Die kommunalen Träger – und damit auch die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) – sind nur für die kommunalen Eingliederungsleistungen zuständig. Alle übrigen Leistungen und deren Finanzierung obliegen der Bundesagentur bzw. dem Bund. Trotzdem wendet die FHH hierfür zwar in der Höhe rückläufige, aber immer noch erhebliche Haushaltsmittel zusätzlich auf.

Der Rechnungshof hat den Einsatz hamburgischer Haushaltsmittel kritisiert:

- Die Behörde hat ihre Annahme, die Jugendlichen und Jungerwachsenen sowie die Langzeitarbeitslosen würden vom Bund nicht ausreichend mit Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung versorgt, bisher weder begründet noch belegt.
- Die Ziele der Arbeitsmarktpolitik (Bürgerschaftsdrucksache 18/550, „Finanzbericht 2005/2006“ vom 21. Juni 2004, S. 168 f.) waren wenig tragfähig: Eine höhere Aktivierungsquote als im SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende) vorgesehen zu erreichen, ist weder gesetzlich vorgesehen noch könnte angegeben werden, welcher Anteil der Aktivierungsquote auf den Einsatz hamburgischer Mittel zurückzuführen ist. Einfluss zu gewinnen auf die Programmstruktur und die Zielgruppenorientierung von Jobcenter team.arbeit.hamburg (JC t.a.h.) ist angesichts der Kompetenzverteilung nicht angezeigt. Eine Nutzung der Beschäftigungsförderung für stadtpolitische Zwecke führt, worauf der Rechnungshof bereits im Jahresbericht 2009 (Tzn. 539 bis 552) hingewiesen hatte, zu Zielkonflikten zwischen der stadtpolitischen Aufgabe und der Förderung der Teilnehmer.

Der Rechnungshof hat eine Überprüfung des Förderkonzepts gefordert und vorgeschlagen, die Ressourcen vorrangig für die in originärer Gewährleistungsverantwortung der FHH liegenden kommunalen Eingliederungsleistungen einzusetzen.

Er hat zudem haushaltsrechtliche Verstöße bei der Bereitstellung der Mittel an JC t.a.h. beanstandet und die Behörde aufgefordert, die Berichterstattung durch JC t.a.h. so zu organisieren, dass eine effektive Liquiditätssteuerung sowie ein Fach-Controlling ermöglicht werden.

Darüber hinaus hat er angesichts der Mängel bei der Programmplanung und -umsetzung die Behörde aufgefordert, künftig ordnungsgemäße Zuwendungsverfahren sicherzustellen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die grundsätzliche Kritik an arbeitsmarktpolitischen Landesprogrammen nicht geteilt. Landesmittel würden eingesetzt, um die Zielvorgaben des Bundes auszuweiten und spezifische Hamburger arbeitsmarktpolitische Ziele mit dem Bundesprogramm zu verbinden. Es sei Wille von Senat und Bürgerschaft, eigene arbeitsmarktpolitische Akzente zu setzen.

Anerkannt hat der Senat die Kritik an den arbeitsmarktpolitischen Zielen des Jahres 2004. Seit 2012 erfolge die Entwicklung arbeitsmarktpolitischer Instrumente auf der Grundlage einer Analyse des Hamburger Arbeitsmarktes und des sozialen Arbeitsmarktes durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Auf dieser Basis entwickelten die FHH, die Agentur für Arbeit Hamburg und JC t.a.h. ein gemeinsames Arbeitsmarktprogramm.

Über das gemeinsame Arbeitsmarktprogramm wird der Bürgerschaft nunmehr zu allen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mit Zielen, Rahmendaten und Bedarfsbegründungen jährlich in Form von standardisierten Übersichten berichtet. Sie enthalten Informationen zu Ziel- und Messgrößen (jeweils Soll- und Ist-Werte) und eine ausführliche Bewertung. Für die von der FHH finanzierten Programme wurde darüber hinaus eine standardisierte Bedarfsfeststellung entwickelt.

Nach Einschätzung des Rechnungshofs findet eine Messung der Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Programme, insbesondere bei Maßnahmen, die auf die persönliche Weiterentwicklung und den Erwerb persönlicher Kompetenzen von Langzeitarbeitslosen abzielen, bisher nicht statt. Das Controlling enthält lediglich quantitative Kennzahlen, in der Regel Mittelabflüsse und Teilnehmerzahlen.

Gemeinsame Programme mit JC t.a.h. werden derzeit nicht mehr durchgeführt. Auf Basis der Hinweise des Rechnungshofs wurden Verwendungsnachweisprüfungen nachgeholt und rund 154.000 Euro von mehreren Trägern zurückgefordert. Von diesen konnten jedoch nur rund 106.000 Euro realisiert werden, da drei Träger inzwischen nicht mehr bestanden bzw. sich in einem Insolvenzverfahren befanden.

Übernahme von Bestattungskosten in der Sozialhilfe

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2015, Tzn. 115 bis 122

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die neuerlichen Feststellungen der Vorprüfungsstelle/Fachlicher Prüfdienst der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) zu bereits im Jahr 2004 von ihm festgestellten Bearbeitungsmängeln bei der Übernahme von Bestattungskosten durch den Sozialhilfeträger aufgegriffen.

Er hat gefordert, die seit Jahren ausstehende Fachanweisung umgehend zu erstellen und dabei die Mängel des bisherigen Regelwerks zu beseitigen.

Er hat seine Empfehlung von 2004 wiederholt, die Bearbeitung der geringen Anzahl von Bestattungsfällen auf wenige Bearbeiterinnen und Bearbeiter zu konzentrieren, um die im Einzelfall erforderliche individuelle Sachverhaltsermittlung und Rechtsanwendung durch mehr Routine zu optimieren.

Die von der BASFI und den Bezirksämtern zur Verbesserung der Bearbeitungsqualität stattdessen ergriffenen Maßnahmen sollten im Hinblick auf ihre Wirksamkeit überprüft werden.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt.

Im Januar 2016 lag der Entwurf der Fachanweisung zur behördenexternen Abstimmung vor, in dem die Anregungen der Vorprüfungsstelle aufgegriffen wurden. Die Behörde plant, die Fachanweisung in der ersten Jahreshälfte 2016 zu erlassen.

Zu den statt der empfohlenen Konzentration der Bearbeitung ergriffenen Maßnahmen haben die BASFI und die Bezirksämter mitgeteilt, dass

- in den Jahren 2014 und 2015 insgesamt 68 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an Schulungen zu diesem Thema teilgenommen haben,
- eine vom Amt für Soziales der BASFI unter Beteiligung der Bezirksämter für den fachlichem Austausch und die Erörterung von Problemlagen eingerichtete Arbeitsgruppe im Jahr 2015 drei Mal getagt hat. Weitere Sitzungen sollen nur anlassbezogen stattfinden,

- die vom Rechnungshof angeregte Überprüfung einer tatsächlichen Verbesserung der Bearbeitungsqualität nur einzelfallbezogen im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht stattfinden soll. Eine weitergehende Evaluation der Bearbeitungsqualität sei nicht beabsichtigt oder planbar, da die personellen Ressourcen durch den anhaltenden Flüchtlingszustrom und Fallzahlsteigerungen gebunden seien.

Kassensicherheit bei kommunalen Leistungen nach dem SGB II

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration

Jahresbericht 2015, Tzn. 123 bis 139

Der Rechnungshof hat angesichts der anhaltend hohen Fehlerquote bei der Bewilligung und Abwicklung der kommunalen Leistungen durch Jobcenter team.arbeit.hamburg gefordert,

Feststellungen und Bewertung

- die in der Behörde vorhandenen Buchungsbelege zu nutzen, um zweifelhafte Vorgänge selbst zu identifizieren, diese durch die Bundesanstalt und Jobcenter team.arbeit.hamburg abklären und gegebenenfalls die Rückabwicklung durchführen zu lassen,
- bei Jobcenter team.arbeit.hamburg die verbindliche Einbeziehung aller kommunalen Leistungen in das dortige Fachaufsichtsverfahren einzufordern,
- auf Bundesebene darauf hinzuwirken, dass das automatisierte Stichprobenverfahren kommunale Leistungen verlässlich einbezieht.

Der Senat hat die Forderungen anerkannt.

Weitere Entwicklung

- Die Trägerversammlung von Jobcenter team.arbeit.hamburg hat am 8. Dezember 2015 einem Konzept zur Einrichtung einer Prüfgruppe zugestimmt. Diese soll die vorhandenen Beleglisten systematisch nutzen, um regelhafte Fehler und deren Ursachen aufzudecken. Aussagen zu den Ergebnissen konnte die Behörde angesichts der erst kurzen Erfahrungszeit noch nicht machen.
- Die vom Senat avisierten Gespräche zwischen Behörde und Jobcenter team.arbeit.hamburg zur Erweiterung des Fachaufsichtsverfahrens mit dem Ziel, zukünftig regelhaft risikoneigige kommunale Leistungsbereiche durch aussagekräftige Stichproben zu überprüfen, dauern an.
- Die Bundesanstalt für Arbeit hat mit Wirkung zum 1. Januar 2015 für Bewilligungen von Leistungen ausnahmslos das Vier-Augen-Prinzip angeordnet. Damit erübrigen sich automatisierte Stichprobenverfahren zur Herstellung der Kassensicherheit.

IV. Bezirkliche Aufgabenwahrnehmung und Umwelt

EG-Wasserrahmenrichtlinie

Behörde für Umwelt und Energie /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2014, Tzn. 335 bis 349

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die zuständige Fachbehörde aufgefordert,

- eine Übersicht über die zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie zwingend notwendigen Maßnahmen, ihre zeitliche Realisierung sowie den damit verbundenen Finanzbedarf zu erstellen und laufend zu aktualisieren,
- Auswahlkriterien, Auswahlprozess sowie Wechselwirkungen zwischen Maßnahmenauswahl und Gesamtfinanzierung zu dokumentieren und in der Haushalts- und Finanzplanung deutlich zu machen,
- die im Hamburger Maßnahmenkatalog von 2009 verbindlich festgelegte Priorisierung bei der jährlichen Maßnahmenplanung hinreichend zu berücksichtigen und Abweichungen hiervon sowie deren Gründe zu dokumentieren,
- eine Fachanweisung zur einheitlichen, verbindlichen und transparenten Maßnahmenauswahl und zur zügigen, der vereinbarten Planung entsprechenden Umsetzung dieser Maßnahmen durch die Bezirksämter zu erlassen sowie eine einheitliche Steuerungsliste vorzugeben und deren einheitliche Anwendung in allen Bezirksämtern sicherzustellen,
- sich zukünftig kontinuierlich einen Gesamtüberblick über den Umsetzungs- und Planungsstand der Wasserrahmenrichtlinie zu verschaffen sowie die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten zu nutzen und hierzu mit den Bezirksämtern eine mittelfristige Maßnahmen-, Finanz- und Personalkapazitätsplanung zu entwickeln und angemessene begleitende Erfolgskontrollen durchzuführen sowie
- Senat und Bürgerschaft über den aktuellen Sachstand zur Umsetzung und Finanzierung zu informieren und auf die bestehenden Risiken bezüglich Zielerreichung und Finanzbedarf hinzuweisen.

Der Senat hat zugesagt, den Forderungen grundsätzlich nachzukommen.

Weitere Entwicklung

Die Behörde für Umwelt und Energie hat eine Maßnahmen-Datenbank und unterjährige Steuerungslisten angelegt. Diese nutzt sie zur Steuerung und Dokumentation der Auswahlprozesse, des Umsetzungsstandes einzelner Maßnahmen, der erforderlichen Finanzierung und tatsächlichen Kostenentwicklung im Abgleich mit den verfügbaren Mitteln sowie zur Herstellung eines kontinuierlichen Gesamtüberblicks über den Umsetzungs- und Planungsstand der Wasserrahmenrichtlinie insgesamt. Auf den Erlass einer Fachanweisung bzw. die zugesagte Abstimmung einer Handlungsanweisung will sie verzichten, nachdem es in den Jahren 2014 und 2015 keine Steuerungsmängel gegeben habe.

Senat und Bürgerschaft sind über die Fortschritte bei der Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie in Hamburg informiert worden (Bürgerschaftsdrucksache 21/2358 vom 24. November 2015).

Zentren für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt

Behörde für Umwelt und Energie /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2014, Tzn. 404 bis 416

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde und die Bezirksämter aufgefordert,

- das Leistungsangebot in den einzelnen Zentren für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt (WBZ) auf der Basis von verfügbaren Daten und Kennzahlen zur Kundenfreundlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Qualität für relevante Geschäftsprozesse zu untersuchen sowie die Vor- und Nachteile der vorhandenen Varianten der Aufgabenwahrnehmung zu ermitteln,
- bezüglich der Personalkonzepte eine vergleichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung anhand der vorliegenden Daten zum Personaleinsatz und zu den konkreten Arbeitsplatzkosten unter Berücksichtigung des jeweiligen Leistungsangebots durchzuführen,
- die verschiedenen Leitungsstrukturen unter Einbeziehung der Stellenbewertungen nach Wirtschaftlichkeitskriterien zu prüfen, unter Berücksichtigung des AKV-Prinzips das zweckmäßigste Modell zu identifizieren und gegebenenfalls die Vorgaben der Finanzbehörde anzupassen,
- die Vor- und Nachteile der verschiedenen Aufbauorganisationen auf der Basis steuerungsrelevanter Kennzahlen zu ermitteln,
- orientiert an den so gewonnenen Ergebnissen eine Optimierung der bestehenden WBZ vorzunehmen sowie
- für das Bezirksamt Hamburg-Mitte eine Ausgangslagen- und Zielbeschreibung vorzunehmen und ein WBZ dort nur dann einzurichten, wenn sich dies nach einem Abgleich mit den ressourcenbestimmenden Faktoren der bestehenden WBZ als wirtschaftlich darstellt.

Zudem hat der Rechnungshof die Finanzbehörde und die Bezirksämter aufgefordert, in Abstimmung mit der zuständigen Fachbehörde den Bezirksämtern auch für den Teilbereich Naturschutz eine Orientierung an den jeweils besseren aufzugeben.

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs weitgehend anerkannt, seine Schlussfolgerungen indes überwiegend nicht geteilt.

Weitere Entwicklung

Er hat mitgeteilt, dass

- anstelle der ursprünglich vorgesehenen Evaluation zur Identifikation des besten WBZ-Umsetzungsmodells beabsichtigt sei, im Rahmen eines Benchmarkings eine umfassende Analyse der Bearbeitungsprozesse für die baurechtlichen Genehmigungsprozesse durchzuführen und aufbauend auf deren Ergebnissen im Sinne des „Lernen vom Besten“ kontinuierliche Verbesserungen und Anpassungen im Aufbau der WBZ anzustoßen und umzusetzen, und
- der Aufwand für einen zusätzlichen Vergleich der Umsetzungsmodelle für Naturschutzaufgaben im Sinne einer Orientierung an den Besseren außer Verhältnis zum möglichen Nutzen stehe.

Der Rechnungshof hat zur Kenntnis genommen, dass die Finanzbehörde ein Konzept entwickelt hat, wonach bei künftigen Organisationsvorhaben in der Bezirksverwaltung die Ausgangslage gesichert und damit die spätere Evaluation ermöglicht werden soll.

Das Bezirksamt Hamburg-Mitte hat im Rahmen der Planung seines Standortwechsels auf Basis einer Ausgangslagen- und Zielbeschreibung verschiedene Organisationsstrukturen für eine optimale Aufgabenwahrnehmung in einem WBZ erarbeitet, mit anderen Bezirksämtern verglichen und abgestimmt.

Die Bezirksämter haben im Rahmen ihres gemeinsamen Projekts „Bezirksverwaltung 2020“ im Sommer 2015 die Einrichtung eines Projekts „Benchmarking und Optimierung Bauprüfung“ unter der Federführung des Bezirksamts Bergedorf mit dem Ziel beschlossen, ein Benchmarking als Steuerungsinstrument in der Bezirksverwaltung zu etablieren. Für die vorgesehene Geschäftsprozessanalyse sei die Untersuchung des Ist-Prozesses im März 2016 abgeschlossen worden.

Betrieblicher Umweltschutz

Behörde für Umwelt und Energie

Jahresbericht 2015, Tzn. 217 bis 233

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die zuständige Behörde aufgefordert,

- die mit der EU-Industrieemissions-Richtlinie geforderten Überwachungsprogramme unverzüglich aufzustellen und damit die Voraussetzungen für die ordnungsgemäße Abarbeitung der verpflichtenden Überwachungen zu schaffen,
- den Zielkonflikt zwischen einer ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Pflichtaufgaben und den zur Verfügung stehenden und von Abbau betroffenen Personalressourcen – auch durch ämterübergreifende Schwerpunktsetzungen – zugunsten von Pflichtaufgaben aufzulösen,
- eine umfassende und einheitliche Nutzung eines zentralen IT-Verfahrens zur Planung, Durchführung und Steuerung der Überwachungstätigkeit sicherzustellen und zu prüfen, ob auf weitere IT-Verfahren verzichtet werden kann, weil das zentrale IT-Verfahren deren Fachanforderungen abdeckt.

Zudem hat der Rechnungshof der zuständigen Behörde empfohlen,

- in den Haushaltsteilplänen der Aufgabenbereiche Immissionsschutz und Betriebe sowie Umweltschutz auf einige Kennzahlen zu verzichten und dafür aussagekräftigere und steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden sowie
- einen umfassenderen Einsatz von mobilen Datenerfassungsgeräten zu prüfen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Umsetzung der Forderungen und Empfehlungen zugesagt.

Die zuständige Behörde hat

- die geforderten Überwachungsprogramme im Dezember 2014 fertiggestellt und eine diesen Vorgaben entsprechende Überwachung zugesagt,
- einen Prozess zur Aufgabenkritik angestoßen, der ämterübergreifende Aspekte der Zweck- und Vollzugskritik einschließt, und ein ämterübergreifendes Überwachungskonzept

- u. a. mit dem Ziel entwickelt, die Aufgabenwahrnehmung mit dem vorhandenen Personal gewährleisten zu können,
- eine Vorgabe zur einheitlichen Nutzung des zentralen IT-Verfahrens erarbeitet und nach Durchführung der geforderten Überprüfungen den Betrieb eines IT-Verfahrens eingestellt sowie
 - einen umfassenderen Einsatz von mobilen Datenerfassungsgeräten mit dem Ergebnis überprüft, dass den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Geräte bei Bedarf zur Verfügung stehen sollten.

Die Ziele und Kennzahlen sollen für den Haushalt 2017/2018 überprüft werden. Für die Überwachungstätigkeit des Amtes Immissionsschutz und Betriebe ist eine neue Kennzahl geplant, die die vom Rechnungshof kritisierten Kennzahlen ablösen soll. Auch soll auf weitere Kennzahlen wegen fehlender Aussagekraft und Erhebungsproblemen künftig verzichtet werden.

Entgelte für Leistungen der Bezirksämter

Finanzbehörde /
Bezirksamt Eimsbüttel / Bezirksamt Hamburg-Nord

Jahresbericht 2015, Tzn. 509 bis 537

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Nutzung der Stadtparkbühne ohne das vorgeschriebene Wettbewerbsverfahren vergeben worden ist, und gefordert,

- pauschale oder individuelle Nutzungsentgelte für die Sporthalle Hamburg an den Vorgaben der Verwaltungsvorschrift auszurichten und bei der Bewirtschaftung der Halle die Vergabebestimmungen zu beachten sowie
- den Mietzins für die als Stadtteilkulturzentren überlassenen Gebäude und Grundstücke regelmäßig zu überprüfen und vertragsgemäß anzupassen sowie in einem Fall Einnahmen aus Unterverpachtung anzurechnen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Die Nutzung der Stadtparkbühne soll ab 2019 ausgeschrieben werden.

Bezüglich der Sporthalle sind die Verträge mit den Veranstaltern und den Auftragnehmern rechtlich angepasst worden.

Das Bezirksamt Eimsbüttel hat den erhobenen Mietzins mit den Mietpreisen verglichen, die es als Mieterin ähnlicher Objekte selbst zahlt; diese liegen geringfügig über dem Mietzins, den das Bezirksamt erhebt. Das Bezirksamt will mit der Kulturbehörde und den beiden Trägern der Stadtteilkulturzentren den Spielraum für Mieterhöhungen erörtern.

Das Bezirksamt Hamburg-Nord hat die ortsübliche Vergleichsmiete für im Bezirk belegene ähnliche Gewerbeobjekte ermittelt.

Beide Bezirksämter beabsichtigen, die zum Ausgleich für eine etwaige Mieterhöhung in den Stadtteilkulturzentren erforderliche Erhöhung der Zuwendungen aus dem Etat der Kulturbehörde aufbringen zu lassen.

Gebührenordnung für die Verwaltung und Benutzung öffentlicher Wege (Sondernutzungen)

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2015, Tzn. 553 bis 566

Feststellungen und Bewertung

Für über den Gemeingebrauch hinausgehende Nutzungen der öffentlichen Wege (Sondernutzungen) werden in der Regel Gebühren nach der Gebührenordnung für die Verwaltung und Benutzung öffentlicher Wege (WegeBenGebO) erhoben.

Der Rechnungshof hat die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (BWVI) aufgefordert,

- sich bei der nächsten Kostendeckungsüberprüfung in 2016 davon zu überzeugen, dass die festgestellten Defizite hinsichtlich der Erhebung der Arbeitszeitanteile in den Bezirksämtern behoben wurden, und künftig bei der Ermittlung der Jahreskosten auch Daten der Hamburg Port Authority AöR (HPA) zu berücksichtigen,
- sicherzustellen, dass künftig die Einnahmen auf einer belastbaren Basis, zumindest durch Einbeziehung der Vorjahresergebnisse, prognostiziert und in diesem Zusammenhang die der Einnahmeschätzung zugrunde liegenden Annahmen transparent dokumentiert werden, und

für die einzelnen Gebührensätze die bislang unterbliebenen Einzelkalkulationen unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben für die Festlegung von Gebührensätzen nachzuholen, um zeitnah eine rechtssichere Erhebung dieser Gebühren zu gewährleisten.

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde aufgefordert,

- den Bezirksämtern für die nächste Überprüfung der WegeBenGebO ein Werkzeug zur Verfügung zu stellen, das die verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten (und Leistungen) ermöglicht, damit die Bezirksämter sowohl die relevanten Arbeitszeitanteile für gebührenpflichtige als auch für gebührenbefreite Sondernutzungen zutreffend ermitteln können,
- nachzuweisen, dass mit der Einführung von SNH in den Bezirksämtern zum 1. Januar 2015 und der in diesem Zusammenhang geplanten Verrechnung von Kosten und Erlösen auf das Produkt „Genehmigungen im öffentlichen Raum“ alle

Kosten verursachungsgerecht zugeordnet werden können, sowie

- mit der Anbindung der Bezirksämter an das Buchhaltungssystem SAP/RVP dafür zu sorgen, dass die dort bereits vorhandene „Allgemeine Schnittstelle“ auch für die Bearbeitung von Gebührenforderungen ohne Medienbrüche genutzt werden kann.

Weitere Entwicklung

Die BWVI hat erklärt,

- sie werde sich bei der Kostendeckungsüberprüfung in 2016 davon überzeugen, dass die festgestellten Defizite behoben wurden (in diesem Zusammenhang hat die BWVI die Bezirke auf eine verursachungsgerechte Ermittlung und Zuordnung der Arbeitszeitanteile hingewiesen), und
- Daten der HPA bei künftigen Überprüfungen der Gebührenordnung auf Kostendeckung zu berücksichtigen.

Auch die übrigen Forderungen des Rechnungshofs will die BWVI umsetzen.

Die Finanzbehörde hat mitgeteilt, dass das federführende Bezirksamt Hamburg-Mitte ein „Kompetenzteam Gebühren“ gebildet habe, dessen Aufgabe es sei, die für die Gebührenermittlung erforderlichen Daten professionell zu erheben.

Die Finanzbehörde hat erneut darauf hingewiesen, dass keine Stellungnahme zur Frage möglich sei, ob die mit der Einführung des Produkthaushalts erleichterte Zuordnung von Kosten eine verursachungsgerechte Verrechnung aller Kosten ermögliche.

Der Rechnungshof hält an seiner Forderung gegenüber der Finanzbehörde fest, sie habe nachzuweisen, dass bei der Zuordnung von Kosten und Erlösen beispielsweise Arbeitszeitanteile für gebührenfreie Sondernutzungen gesondert erfasst und von den (Gesamt-)Kosten abgesetzt werden.

Zum IT-Verfahren BACom hat die Finanzbehörde mitgeteilt, dass dieses an das Buchhaltungssystem SAP/RVP angeschlossen wurde.

V. Justiz und Inneres

Zuwendungen für ambulante Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe

Finanzbehörde / Bezirksamt Eimsbüttel

Jahresbericht 2014, Tzn. 157 bis 182

Der Rechnungshof hat bei der Überprüfung der Zuwendungsvergabe des Bezirksamts Eimsbüttel für ambulante Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe zahlreiche Verstöße gegen zuwendungsrechtliche Bestimmungen sowie unzulässige Nebentätigkeiten von Bediensteten bei dessen Zuwendungsempfängern festgestellt.

Feststellungen und Bewertung

Er hat das Bezirksamt aufgefordert, die personal-, haushalts-, zuwendungs- und jugendhilferechtlichen Vorschriften künftig zu beachten, insbesondere

- Nebentätigkeiten seiner Bediensteten bei den betreffenden Zuwendungsempfängern zu untersagen sowie die Bediensteten auf ihre Arbeits- bzw. Dienstpflichten hinzuweisen,
- die Bewilligung von Zuwendungen mit der Auflage zu versehen, keine Bediensteten des Bezirksamts entgeltlich oder unentgeltlich zu beschäftigen,
- das interne Kontrollsystem bzw. die Korruptionsprävention zu verstärken, indem es Regelungen zum Umgang mit möglichen Interessenkollisionen in seine Dienstanweisungen aufnimmt und
- die Prüfung der Zulässigkeit von Nebentätigkeiten Bediensteter ausschließlich dem für Personalangelegenheiten zuständigen Fachamt zuzuweisen.

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt und deren Umsetzung und zukünftige Beachtung zugesagt. So hat das Bezirksamt Eimsbüttel

Weitere Entwicklung

- nach und nach alle bestehenden Interessenkollisionen auflöst,
- zugesagt, dass es Nebentätigkeiten mit Interessenkollisionen auch zukünftig untersagt, wobei die abschließende Entscheidung über die Zulässigkeit, wie vom Rechnungshof gefordert, dem Fachamt Personalservice des Bezirksamts obliegen soll,

- die Zuwendungsbescheide mit der Auflage versehen, keine Bediensteten des Bezirksamts entgeltlich oder unentgeltlich zu beschäftigen, sowie
- die Bediensteten gezielt für die Risiken möglicher Interessenkollisionen sensibilisiert.

Aufgabenwahrnehmung und Kostendeckung in Stiftungsangelegenheiten

Justizbehörde

Jahresbericht 2014, Tzn. 566 bis 587

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Justizbehörde aufgefordert,

- die wirtschaftliche Beaufsichtigung von Stiftungen vollständig sicherzustellen,
- jede mit der Vorlage ihrer Jahresrechnung säumige Stiftung unmittelbar nach Ablauf der gesetzlichen Frist zu mahnen und wiederholt säumige Stiftungen konsequent durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen zur fristgerechten Vorlage ihrer Jahresrechnungen zu veranlassen,
- bei der Gebührenbemessung die gegebenen Rahmensätze auszuschöpfen und
- dem Senat die Anpassung oder Neueinführung kostendeckender Gebühren vorzuschlagen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs weitgehend anerkannt und mit Artikel 1 § 11 der 31. Verordnung zur Änderung gebühren- und kostenrechtlicher Vorschriften vom 17. Dezember 2013 (HmbGVBl. S. 545, 556) die nach Nr. 2 der Anlage der Gebührenordnung für Amtshandlungen auf den Gebieten des Vereins- und des Stiftungsrechts (202-1-67) ab dem 1. Januar 2014 zu erhebenden Gebühren geändert.

Die Justizbehörde hat im Rahmen einer fachlichen Maßnahme das Mahnwesen geändert. Auch die Prüfung, ob in geeigneten Fällen die Prüfung von Jahresrechnungen zusammengefasst und dadurch die wirtschaftliche Beaufsichtigung von Stiftungen vollständig sichergestellt werden könnte, sei abgeschlossen.

Zahlstellen der Amtsgerichte

Justizbehörde

Jahresbericht 2014, Tzn. 588 bis 591

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Listen der Anordnungsbefugten korrekt zu führen,
- mehr Sorgfalt auf den Umgang mit Schlüsseln und Codes für Tresore und mit Alarmanlagen zu legen,
- Kontoauszüge und Kontogegenbücher sorgfältiger zu führen und
- die bestehenden Mängel dauerhaft abzustellen und für die künftige Beachtung der Zahlstellenbestimmungen Sorge zu tragen.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt.
Die Justizbehörde hat

Weitere Entwicklung

- auf ein schon vor Übermittlung der Beanstandungen entwickeltes Controlling-Verfahren hingewiesen; dessen Auswertung habe zur Einleitung gezielter Maßnahmen geführt, die teilweise umgesetzt seien; seit 2014 würden die Feststellungs- und Anordnungsbefugnisse jährlich abgeglichen und sollen in eine neu zu entwickelnde Datenbank aufgenommen werden;
- am 9. Januar 2014 einen Qualitätszirkel der Zahlstellenaufsichtsbeamten und der Justizkasse eingerichtet, der sich anlassbezogen mit aktuellen Themen beziehungsweise Veränderungen befasse und darüber hinaus einmal jährlich zusammentrete, um die Weiterentwicklung des Zahlstellenverfahrens bei den Gerichten zu prüfen und voranzutreiben; darüber hinaus würden seit Februar 2014 Schulungsmaßnahmen für Zahlstellenverwalter durchgeführt.

Die zuständige Vorprüfungsstelle der Finanzbehörde hat im Auftrag des Rechnungshofs festgestellt, dass es in der folgenden Zeit bis ins Jahr 2015 gleichwohl zu weitgehend identischen Mängeln bei den Zahlstellen der Amtsgerichte und der Justizvollzugsanstalten gekommen ist. Die Maßnahmen haben ihr Ziel offensichtlich noch nicht erreicht. Der Rechnungshof hat dieses Thema deshalb im Jahresbericht 2016, Tzn. 420 bis 425 erneut aufgegriffen.

Die Justizbehörde hat zwischenzeitlich sieben der acht Zahlstellen der Amtsgerichte geschlossen.

Beschaffung von Bekleidung bei der Feuerwehr

Behörde für Inneres und Sport

Jahresbericht 2014, Tzn. 592 bis 600

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat

- festgestellt, dass die Behörde für Inneres und Sport (BIS) nicht ausreichend geprüft hat, ob anstelle der Beauftragung des bisherigen privaten Dienstleisters eine alternative Beschaffungsform wirtschaftlicher und sparsamer wäre;
- angeregt, vergleichbare Artikel innerhalb der BIS (zum Beispiel für Polizei und Feuerwehr) einheitlich zu beschaffen, sowie
- empfohlen, das Kontrollsystem für Wareneingänge auf Verbesserungsmöglichkeiten zu überprüfen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Als Alternative zum gegenwärtigen Dienstleistungssystem prüft die BIS weiterhin eine Beschaffung über das beim Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport angebundene Logistikzentrum Niedersachsen (LZN). Zwar könne das LZN u. a. wegen des niedrigeren Gemeinkostenzuschlags – bei allerdings reduziertem Sortimentsumfang – prinzipiell zu günstigeren Preisen anbieten. Jedoch würden die notwendigen Ausschreibungen beim LZN eine verstärkte Vorbereitung durch die BIS mit dortigen personellen Mehrbedarfen erfordern. Nachdem sich die BIS für eine neue Ausschreibung der bisherigen Dienstleistung mit einer Laufzeit von vier Jahren ab 2017 entschieden hat, kommt eine Kooperation mit dem LZN nunmehr frühestens ab 2021 in Betracht. Bis dahin werden vergleichbare Bekleidungsartikel für Feuerwehr und Polizei weiter getrennt beschafft.

Die BIS ist den Empfehlungen zur Eingangs- und Qualitätskontrolle von Bekleidungsteilen gefolgt und hat gemeinsam mit dem Dienstleister die Einführung und Einhaltung des in der Bekleidungsindustrie üblichen ISO-zertifizierten Acceptable Quality Limit-Standards vereinbart. Eine zentrale Eingangskontrolle kann mangels personeller Ressourcen jedoch nur bei Großbestellungen oder vor Erstauslieferung durch die Wäscherei sichergestellt werden. Alle Feuerwehr-Angehörigen sind deshalb aufgefordert worden, jede Lieferung mit Hilfe zur Verfügung gestellter Produktkataloge auf Vollständigkeit und Mängelfreiheit zu überprüfen und bei festgestellten Mängeln nach feuerwehrinternen Vorgaben

auf einen Umtausch hinzuwirken. In der überarbeiteten Feuerwehr-Dienstanweisung 03-6 wird der Umgang mit Dienst- und Schutzkleidung konkretisiert.

Hinterlegungen

Justizbehörde

Jahresbericht 2015, Tzn. 416 bis 445

Der Rechnungshof hat

- die Justizbehörde aufgefordert, eine Änderung des Hinterlegungsgesetzes (HintG) zu initiieren mit dem Ziel, die gesetzliche Verpflichtung Hamburgs zu Zinszahlungen aufzuheben,
- die Wahrnehmung von Aufgaben der Hinterlegungskasse durch das Amtsgericht Hamburg als Verstoß gegen § 1 Absatz 3 HintG beanstandet und die Justizbehörde aufgefordert, das HintG hinsichtlich der Aufgabenzuweisung gesetzeskonform zu vollziehen bzw. dessen Anpassung zu veranlassen.

**Feststellungen
und Bewertung**

Das HintG ist auf Antrag des Senats durch das Gesetz zur Änderung des Hinterlegungsgesetzes vom 13. Februar 2015 (HmbGVBl. S. 37) geändert worden. Das neue Hinterlegungsrecht berücksichtigt die wesentlichen Forderungen des Rechnungshofs.

**Weitere
Entwicklung**

Organisation des öffentlichen Rettungsdienstes

Behörde für Inneres und Sport

Jahresbericht 2015, Tzn. 446 bis 489

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat bei der Organisation des öffentlichen Rettungsdienstes umfangreiche Defizite festgestellt und gefordert,

- die Geschäfts- und Einsatzzahlen für den Rettungsdienst zu einer Datenbasis zusammenzuführen,
- die vom bundesweiten Vergleichsring der Berufsfeuerwehren erhobenen und aufbereiteten Kenn- und Vergleichszahlen der Bürgerschaft zugänglich zu machen,
- das System der wechselseitigen Besetzung von Rettungswagen/Gerätewagen auf Alternativen hin zu überprüfen und auf eine vollständige Deckung der dem Rettungsdienst zuzurechnenden Vorhaltekosten durch die Kostenträger hinzuwirken,
- den Personalbemessungsfaktor jährlich fortzuschreiben und den Verhandlungen mit den Kostenträgern zugrunde zu legen,
- die Berechnung der Gesamtkosten des Rettungsdienstes um prognostische Kostenbetrachtungen zu erweitern und die Verhandlungen mit den Kostenträgern auf einen jährlichen Rhythmus umzustellen, um eine zinslose Vorfinanzierung von unterjährig steigenden Kosten zu vermeiden,
- das in der Kosten- und Leistungsrechnung genutzte Zahlenmaterial weiter zu verfeinern und die dafür erforderlichen Berechnungen und Verteilungsmechanismen soweit wie möglich in SAP/RVP abzubilden,
- das Vertragsmanagement revisionssicher zu gestalten und auf eine konsequente Anpassung bestehender Vertragsverhältnisse hinzuwirken,
- eine leistungsgerechte Kostenerstattung durch den Kreis Pinneberg zu gewährleisten und Verhandlungen zu den vertraglichen Abrechnungsregelungen aufzunehmen,
- die Einbindung anderer Anbieter in den Rettungsdienst hinsichtlich möglicher Synergieeffekte und Entlastungswirkungen für die Feuerwehr sowie den Haushalt zu untersuchen und

hieraus Lösungsansätze und -strategien systematisch zu entwickeln,

- die bei der Aktenhaltung und Dokumentation festgestellten Defizite unverzüglich abzustellen.

Der Senat hat die Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs überwiegend anerkannt und zugesagt, die gebotenen Überprüfungen vorzunehmen und die daraus abgeleiteten Maßnahmen umzusetzen. Hierzu liegt nach Mitteilung der Behörde für Inneres und Sport gegenwärtig folgender Sachstand vor:

Weitere Entwicklung

- Die für die Geschäfts- und Einsatzzahlen des Rettungsdienstes erforderliche Datenbasis soll durch eine mobile Datenerfassung sowie ein zentrales Datenmanagement bis zum 31. Dezember 2018 hergestellt werden.
- Die vom Vergleichsring der Berufsfeuerwehren erhobenen und aufbereiteten Kenn- und Vergleichszahlen würden den parlamentarischen Gremien künftig im Rahmen von Anfragen zugänglich gemacht.
- Die vom Rechnungshof für die Spitzenlastabdeckung errechneten Personalkosten von jährlich 8,2 Mio. Euro würden primär durch die Vorhaltung der Gerätewagen für den Brandschutz verursacht und könnten den Kostenträgern deshalb nicht in Rechnung gestellt werden. Mit den Kostenträgern habe man sich aber zwischenzeitlich darauf verständigt, die ständig steigende Grundlast im Rettungsdienst durch eine über mehrere Jahre verteilte Indienstnahme weiterer Rettungswagen abzufedern.
- Den Personalbemessungsfaktor habe man zwischenzeitlich aktualisiert und in die in 2015 mit den Kostenträgern geführten Verhandlungen eingebracht. Eine jährliche Aktualisierung sei vorgesehen.
- Zur Vermeidung einer Vorfinanzierung von Rettungsdienstkosten habe man sich mit den Kostenträgern auf jährliche Gebührenverhandlungen unter Berücksichtigung prognostizierter Kostenentwicklungen verständigt.
- Die Überprüfung der in der Kosten- und Leistungsrechnung genutzten Verrechnungsschlüssel sei wegen der bestehenden Komplexität noch nicht abgeschlossen.
- Das Vertragsmanagement werde grundlegend neu gestaltet und solle im Rahmen verfügbarer Ressourcen personell besser ausgestattet werden.

- Der Kreis Pinneberg habe das bestehende Abkommen zum 31. Dezember 2015 gekündigt. Die für ihn handelnde Rettungsdienstkooperation habe die Forderungen für die vom Rettungsdienst erbrachten Leistungen bis einschließlich 31. Dezember 2015 weitestgehend beglichen. Derzeit werde nur noch über strittige Fälle und weitere sonstige Kostenerstattungen aus dem Vertragsverhältnis verhandelt.
- Der Einbindung anderer Rettungsdienstleister werde seit 2010 nachgegangen. Eine systematische Untersuchung möglicher Synergieeffekte und Entlastungswirkungen sei mangels fachlicher Notwendigkeit und fehlender Finanzmittel bisher noch nicht erfolgt. Voraussetzung hierfür seien vor allem die Novellierung des Rettungsdienstgesetzes sowie standardisierte Vergabeverfahren.
- Eine grundlegende Neustrukturierung der Aktenführung sei wegen mehrerer Großprojekte und fehlender personeller Kapazitäten zurückgestellt worden. Der Entwurf einer Dienstweisung für die Verwaltung des Schriftgutes liege jedoch vor. Zudem werde die Möglichkeit einer Stellenbereitstellung zur Einführung von ELDORADO geprüft.

VI. Steuern

Steuerlich irrelevante Tätigkeiten (Liebhaberei)

Finanzbehörde – Steuerverwaltung –

Jahresbericht 2014, Tzn. 614 bis 631

Soweit es bei Verlusten aus Gewerbebetrieb oder selbstständiger Arbeit Anhaltspunkte dafür gibt, dass Steuerpflichtige nicht wie gewinnorientiert tätige Unternehmer wirtschaften, gilt es zu verhindern, dass die Verluste mit anderweitigen positiven Einkünften verrechnet werden. Den komplizierten Vorgaben der Rechtsprechung sind die Finanzämter häufig nicht gerecht geworden.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- schon bei Verlusten in der Anlaufphase einer gewerblichen oder freiberuflichen Tätigkeit die einschlägigen Einzelfälle kritischer zu würdigen und dies durch entsprechende Regelungen und Arbeitshilfen zu erleichtern,
- bei einer Fortdauer der Verluste nach dem Ablauf der betriebsspezifischen Anlaufphase früher und entschiedener als bisher die Gewinnerzielungsabsicht des Steuerpflichtigen zu überprüfen und dies durch Vorgaben wie auch durch einen Zeichnungsvorbehalt zugunsten der zuständigen Sachgebietsleitung abzusichern,
- die Fälle eines späteren Wegfalls der Gewinnerzielungsabsicht mit technischer Hilfe konsequenter als bisher zu identifizieren und auch hier durch Handlungsanleitungen die Prüfungskompetenz der Bearbeiter zu verbessern,
- die abschließende Prüfung der Gewinnerzielungsabsicht zur Überführung der jeweils vorläufigen Steuerfestsetzungen in endgültige Steuerfestsetzungen zu forcieren und die Fachaufsicht mit Hilfe der vorhandenen, aber auch neuer Instrumente zu verbessern,
- die geltend gemachten Betriebsausgaben genauer zu prüfen, um der Verlagerung von privat veranlassten Ausgaben in die betriebliche Sphäre entgegenzuwirken.

**Weitere
Entwicklung**

Der Senat hat auf die Forderungen des Rechnungshofs 2014 mit einer Schulung von Multiplikatoren zum Einsatz in den Finanzämtern reagiert und diverse Arbeitshilfen für die Praxis bereitgestellt. Die IT-gestützte Überwachung möglicher Liebhabereifälle ist in die Wege geleitet worden. Darüber hinaus ist die Überwachung vorläufiger Steuerfestsetzungen bereits 2013 in ein neues Gesamtkonzept zur generellen Fallüberwachung überführt worden. Soweit der Rechnungshof im Interesse einer stärkeren Wahrnehmung der Fachaufsicht zusätzliche Zeichnungsvorbehalte zugunsten der zuständigen Sachgebietsleitungen gefordert hatte, hat der Senat – wie schon in anderen Fällen – entsprechende Schritte abgelehnt, weil er die Herbeiführung länderübergreifend einheitlicher Zeichnungsrechtsbestimmungen im Hinblick auf bundesweite elektronische Verfahren für bedeutsamer hält. Hinsichtlich der Prüfung geltend gemachter Betriebsausgaben hat der Senat Handlungsbereitschaft erklärt. Die angekündigte Änderung der einschlägigen Dienstanweisung steht aber noch aus.

Lohnsteuer-Außenprüfung in den Hamburger Regionalfinanzämtern

Finanzbehörde – Steuerverwaltung –

Jahresbericht 2014, Tzn. 632 bis 651

Der Rechnungshof hat empfohlen,

Feststellungen und Bewertung

- zu ergründen, warum es trotz einer nach den Maßstäben der Personalbedarfsberechnung ausreichenden Personalausstattung nicht gelungen ist, das dieser Bedarfsberechnung zugrunde liegende Jahrespensum an Lohnsteuer-Außenprüfungen zu erledigen,
- hinsichtlich des Jahrespensums an Lohnsteuer-Außenprüfungen die Ist-Daten künftig regelmäßiger und rechtzeitiger mit den entsprechenden Soll-Daten abzugleichen,
- die Gründe für die teilweise stark voneinander abweichenden Arbeitsergebnisse der einzelnen Finanzämter zu ermitteln und dabei insbesondere der Frage nachzugehen, welche organisatorischen Rahmenbedingungen die Zügigkeit der Prüfungen beeinflusst und die beobachtete Streuung hervorgerufen haben,
- den bisherigen Grundsatz periodischer Prüfung sämtlicher Betriebsstätten zur Disposition zu stellen und sich auf Betriebsstätten mit eher ungünstiger „Compliance“ und entsprechendem Risikopotenzial zu konzentrieren,
- das gegenwärtige Modell einer weitgehend dezentralen, teilweise aber auch gebündelten Organisation der Lohnsteuer-Außenprüfung zu überprüfen und die dabei gewonnenen Erkenntnisse wie auch die Hinweise des Rechnungshofs zu einer Herausbildung zentraler Zuständigkeiten im Rahmen der weiteren Arbeitsplanung zu berücksichtigen,
- die Außenprüfungsdienste der Regionalfinanzämter und des Finanzamts für Großunternehmen aus einer Hand zu steuern und deshalb die Fachaufsicht hinsichtlich sämtlicher Außenprüfungsdienste in einem Referat der Finanzbehörde – Steuerverwaltung – zu bündeln,
- im Wirtschaftsplan des Aufgabenbereichs 281 – Steuerwesen – vorrangig Ergebnis- und Planwerte zum statistischen Prüfungsturnus (Effektivitätskriterium) sowie zum durchschnittlichen Mehrergebnis pro Prüfer (Effizienzkriterium) darzustellen, weil das im Hinblick auf die zu bewilli-

genden Haushaltsmittel abzugebende Leistungsversprechen des Senats auf eine effektive und effiziente Lohnsteuer-Außenprüfung gerichtet sein muss.

Weitere Entwicklung

Angesichts dessen, dass das bisherige Organisationsmodell nach den Feststellungen des Rechnungshofs nicht mehr den ursprünglich verfolgten Absichten gerecht wird, beabsichtigt der Senat, die Lohnsteuer-Außenprüfung von Grund auf neu zu organisieren. Hinsichtlich der Regionalfinanzämter ist geplant, die Lohnsteuer-Außenprüfung, aber auch den Lohnsteuer-Innendienst an zwei Standorten zu zentralisieren. Der Senat erwartet, dass mit diesem im Sommer 2016 vorgesehenen Schritt zugleich Effizienzdefizite beseitigt werden. Die Auswahl der zu prüfenden Fälle soll stärker als bisher an steuerlichen Risiken ausgerichtet werden. Allerdings wird es nach Darstellung des Senats erst mittelfristig möglich sein, diesen Prozess auch mit IT-Instrumenten zu unterstützen.

Die Steuerung der Außenprüfungsdienste der Regionalfinanzämter und des Finanzamts für Großunternehmen aus einer Hand lehnt der Senat ab, weil es aus seiner Sicht unzweckmäßig sei, die Lohnsteuer-Außenprüfung aus der Zuständigkeit des für Fragen des Lohnsteuerabzugs zuständigen Fachreferats der Finanzbehörde – Steuerverwaltung – herauszulösen. Der Senat ist mit dem Rechnungshof einer Meinung, dass das im Hinblick auf die zu bewilligenden Haushaltsmittel abzugebende Leistungsversprechen des Senats auf eine effektive und effiziente Lohnsteuer-Außenprüfung gerichtet sein muss. Allerdings teilt er nicht die Auffassung, dass dies im Produkthaushalt durch Angaben zum Prüfungsturnus und zum durchschnittlichen Mehrergebnis pro Prüfer zum Ausdruck gebracht werden könnte. Er hält daran fest, dass die bereitgestellten Kennzahlen des Produkthaushalts das Leistungsversprechen des Senats hinreichend mit Ist- und Plandaten unterlegen.

Tarifbegünstigung für Unternehmen bei der Einkommensteuer

Finanzbehörde – Steuerverwaltung –

Jahresbericht 2014, Tzn. 652 bis 667

Feststellungen und Bewertung

Nach § 34a des Einkommensteuergesetzes (EStG) können Steuerpflichtige, die ein Einzelunternehmen führen oder an einer Personengesellschaft beteiligt sind, beantragen, dass der Gewinn, soweit er im Unternehmen verbleibt, einem besonderen Steuersatz unterworfen wird. Diese Begünstigung wurde eingeführt, um Einzelunternehmer und Personengesellschaften nicht schlechter zu stellen als Körperschaften, für die ein niedrigerer Steuersatz gilt. Die Begünstigung ist jedoch nicht endgültig, weil eine Nachversteuerung stattfindet, soweit in einem späteren Jahr die Entnahmen der steuerpflichtigen Person höher sind als der in diesem Jahr erwirtschaftete Gewinn und der überschießende Betrag aus dem tarifbegünstigt versteuerten Gewinn eines Vorjahres finanziert worden ist.

Aufgrund der festgestellten Mängel hat der Rechnungshof empfohlen,

- die korrekte Entscheidung über Anträge auf Tarifbegünstigung des nicht entnommenen Gewinns durch Arbeitshilfen zu unterstützen und als Instrument der Qualitätssicherung weitergehende Zeichnungsvorbehalte der Sachgebietsleitungen einzuführen,
- der unzureichenden Erfassung nachversteuerungsrelevanter Sachverhalte durch Vervollständigung der einschlägigen Erklärungsvordrucke sowie IT-gestützte Hinweise bei Unvollständigkeit der Angaben entgegenzuwirken,
- auch bei mehrstufig ablaufenden Verfahren mit vorangehender Feststellung von Besteuerungsgrundlagen durch Änderung der Modalitäten der Antragstellung wie auch durch eine geeignete Arbeitshilfe die zutreffende Handhabung entsprechender Fälle zu gewährleisten,
- die Bearbeitung von Anträgen auf Tarifbegünstigung des entnommenen Gewinns wie auch die Feststellung der entsprechenden Besteuerungsgrundlagen zu zentralisieren und gegebenenfalls bei einer einzigen Person zu konzentrieren,
- die strukturellen Vollzugsprobleme der langfristig überwachungsbedürftigen Tarifermäßigung auf Bund-/Länderebene zu thematisieren und vollzugsfreundlichere Alternativen wie

die Möglichkeit einer Option zur Körperschaftsteuer bei erfolgsversprechender Gelegenheit erneut zu entwickeln.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat veranlasst, dass die Bearbeiter in den Finanzämtern sowohl in schriftlicher Form als auch von den zuständigen Hauptsachgebietsleitungen fachliche Hinweise erhalten haben, die es ihnen erleichtern sollen, die aufgetretenen Fehler künftig zu vermeiden. Eine Intensivierung der Fachaufsicht durch Einführung weitergehender Zeichnungsvorbehalte zugunsten der Sachgebietsleitungen hat der Senat – wie schon in anderen Fällen – abgelehnt, weil er die Herbeiführung länderübergreifend einheitlicher Zeichnungsrechtsbestimmungen im Hinblick auf bundesweit einsetzbare elektronische Verfahren für bedeutsamer und das geltende Zeichnungsrecht für ausreichend hält. Die Anregungen des Rechnungshofs zur verbesserten Erfassung nachversteuerungsrelevanter Sachverhalte sind an das für die Gestaltung der Erklärungsvordrucke länderübergreifend zuständige Gremium herangetragen worden. Teilweise sind bereits Konsequenzen gezogen worden. In anderen Fällen stehen die Ergebnisse noch aus.

Die wegen unzureichender Verfahrensanalyse aufgetretenen Anfangsschwierigkeiten im Besteuerungsalldag der Finanzämter sind beseitigt worden. Eine über den konkreten Fall hinausgehende Grundsatzdiskussion über die administrative Umsetzung komplexer gesetzlicher Regelungen hat der Senat nicht für erforderlich gehalten. Ebenso wenig hat er den Vorschlag einer Zentralisierung der Antragsbearbeitung aufgegriffen, weil die organisatorischen Nachteile größer als der erwartete qualitative Nutzen seien. Das IT-gestützte System der Prüf- und Bearbeitungshinweise reiche aus, um Routinemängel der Bearbeiter zu kompensieren.

Hinsichtlich des rechtspolitischen Ziels, die steuerliche Belastung von Einzelunternehmern und Personengesellschaften unter bestimmten Voraussetzungen dem Niveau der Kapitalgesellschaften anzunähern, will der Senat an der Methode, thesaurierte Gewinne tariflich zu begünstigen, festhalten. Nur im Rahmen einer erneuten Unternehmensteuerreform sei vorstellbar, das geltende Recht hinsichtlich möglicher Alternativen auf den Prüfstand zu stellen.

Lohnsteuerabzug bei der Freien und Hansestadt Hamburg

Personalamt /
Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Finanzbehörde – Steuerverwaltung –

Jahresbericht 2015, Tzn. 567 bis 587

Feststellungen und Bewertung

Die Lohnbuchhaltung der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) ist 1999 dezentralisiert worden. Der Landesbetrieb Zentrum für Personaldienste (ZPD) versteht sich als Dienstleister für die Behörden und deren Landesbetriebe. Wie jeder Arbeitgeber muss auch die FHH Lohnsteuer für die bei ihr beschäftigten Arbeitnehmer vom Arbeitslohn einbehalten und zeitgleich mit der Anmeldung an das zuständige Finanzamt abführen. Im Außenverhältnis zum Finanzamt nimmt grundsätzlich das ZPD die Arbeitgeberfunktion wahr. Soweit es jedoch – etwa im Rahmen von Lohnsteuer-Außenprüfungen – um einzelne Arbeitnehmer geht, soll dieses Prinzip nicht oder zumindest nicht uneingeschränkt gelten. Der Rechnungshof hat diese Zersplitterung der Vertretung der FHH gegenüber dem Finanzamt als unvereinbar mit den Vorgaben des Einkommensteuerrechts beanstandet und auch hinsichtlich der technischen Abwicklung des Lohnsteuerabzugs diverse Mängel festgestellt, in denen sich die bei dezentraler Lohnbuchhaltung auftretenden Koordinationsschwierigkeiten, zum Teil aber auch buchungstechnische Fehlentscheidungen widerspiegeln. Er hat gefordert,

- den Lohnsteuerabzug bei mehreren „internen“ Beschäftigungsverhältnissen schon vor der Umstellung der Bezügeabrechnung auf das IT-Verfahren KoPers mit Hilfe der steuerlichen Identifikationsnummer der Beschäftigten neu zu organisieren, um die Fehleranfälligkeit des derzeit praktizierten Verfahrens zu minimieren,
- die alternativ praktizierte Aufspaltung des Lohnsteuerabzugs nach Maßgabe der „internen“ Beschäftigungsverhältnisse zu beenden und der Einheitlichkeit des Beschäftigungsverhältnisses mit der FHH auch beim Lohnsteuerabzug Rechnung zu tragen,
- lohnsteuerpflichtige Zahlungen grundsätzlich nur über Konten abzuwickeln, die mit Hilfe eines elektronischen Bezügeabrechnungssystems bewirtschaftet werden, das programmtechnisch den korrekten Lohnsteuerabzug gewährleistet,
- den Informationsfluss innerhalb der Steuerverwaltung zu verbessern, wenn in einem Fachreferat der Finanzbehörde ein problematisches Erklärungsverhalten von Steuerpflichtigen

bekannt wird, das über den Einzelfall hinaus für die Finanzämter von Bedeutung sein könnte,

- nach Lohnsteuer-Außenprüfungen nur noch dann von der Möglichkeit einer Pauschalierung der nachzuerhebenden Lohnsteuer zulasten der FHH Gebrauch zu machen, wenn es aufgrund nachvollziehbarer Fakten unwirtschaftlich wäre, die vorauslagte Lohnsteuer von den Beschäftigten zurückzufordern,
- die wegen der Dezentralisierung der Lohnbuchhaltung bislang nur schwach ausgeprägten Befugnisse und Zuständigkeiten des Personalamts zumindest insoweit zu stärken, wie dies im Interesse eines ordnungsgemäßen Lohnsteuerabzugs und zur sachgerechten Wahrnehmung der Arbeitgeberfunktion gegenüber dem Finanzamt erforderlich ist.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat den Forderungen des Rechnungshofs Rechnung getragen, soweit ihm dies bereits vor dem Abschluss der Einführung des neuen IT-Verfahrens KoPers möglich war. Dazu gehören auch Hinweise zur Optimierung der Zusammenarbeit der Personalabteilungen mit dem ZPD in Fragen des Lohnsteuerabzugs und der Lohnsteuer-Außenprüfung. Bei anderen Defiziten – etwa hinsichtlich des Lohnsteuerabzugs bei mehreren „internen“ Beschäftigungsverhältnissen – wird es dabei bleiben, dass der Abschluss der Umstellung der Bezügeabrechnung auf das IT-Verfahren KoPers abgewartet werden muss. Unbeantwortet ist die Frage, welche Konsequenzen der Senat aus der Kritik des Rechnungshofs an den problematischen Auswirkungen der Dezentralisierung der Lohnbuchhaltung auf die Organisation des Lohnsteuerabzugs ziehen will. Weder ist die Durchsetzungsfähigkeit des ZPD gegenüber den Lohnbuchhaltungen der Behörden und ihrer Landesbetriebe gestärkt worden noch hat sich etwas daran geändert, dass neben dem ZPD auch die Lohnbuchhaltungen der Behörden und ihrer Landesbetriebe eigenständig gegenüber dem Finanzamt agieren. Nach Darstellung des Senats soll zwar geprüft werden, inwiefern und inwieweit Aufgaben rezentralisiert werden könnten. Damit ist aber immer noch nicht begonnen worden. Erst im Vorfeld der Einführung des neuen IT-Verfahrens KoPers bei *allen* hamburgischen Behörden und Einrichtungen soll das Projekt KoPers einen Reorganisationsvorschlag erarbeiten und mit den Projektgremien abstimmen.

Soweit verschiedene Hochschulen lohnsteuerpflichtige Zahlungen, die aus besonderem Anlass gewährt worden waren, nicht über das elektronische Bezügeabrechnungsverfahren mit automatischem Einbehalt der Lohnsteuer abgewickelt hatten, hat die Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung veranlasst, dass das elektronische Abrechnungsverfahren künftig auch in diesen Fällen zur Anwendung kommt.

Programmgesteuerte Bearbeitung von Steuererklärungen (II)

Finanzbehörde – Steuerverwaltung –

Jahresbericht 2015, Tzn. 588 bis 601

Feststellungen und Bewertung

Die mit der programmgesteuerten Bearbeitung von Steuererklärungen beabsichtigte Rationalisierung der Veranlagungstätigkeit in den Finanzämtern ist bislang nur in Ansätzen gelungen, weil die Möglichkeiten technisch unterstützter Datenerfassung nicht ausreichend genutzt wurden. Auch wurden jene Steuererklärungen, die wegen bestimmter Risikopotenziale oder aus Gründen der Prävention und Evaluation von der vollmaschinellen Bearbeitung ausgenommen worden waren, in den Veranlagungsstellen oftmals nicht so geprüft, wie es nach dem einschlägigen Fachkonzept erforderlich gewesen wäre. Schließlich sind Vorgaben zur Datenkennzeichnung, die Abweichungsanalysen ermöglichen sollen, nicht beachtet worden. Angesichts dieser Feststellungen hat der Rechnungshof gefordert bzw. empfohlen,

- die Möglichkeit des Scannens von Steuererklärungen bei papierförmiger Abgabe in weit größerem Umfang zu nutzen als dies bisher der Fall ist,
- bei einer Abweichung des Bearbeiters von den vom Steuerpflichtigen erklärten (Primär-)Daten zu gewährleisten, dass sich die geänderten Daten zuverlässig als Sekundärdaten identifizieren und den darauf aufbauenden Abweichungsanalysen zugrunde legen lassen,
- die ordnungsgemäße Bearbeitung aller Prüf- und Risikohinweise wie auch eine aussagekräftige Dokumentation der Hinweisbearbeitung sicherzustellen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Möglichkeit des Scannens von Steuererklärungen bei papierförmiger Abgabe insoweit verbessert, als inzwischen fast alle Regionalfinanzämter Zugang zu der zentralen Scannerstation haben. Nach wie vor können jedoch nur Steuererklärungen zu sog. Arbeitnehmerfällen gescannt werden. Ein Personalentwicklungskonzept, das eine bedarfsgerechte Personalausstattung der Scannerstation ermöglichen soll, will der Senat kurzfristig erarbeiten.

Eine IT-Lösung zur zuverlässigeren Kennzeichnung geänderter Erklärungsdaten ist in Vorbereitung. Ihre Einsatzfähigkeit wird jedoch nicht vor 2017 erwartet. Bis dahin vertraut der Senat darauf, dass eine geeignete Thematisierung des Missstandes in den Finanzämtern zu einer Verbesserung der Lage führt. Kontrollen im

Rahmen der Fachaufsicht sind nach Darstellung des Senats wegen Personalmangels nicht möglich. Datenanalysen sollen aber auf Fortschritte hindeuten. Darüber hinaus hat der Senat mit einer behördeninternen Arbeitsuntersuchung begonnen.

Hinsichtlich der Bearbeitung der Prüf- und Risikohinweise geht der Senat von weniger gewichtigen Mängeln als der Rechnungshof aus. Er hat sich deshalb darauf beschränkt, die Dokumentation der Hinweisbearbeitung zu verbessern. Eine Zwischenlösung soll im Ende 2016 zur Verfügung stehen.

VII. Bauen und Erhalten

Personalbedarf für Architekten- und Ingenieurleistungen

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen /
Behörde für Umwelt und Energie /
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Finanzbehörde / Bezirksamter / Hamburg Port Authority AöR /
Hamburger Stadtentwässerung AöR

Jahresbericht 2013, Tzn. 452 bis 462

Die Anstalten öffentlichen Rechts Hamburger Stadtentwässerung (HSE) und Hamburg Port Authority (HPA) sowie der Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG) hatten bereits zum Zeitpunkt der Prüfung nachgewiesen, dass die Eigenerledigung durchweg – zum Teil sogar erhebliche – Kostenvorteile gegenüber einer Vergabe der Architekten- und Ingenieurleistungen aufweist.

Feststellungen und Bewertung

Deshalb hat der Rechnungshof die Bauverwaltung aufgefordert,

- Grundlagen für eine an das künftig zu bewältigende Bauvolumen angepasste Personalausstattung zu entwickeln,
- die angemessene Eigenerledigungsquote zu bestimmen, mit der auf Dauer die notwendige Fachkompetenz der Landesbauverwaltung gesichert werden kann sowie
- die Kostenvorteile zu bestimmen, die mit einer optimalen Eigenerledigungsquote erreichbar sind.

Die Bezirksverwaltung hat zugesagt, den Forderungen des Rechnungshofs nachzukommen, sobald die mit der Einführung des doppischen Haushaltswesens geplante Einführung einer flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) abgeschlossen ist.

Weitere Entwicklung

Der LSBG hat mitgeteilt, dass das Personal im Ingenieurbereich kontinuierlich seit 2013 verstärkt worden sei. Der LSBG ist zuversichtlich, dass die notwendige Fachkompetenz für die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben dauerhaft vorhanden sein wird. Bei den übrigen geprüften Stellen hat der Nachweis, dass die Eigenerledigung wirtschaftlich vorteilhaft für Hamburg ist, nicht dazu geführt, Personaleinsparungsverpflichtungen auszusetzen oder den Personalbedarf zu bestimmen, der notwendig ist, um auf Dauer die notwendige Fachkompetenz der Landesbauverwaltung

zu sichern. Eine Abwägung, an welcher Stelle ein Personalabbau notwendig, vertretbar oder kontraproduktiv sein könnte, wurde nicht vorgenommen.

Hafenbahn

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Hamburg Port Authority AöR / Finanzbehörde

Jahresbericht 2013, Tzn. 463 bis 476

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat angesichts festgestellter Mängel bei Planungs- und Bauabläufen sowie erheblichen Rückständen bei der Verwendungsprüfung von Zuwendungen der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation (BWVI) für Maßnahmen der Hafenbahn gefordert,

- Einzelmaßnahmen auf Grundlage eines Instandhaltungskonzepts bauablauffechnisch und wirtschaftlich sinnvoll zusammenzufassen und
- die Rückstände bei der Prüfung von Verwendungsnachweisen zeitnah abzubauen.

Weitere Entwicklung

Hamburg Port Authority AöR (HPA) hat 2012 ein präventives Instandhaltungskonzept eingeführt, anhand dessen Instandhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen geplant und umgesetzt werden.

Die BWVI hat mitgeteilt, dass bis Anfang 2014 alle Verwendungsnachweise der HPA geprüft und die Verfahren abgeschlossen worden seien.

Bildungs- und Gemeinschaftszentrum Neugraben

Behörde für Schule und Berufsbildung /
Finanzbehörde / Bezirksamt-Harburg

Jahresbericht 2013, Tzn. 477 bis 492

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die für das Bildungs- und Gemeinschaftszentrum (BGZ) vor Projektbeginn formulierten abstrakten Zielsetzungen wie

- Schaffung eines Stadtteilmittelpunkts mit überörtlicher Ausstrahlung,
- generationsübergreifende Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und
- Förderung der Selbstständigkeit der Bewohner

nicht in operationale Ziele, die eine Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle ermöglichen würden, umgesetzt wurden. Er hat die Behörden aufgefordert,

- künftig vor Projektbeginn messbare Ziele zu definieren,
- bereits definierte Ziele nachträglich messbar zu machen und
- die Fortführung der Erfolgskontrolle nach Ablauf des befristeten Centermanagement-Vertrags abzusichern.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof beanstandet, dass die bereits komplett fertiggestellten Erschließungsstraßen für das angrenzende Neubaugebiet nicht für den zusätzlichen Verkehr durch das BGZ ausreichen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen und Forderungen anerkannt. Die Verwaltung hat mitgeteilt, dass

- das Centermanagement nach einer Pilotphase in den Regelbetrieb übergegangen sei,
- im Rahmen eines „kooperativen Handlungskonzepts“ zwischen Nutzern und Centermanagement eine Erfolgskontrolle auf Grundlage messbarer Indikatoren vereinbart worden sei und erste Ergebnisse bereits vorlägen und
- die erforderlichen Fahrbahnverbreiterungen in 2013 durchgeführt wurden.

Biozentrum Klein-Flottbek

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen / Universität Hamburg

Jahresbericht 2013, Tzn. 493 bis 512

Feststellungen und Bewertung

Aufgrund der Absicht der Universität, die Abteilung Zoologie von ihrem jetzigen Standort am Martin-Luther-King-Platz zum Biozentrum Klein-Flottbek zu verlagern, hat der Rechnungshof den fertiggestellten ersten Bauabschnitt mit Gesamtbaukosten von rund 17 Mio. Euro geprüft.

Er hat mit Blick auf den nach der damaligen Planung noch zu realisierenden Umbau der Bestandsgebäude am Standort Klein-Flottbek empfohlen, das Raumprogramm angesichts erkennbar steigender Flächenprognosen auf Grundlage aktueller Personal- und Flächenbedarfsprognosen zu überarbeiten.

Zudem hat der Rechnungshof gefordert, die bestehenden fachlichen Planungen im Hinblick auf den konkretisierten Flächenbedarf vor weiteren kostenträchtigen Arbeitsschritten zu überprüfen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Empfehlung und Forderung anerkannt und zugesagt, ein Raum- und Funktionsprogramm unter Berücksichtigung einer nach aktuellen Parametern neu aufzustellenden Personalentwicklungsprognose zu formulieren, sobald konkrete Baumaßnahmen am Standort vorbereitet werden.

Inzwischen hat die Verwaltung mitgeteilt,

- sie habe die Erstellung einer neuen Konzeption für den Standort Klein-Flottbek zunächst zurückgestellt, weil dort zurzeit keine konkreten Baumaßnahmen vorbereitet würden.
- sie würde die Forderung des Rechnungshofs jedoch bei standortübergreifenden Verlagerungsüberlegungen berücksichtigen.

Kampfmittelräumung auf Verdachtsflächen

Behörde für Inneres und Sport /
Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen /
Behörde für Umwelt und Energie /
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde /
Bezirksämter / Hamburg Port Authority AöR

Jahresbericht 2013, Tzn. 513 bis 517

Seit der Neuordnung der Kampfmittelräumung im Jahr 2005 sind die hamburgischen (Bau-)Dienststellen in gleicher Weise wie private Grundeigentümer verpflichtet, vor Eingriffen in den Baugrund Verdachtsflächen sondieren zu lassen.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Behörde für Inneres und Sport (BIS) aufgefordert zu untersuchen, mit welchen organisatorischen Maßnahmen Defizite (zum Beispiel Mängel beim Abstimmungsverfahren über den notwendigen Umfang von Sondierungen oder finanzieller Mehraufwand für die Bauverwaltung) behoben werden können.

Die BIS hat in Zusammenarbeit mit der Bauverwaltung entsprechende Untersuchungen durchgeführt. In der Folge hat der Senat am 8. Juli 2014 die „Änderung der Verordnung zur Verhütung von Schäden durch Kampfmittel (Kampfmittelverordnung – KampfmittelVO) und Änderung der Anordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Sprengstoffwesens und bei der Beseitigung von Kampfmitteln“ beschlossen, um u. a. die vom Rechnungshof aufgezeigten Defizite zu beheben. So wurden beispielsweise die Vorsorgepflichten des Grundeigentümers und dessen Verpflichtung zur Auskunftseinholung (§ 6 KampfmittelVO) konkretisiert.

Weitere Entwicklung

Innere Erschließung der HafenCity

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen / HafenCity GmbH /
Finanzbehörde / Bezirksamt Hamburg-Mitte

Jahresbericht 2014, Tzn. 484 bis 507

Feststellungen und Bewertung

Aufgrund der Zielsetzung eine attraktive, durchgehende Uferpromenade auf der Westseite des Magdeburger Hafens als Bestandteil des öffentlichen Raums im zukünftigen Zentrum der HafenCity herzustellen, hatte die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen erwogen, ein erst 1992 erstelltes städtisches Bürogebäude abzureißen.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass er es nicht gerechtfertigt hält, einen Vermögensverlust von rund 5 Mio. Euro in Kauf zu nehmen, um lediglich den südlichen Promenadenabschnitt direkt erreichen zu können. Die Nutzung des vorhandenen gebäudeseitig verlaufenden Fußwegs bedeutet einen Umweg von nur etwa 30 m.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat erklärt, dass der Erhalt des Gebäudes von der Lebensdauer und der künftigen Entwicklung der HafenCity abhängt. Das Gebäude genießt Bestandsschutz. Weder derzeit noch mittelfristig stehe ein Abriss an.

Nachdem die Entwicklung des südlichen Überseequartiers einem Investor anhand gegeben wurde und für alle dabei entstehenden Gebäude Architekturentwürfe erarbeitet worden sind, bestehen weiterhin keine Überlegungen zur Beseitigung des Gebäudes.

Bau von Kreisverkehren

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2014, Tzn. 508 bis 515

Vor dem Hintergrund, dass Kreisverkehre weiterhin als Alternative zu konventionellen Kreuzungslösungen in Betracht kommen, hat der Rechnungshof gefordert,

Feststellungen und Bewertung

- Erfolgskontrollen an den bereits umgebauten Straßenkreuzungen so rechtzeitig durchzuführen, dass sie zeitnah als Entscheidungsgrundlage für weitere Variantenabwägungen zwischen konventionellen Lösungen und Kreisverkehren dienen können sowie
- angesichts festgestellter Differenzen zwischen Kostenrichtwerten in Vorschriften und den tatsächlichen Investitions- und Folgekosten diese Richtwerte zu überprüfen und anzupassen.

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt sowie zugesagt, den Forderungen auf niedrigschwelliger Basis, zum Beispiel im Rahmen der Berichte der Unfallkommission oder des allgemeinen fachlichen Austausches, nachzukommen.

Weitere Entwicklung

Die Behörde hat inzwischen mitgeteilt, dass die Regelwerke des Straßenwesens in Hamburg grundlegend überarbeitet und neu geordnet werden. Die Anmerkungen des Rechnungshofs sollen dabei berücksichtigt werden. Die Einführung des neuen Regelwerks, das die Planungshinweise für Stadtstraßen und die Entwurfsrichtlinien ersetzen wird, soll Ende 2016 erfolgen.

Ortsumgehung Finkenwerder

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Behörde für Umwelt und Energie /
ReGe Hamburg Projektentwicklungsgesellschaft mbH

Jahresbericht 2014, Tzn. 516 bis 531

Feststellungen und Bewertung

Im Dezember 2012 wurde die Ortsumgehung Finkenwerder – mit Baukosten in Höhe von 33 Mio. Euro eines der größten Hamburger Straßenverkehrsprojekte der letzten zehn Jahre – für den Verkehr freigegeben.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass

- die Bauwerksplanung für drei Brücken als Durchlass für Wild- und Kleintiere ohne ausreichende Abstimmung der naturschutzfachlichen Anforderungen erfolgte und
- für die mit 7,5 Mio. Euro veranschlagten naturschutzfachlichen Ausgleichsmaßnahmen Kostenstandsübersichten, aus denen der Umsetzungsstand sowie die Kostenentwicklung hervorgehen, fehlten,

und gefordert,

- eine Kostenüberwachung in der dafür erforderlichen Qualität durchzuführen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat zunächst erklärt, die Feststellungen trafen zu. Er wolle die fehlenden Kostenstandsübersichten im Laufe des Jahres 2014 vorlegen.

Die Behörde hat die entsprechenden Unterlagen nunmehr im April 2016 erstellt. Die endgültige Abrechnung erfolge nach Fertigstellung der Maßnahmen. Es sei aber absehbar, dass die veranschlagten 7,5 Mio. Euro ausreichten und voraussichtlich sogar etwas unterschritten würden.

Zentrales Energiemanagement für öffentliche Gebäude

Behörde für Umwelt und Energie

Jahresbericht 2014, Tzn. 532 bis 548

Die Freie und Hansestadt Hamburg gibt jährlich rund 84 Mio. Euro für den Bezug von Strom, Gas und Fernwärme aus. Um diese Kosten zu optimieren, nimmt das bei der Behörde für Umwelt und Energie eingerichtete Referat NGE 25 die Aufgaben eines zentralen Energiemanagements für die Freie und Hansestadt Hamburg wahr.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert, dass die Behörde

- sicherstellt, dass sie künftig von den Dienststellen rechtzeitig über deren Bauplanungen und beabsichtigte Anmietungen informiert wird, und dabei klärt, mit welchen Bauplanungen sie sich aus Energieeffizienzgründen fachlich vertieft befassen will,
- sich mit der Finanzbehörde darüber verständigt, wie sie im Zuge des geplanten Mieter-Vermieter-Modells vor Anmietungen zu beteiligen ist,
- untersucht und darlegt, inwieweit noch ungenutzte wirtschaftliche Contracting-Potenziale vorliegen,
- künftig Energieberichte in Abständen von nicht mehr als drei Jahren veröffentlicht und
- die „Anordnung über die Aufgaben und Aufgabenverteilung auf dem Gebiete des Energie- und Wasserverbrauchs“ unter Berücksichtigung der veränderten behördlichen Rahmenbedingungen anpasst und dabei die energiewirtschaftlichen Inhalte festlegt und Zuständigkeiten definiert.

Der Rechnungshof hat empfohlen zu prüfen, ob und wie die Intervalle für die energiewirtschaftliche Betriebsüberwachung technischer Anlagen verkürzt werden können.

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt. Er hat zugesagt, dass die Behörde die Zuständigkeitsanordnung unter Einbeziehung der Rechnungshofforderungen und -empfehlungen überarbeiten werde. Der Senat hat erklärt, dass sich das Verfahren für eine verbesserte Beteiligung der Behörde bei Bauplanungen und vor Anmietung in der Abstimmung zwischen den beteiligten Stellen befinde.

Weitere Entwicklung

Im November 2015 hat die Behörde für Umwelt und Energie „Hinweise zum Einspar-Contracting in öffentlichen Gebäuden der FHH“ als Ergebnis der Untersuchung ungenutzter wirtschaftlicher Contracting-Potenziale veröffentlicht. Die Behörde für Umwelt und Energie hat erklärt, dass sie aufgrund behördenübergreifender organisatorischer Veränderungen und personeller Engpässe noch nicht alle Forderungen und Empfehlungen habe umsetzen können und anstrebe, im Jahr 2016 die Zuständigkeitsanordnung endgültig zu überarbeiten und den Energiebericht herauszugeben.

Energiemanagement der Hochschulen

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg /
Technische Universität Hamburg-Harburg / Universität Hamburg

Jahresbericht 2014, Tzn. 549 bis 556

Der Rechnungshof hat u. a. gefordert, dass

- die Universität Hamburg und die Technische Universität Hamburg-Harburg grundlegende Analysen über den energetischen und baulichen Zustand der von ihnen genutzten Gebäude einleiten und im Zusammenwirken mit der Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung prüfen, wie das wirtschaftlich erschließbare Einsparpotenzial realisiert werden kann,
- die Universität Hamburg und die Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg künftig monatliche Soll-Ist-Vergleiche der Heizenergieverbräuche durchführen,
- alle drei Hochschulen prüfen, wie ein Stromverbrauchscontrolling durchgeführt werden soll, um das unzureichende Energiecontrolling zu verbessern,
- die Hochschulen die Gebäudeleittechnik noch gezielter für Betriebsoptimierungen einsetzen,
- die Universität Hamburg prüft, in welcher Weise ein verbrauchsabhängiges monetäres Anreizsystem verbindlich für alle Bereiche der Universität eingeführt werden kann, um die Motivation der Nutzer zu erhöhen, mit Energie sparsam umzugehen, und
- die Universität Hamburg und die Technische Universität Hamburg-Harburg – unter Beteiligung der Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung – energetische Feinanalysen für die betriebstechnischen Anlagen durchführen und dabei wirtschaftlich geeignete Maßnahmen identifizieren, die im Rahmen von Energieeffizienzprogrammen nach Prioritäten umgesetzt werden sollten.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und zugesagt, dass sich die Behörde und die Hochschulen im Interesse eines optimierten Energiemanagements der Forderungen des Rechnungshofs annehmen werden.

Weitere Entwicklung

Die Technische Universität Hamburg-Harburg hat erklärt, sie habe zur Verbesserung des Strom- und Energiecontrollings zwischenzeitlich weitere Verbrauchszähler eingebaut und ein Messdatensystem etabliert, mit dem die Verbrauchswerte an eine zentrale Datenbank übermittelt und mittels Software ausgewertet werden. Die Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg hat mitgeteilt, sie baue derzeit ein Mess- und Zählerkonzept für die signifikanten Energieverbraucher im Heizungs- und Strombereich auf, mit dem Einsparpotenziale identifiziert und erschlossen werden sollen.

Energiemanagement für die Verwaltungsgebäude

Behörde für Inneres und Sport /
Behörde für Umwelt und Energie /
Finanzbehörde / Bezirksamt Eimsbüttel

Jahresbericht 2015, Tzn. 406 bis 415

Die Behörde für Umwelt und Energie nimmt die Aufgaben eines zentralen Energiemanagements für die Freie und Hansestadt Hamburg wahr.

Feststellungen und Bewertung

Die überwiegende Anzahl der von der öffentlichen Verwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg genutzten Verwaltungsgebäude befindet sich seit 2006 in privatem Eigentum und ist angemietet.

Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof u. a. gefordert, dass die für das dezentrale Energiemanagement verantwortlichen Behörden

- prüfen, ob die Kündigung von energetisch ungünstigen Gebäuden nach Ablauf der vereinbarten Nutzungsdauer und die Neuanmietung moderner energieeffizienter Gebäude wirtschaftlicher ist als die Fortsetzung bestehender Nutzungsverträge,
- das noch unzureichende Energiecontrolling verbessern und künftig für eine ausreichende Datentransparenz sorgen sowie die jährlich erforderlichen energetischen Analysen mittels Kennwerten durchführen,
- zunächst bei Dienststellen mit einem jährlichen Stromverbrauch von mehr als 40 kWh/m² kurzfristig den Ursachen für die überhöhten Werte nachgehen und ermitteln, welche Maßnahmen ergriffen werden sollten, um den Energieverbrauch und die Kosten zu reduzieren, und
- für zehn mit Fernwärme versorgte Dienststellen kurzfristig eine Reduzierung der Fernwärme-Vertragsleistungen prüfen und gegebenenfalls umsetzen sowie künftig die Betriebsweise aller Fernwärmeanlagen und Vertragsleistungen in regelmäßigen Abständen auf Kostenoptimierungspotenziale hin überprüfen.

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und zugesagt, dass die geprüften Behörden im Interesse eines optimierten Energiemanagements die Forderungen des Rechnungshofs umsetzen werden. Ferner hat er erklärt, dass die

Weitere Entwicklung

Finanzbehörde eine Computer-Aided Facility Management (CAFM)-Software einführen werde, um eine valide Datenbasis insbesondere hinsichtlich der genutzten Büroflächen sicherzustellen. Die Hamburger Behörden würden der Behörde für Umwelt und Energie die erforderlichen Daten übermitteln, die Behörde für Umwelt und Energie die benötigten Kennwerte berechnen und den Behörden die Analysen in Form von Energieberichten zur Verfügung stellen. Die Energieeffizienz der Gebäude werde künftig in die Prüfungen zur Verlängerung der Mietverträge einbezogen.

Die Finanzbehörde hat mitgeteilt, dass sie inzwischen bereits die CAFM-Software eingeführt habe.

Zeitverträge für Bauleistungen (Kleinverträge)

Behörde für Umwelt und Energie /
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Hamburger Stadtentwässerung AöR /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2014, Tzn. 557 bis 565

Feststellungen und Bewertung

Kleinverträge sind Rahmenvereinbarungen, mit denen für einen bestimmten Zeitraum die Bedingungen (Leistungspositionen und Preise) für kleine Bauunterhaltungs- und/oder -instandsetzungsarbeiten festgelegt werden.

Der Rechnungshof hat die Verwaltung aufgefordert, die Gesamtkosten von Kleinverträgen zu ermitteln, damit sichergestellt ist, dass sie nur dann abgeschlossen werden, wenn sie wirtschaftlich sind. Außerdem sollten die Leistungsverzeichnisse und der Höchstwert für Kleinaufträge überprüft werden, damit Kleinverträge nur bei regelmäßig wiederkehrenden kleinen Bauunterhaltungs- und -instandsetzungsarbeiten angewendet werden. Schließlich sollte auch die Anzahl der Vertragspartner auf den für die Bedarfsdeckung erforderlichen Umfang beschränkt werden, damit im Wettbewerb um die Aufnahme in einen Kleinvertrag angemessene Preise angeboten werden.

Hinsichtlich der Anwendung von Kleinverträgen hat der Rechnungshof die Bezirksämter aufgefordert,

- in Einzelaufträgen die Leistung künftig eindeutig und erschöpfend zu beschreiben,
- die Auftragssteuerung zu verbessern und zu überwachen,
- Einzelaufträge nur dann zu erteilen, wenn konkrete Baumaßnahmen ausgeführt werden sollen, die genau bezeichnet werden können, und
- die Rechnungslegungsvorschriften einzuhalten, damit Auszahlungsvorgänge vollständig, richtig, zeitgerecht und geordnet sowie gegen nachträgliche Veränderungen gesichert aufgezeichnet werden.

Die Behörde für Umwelt und Energie hat mitgeteilt, dass sie von der Fortentwicklung bzw. Neuaufstellung des in 2013 ausgelaufenen Kleinvertrags Landschaftsbau absehen wird.

Weitere Entwicklung

Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / der Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG) haben für die Kleinverträge für Erhaltungsarbeiten an Straßen (KLV-Stra und KLV-Bit) die Wirtschaftlichkeit nachgewiesen. Der LSBG hat zwischenzeitlich die Leistungen für Straßenerhaltungsarbeiten in insgesamt 16 Kleinverträgen ausgeschrieben.

Das Bezirksamt Hamburg-Mitte hat mitgeteilt, dass es wegen noch ausstehender Datenerhebung bei den anderen Bezirksamtern und mangelnder Personalressourcen die Wirtschaftlichkeit des Kleinvertrags Wasserbau noch nicht habe überprüfen können; dies solle bis zum 30. April 2016 nachgeholt werden.

Die Bezirksamter haben die Umsetzung der Forderungen des Rechnungshofs zur Anwendung von Kleinverträgen zugesagt.

Planungswettbewerbe

Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen /
Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
GMH | Gebäudemanagement Hamburg GmbH /
HafenCity Hamburg GmbH /
Internationale Bauausstellung Hamburg GmbH (IBA) /
Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf / Universität Hamburg

Jahresbericht 2015, Tzn. 266 bis 285

Planungswettbewerbe werden durchgeführt, um für Bauaufgaben mit festgelegten Anforderungen die am besten geeignete Lösung zu erhalten.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat, um bei Architektenwettbewerben die Überschreitung des Kostenrahmens zu vermeiden, auf die Notwendigkeit hingewiesen,

- zwingend verbindliche Kostenobergrenzen in Auslobungen vorzugeben und
- Ausnahmen nicht mehr zuzulassen.

Er hat die Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen aufgefordert, in dem geplanten Einführungserlass zur Richtlinie für Planungswettbewerbe 2013 (RPW 2013) die entsprechenden Regelungen aufzunehmen.

Der Senat hat dargelegt, dass er es zwar für richtig halte, verbindliche Kostenobergrenzen zu bestimmen, sich aber dagegen wende, Wettbewerber in jedem Fall bei Nichteinhaltung zwingend vom Verfahren auszuschließen.

Weitere Entwicklung

Er hat geltend gemacht, dass die Planungstiefe vor Durchführung eines Planungswettbewerbs häufig keine für die verbindliche Vorgabe einer Kostenobergrenze hinreichend genaue Kostenermittlung erlaube, die für eine verbindliche Vorgabe einer Kostenobergrenze geeignet sei. Vielmehr könne erst der Wettbewerbsentwurf die tatsächlichen Kosten und damit die Kostangaben der Ausloberin verifizieren.

Der Rechnungshof hält dem entgegen, dass bereits zum Zeitpunkt der Auslobung die wesentlichen Planungsgrundlagen – zum Beispiel Bedarfsermittlung, ihre Umsetzung in einem Raumprogramm, funktionale Bezüge, standort- und entwurfsrelevante Parameter – soweit definiert sein müssen, dass daraus eine bindende Kostenobergrenze für Wettbewerbsentwürfe in Vorplanungsqualität abgeleitet werden kann. Die Angaben zur

Kostenobergrenze müssten objektiv seitens der Ausloberin ermittelt werden und können nicht auf den Vorstellungen eines Wettbewerbsteilnehmers basieren.

Ein Verzicht auf die Möglichkeit, Entwürfe bei Überschreitung der Kostenvorgaben gegebenenfalls auszusondern, gibt den Wettbewerbsteilnehmern kein ausreichendes Signal, dass Kostenstabilität auch durchgesetzt werden soll.

Der Senat hat angekündigt, die Anwendungsvorgaben für die RPW bis Ende 2015 zu konkretisieren.

Die Behörde hat mittlerweile mitgeteilt, der Einführungserlass zur RPW 2013 werde zurzeit erarbeitet. Inwieweit die Forderungen des Rechnungshofs aufgenommen werden, ist noch nicht absehbar.

Sanierung der Bühnentechnik im Deutschen Schauspielhaus

Kulturbehörde

Jahresbericht 2015, Tzn. 317 bis 329

Der Rechnungshof hat gefordert, dass die Behörde künftig

- Baumaßnahmen nicht ohne ausreichende Etatreife veranschlagt,
- dafür Sorge trägt, dass die Zuwendungsempfänger zur Vermeidung von Veranschlagungen ohne ausreichende Grundlagen bei komplexen Baumaßnahmen zunächst nur Zuwendungsanträge für Planungsleistungen stellen, damit die späteren Anträge für die Baumaßnahmen selbst vollständig, nachvollziehbar und in hinreichender Qualität vom Antragsteller vorgelegt werden können, und
- sicherstellt, dass vor Entscheidungen über die Ausführung von Baumaßnahmen die Planungen mit der Qualität abgeschlossen sind, die für die Kostenstabilität erforderlich ist.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Behörde aufgefordert darauf hinzuwirken, dass die Neue Schauspielhaus GmbH unverzüglich die Gesamtkosten abschließend ermittelt, und die notwendigen Schritte für die Finanzierung einzuleiten.

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und erklärt, er werde den Forderungen des Rechnungshofs entsprechen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat in einer Antwort auf die Schriftliche Kleine Anfrage 21/2992 vom 25. Januar 2016 die Höhe der vom Rechnungshof genannten voraussichtlichen Gesamtkosten in Höhe von rund 24,6 Mio. Euro bestätigt. Die Immobilie des Deutschen Schauspielhauses solle in das Mieter-Vermieter-Modell überführt werden. Die Aufstellung der tatsächlichen Kosten sowie deren Prüfung könne erst nach Fertigstellung der Maßnahme voraussichtlich Mitte 2017 erfolgen.

Baumaßnahmen der Justizvollzugsanstalten

Justizbehörde / Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen

Jahresbericht 2015, Tzn. 330 bis 346

Feststellungen und Bewertung

Der Gebäudebestand der Justizvollzugsanstalten besteht zu einem Großteil aus Gebäuden, die um 1900 errichtet wurden.

Der Rechnungshof hat angesichts

- eines von der Behörde festgestellten, bis zum Jahr 2015 auf insgesamt 7,7 Mio. Euro anwachsenden und mit den im Haushalts- und Finanzplan ausgewiesenen Mitteln nicht zu beseitigenden Sanierungsstaus sowie
- eines Modernisierungsbedarfs, der die geplanten Haushaltsansätze in den Jahren 2015 bis 2017 um rund 9,7 Mio. Euro überschreitet,

seine Forderung wiederholt, künftig die Veranschlagung von Ausgaben entsprechend den ermittelten Bedarfen vorzunehmen und dem bestehenden Modernisierung- und Sanierungsstau nachhaltig entgegenzuwirken. Gegebenenfalls bestehende strukturelle Defizite und deren Folgen müssen gegenüber der Bürgerschaft transparent dargestellt werden.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt. Eine Aktualisierung der Haushaltsansätze solle im Zusammenhang mit dem Haushaltsaufstellungsverfahren 2017/2018 erfolgen.

Internationale Gartenschau (igs) und Internationale Bauausstellung (IBA)

Behörde für Umwelt und Energie /
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Finanzbehörde / Bezirksamt Hamburg-Mitte /
internationale gartenschau hamburg gmbh / IBA Hamburg GmbH

Jahresbericht 2015, Tzn. 347 bis 373

Der Rechnungshof hat

- die Behörde zum Ausbau des Hauptwegenetzes auf dem Gartenschaugelände darauf hingewiesen, dass der in 2013 neu festgelegte Mindeststandard für den Aufbau auf eine dreimal so hohe Belastung ausgelegt wurde wie notwendig. Hierdurch würden bei einem der Internationalen Gartenschau vergleichbaren künftigen Projekt vermeidbare Mehrkosten von rund 250.000 Euro entstehen,
- festgestellt, dass der Gewässerausbau für eine neue Barkassenanbindung zur Internationalen Gartenschau und Internationalen Bauausstellung sowie dem Volkspark Wilhelmsburg ohne vorherige Vereinbarung mit Betreibern von Fahrgastschiffen und ohne Nutzen-Kosten-Untersuchung erfolgt ist. Ausgaben von 12,9 Mio. Euro wurden dadurch für eine Nutzung geleistet, die dann ausblieb.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat

- ist dem Hinweis des Rechnungshofs gefolgt und hat im Zuge der Fortschreibung des eingeführten Regelwerks für den Straßenbau eine Bauweise zugelassen, mit der die festgestellten Mehraufwendungen künftig vermieden werden,
- hat die Feststellungen zum Gewässerausbau anerkannt und die fehlende Wirtschaftlichkeit eingeräumt. Er hat die fehlende Nutzen-Kosten-Untersuchung mit der übergeordneten städtebaulichen Bedeutung im Zusammenhang mit dem Leitprojekt „Sprung über die Elbe“ begründet, jedoch zugesagt, in vergleichbaren Fällen zukünftig Nutzen-Kosten-Untersuchungen durchzuführen.

Weitere Entwicklung

Maßnahmen des Busbeschleunigungsprogramms

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Jahresbericht 2015, Tzn. 374 bis 405

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat Ende 2011 beschlossen, das Hamburger Bussystem bis 2020 zu modernisieren und weiterzuentwickeln, um den zukünftig erwarteten Bedarfen im Öffentlichen Personennahverkehr Rechnung zu tragen. Er erwartet im Busverkehr signifikante Verbesserungen in Form von kürzeren Reisezeiten sowie daraus resultierende Kapazitätserhöhungen und Fahrplanstabilität.

Der Rechnungshof hat gefordert,

- künftig nur noch solche Reisezeitverkürzungen in den Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zu berücksichtigen, bei denen vom Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG) vorgenommene Abweichungen der von Gutachtern durchgeführten Prognosen nachvollziehbar begründet und dokumentiert sind,
- angesichts von Reisezeitgewinnen, die bei Einzelmaßnahmen im niedrigen Sekundenbereich liegen und nur unter Einsatz erheblicher Finanzmittel erreicht werden, den Verkauf von Zeitungen in Bussen durch Busfahrer kritisch überprüfen zu lassen,
- die vom Senat zugesagte Bewertung von Aufwand und Nutzen bei jeder Einzelmaßnahme zur Entscheidungsfindung heranzuziehen,
- sicherzustellen, dass bei den Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen alle Kosten – d. h. auch die Kosten für Lärmschutz – infolge von Maßnahmen des Busbeschleunigungsprogramms vollständig berücksichtigt werden,
- bei künftigen Veranschlagungen beabsichtigte Abweichungen von den für die Einzelveranschlagung geltenden Betragsgrenzen (§ 18 LHO und die hierzu erlassenen Verwaltungsvorschriften) zur besseren Information der Bürgerschaft nachvollziehbar zu begründen.

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs teilweise zugestimmt.

Weitere Entwicklung

- Der LSBG werde Änderungen von Zahlenwerten aus Gutachten zukünftig nachvollziehbar begründen und dokumentieren.
- Die Behörde werde veranlassen, die Verlustzeiten durch Zeitungsverkäufe bei den nach Abschluss der Maßnahmen ohnehin vorgesehenen Fahrzeitenmessungen zu ermitteln. Dies werde jedoch nicht vor 2017 der Fall sein. Sollte der Zeitungsverkauf die Ziele der Busbeschleunigung konterkarieren, sei dessen Einstellung naheliegend.

Den übrigen Forderungen will der Senat – wie in der Bürgerschaftsdrucksache 21/794 vom 16. Juni 2015 zum Jahresbericht 2015 bereits ausgeführt – nicht folgen.

VIII. Wirtschaft und öffentliche Unternehmen

Volksfeste und Jahrmärkte

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Finanzbehörde / Bezirksamt Hamburg-Mitte

Jahresbericht 2013, Tzn. 304 bis 328

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- dass bei der Überprüfung der Gebühren für den Dom künftig alle nach dem Gebührengesetz berücksichtigungsfähigen Kosten in vollem Umfang einzubeziehen sind,
- für Jahrmärkte auf sog. Premiumflächen einen speziellen Gebührentatbestand in die Gebührenordnung für das Marktwesen aufzunehmen und zugleich zu prüfen, ob der für Jahrmärkte nach der Gebührenordnung für die Verwaltung und Benutzung der öffentlichen Wege-, Grün- und Erholungsanlagen (WegeBenGebO) anzuwendende Gebührenrahmen hinreichend nach dem wirtschaftlichen Erfolg der Veranstalter auf derartigen Flächen differenziert, und gegebenenfalls die WegeBenGebO anzupassen,
- eine vollständige und rechtzeitige Einnahmeerhebung sowie eine rechtskonforme Anwendung des Gebührenrechts sicherzustellen,
- im Hinblick auf die Übertragung der Durchführung des Doms und des landseitigen Teils des Hafengeburtstags auf private Veranstalter die veranstaltungsbezogenen Aufgaben der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation aufgabenkritisch zu überprüfen sowie
- den bestehenden Vertrag mit einem städtischen Unternehmen über die Durchführung des Hafengeburtstags zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu kündigen und die Leistungserbringung dem Wettbewerb zu unterstellen.

Weitere Entwicklung

Der Senat ist den Forderungen des Rechnungshofs in folgenden Punkten nachgekommen:

- Nach der vom Senat zugesagten Überprüfung der Bemessung der Dom-Gebühren sind die Kosten für die vorübergehende Überlassung des Heiligengeistfeldes anteilig in die

Gebührensätze eingeflossen. Kosten für die Zeit der Nichtnutzung sind nach Auffassung der zuständigen Behörde weiterhin nicht berücksichtigungsfähig. Im Ergebnis wird so eine Verbesserung des Kostendeckungsgrads auf rund 51 % erreicht. Die Behörde weist ergänzend darauf hin, dass aufgrund von Bauarbeiten das Heiligengeistfeld bis Ende 2023 grundsätzlich nicht für Veranstaltungen außerhalb des Doms zur Verfügung stehen wird.

- Seit dem Frühlingsdom 2013 wird auf die Einhaltung der Zahlungsziele geachtet, und es werden die einschlägigen Gebühren für alle genutzten Flächen erhoben.

Die zuständige Behörde hat nach Prüfung entschieden, dass

- ihre veranstaltungsbezogenen Aufgaben nicht auf Private übertragen werden sollen,
- der Vertrag mit dem städtischen Unternehmen über die Durchführung des Hafengeburtstags nicht gekündigt werden soll, sie aktuell aber prüfe, wie die Inhousefähigkeit des städtischen Unternehmens vor dem Hintergrund der neuen vergaberechtlichen Rahmenbedingungen zu bewerten ist, und
- weder ein spezieller Gebührentatbestand für Premiumflächen noch eine Ausrichtung der Gebührenhöhe am möglichen wirtschaftlichen Erfolg der Veranstaltung eingeführt werden sollen.

Das Bezirksamt hat dagegen zur Ausschöpfung des Gebührenrahmens bei Veranstaltungen in sog. Premiumlagen für die Gebührenberechnung einen Kriterienkatalog entwickelt, der seit der Saison 2012/2013 bei allen neuen Veranstaltungen Anwendung findet. Bei etablierten Veranstaltungen seien die Gebühren sukzessive angepasst worden.

Der Rechnungshof hält es nach wie vor für geboten, den mit Veranstaltungen auf öffentlichem Grund erzielbaren wirtschaftlichen Erfolg bei der Gebührenbemessung zu berücksichtigen, dies entspricht der Intention von § 6 Gebührengesetz.

Mit dem Verzicht darauf, die Durchführung des Hafengeburtstags dem Wettbewerb zu unterstellen, nutzt die Behörde mögliche Wirtschaftlichkeitspotenziale nicht.

Verbraucherschutz

Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz /
Finanzbehörde / Bezirksämter

Jahresbericht 2013, Tzn. 329 bis 352

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Bezirksämter die Sollvorgaben für die Betriebskontrollen bei der Lebensmittelüberwachung in sehr unterschiedlichem Umfang erfüllen, und sie aufgefordert,

- die Ursachen hierfür zu analysieren, daraus Maßnahmen abzuleiten und einen durchgängig hohen Zielerreichungsgrad zu gewährleisten sowie
- ein Controllingverfahren zu entwickeln, das transparente und nachvollziehbare Erkenntnisse über den notwendigen Personalbedarf und -einsatz für die Lebensmittelüberwachung ermöglicht.

Zudem hat der Rechnungshof die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz aufgefordert,

- eine Fachanweisung zur einheitlichen Durchführung der Lebensmittelüberwachung zu erlassen,
- die Einführung von Gebührentatbeständen für Regelkontrollen in der Lebensmittelüberwachung und für Systemkontrollen im Arbeitsschutz zu prüfen sowie
- in den Bereichen Arbeitsschutz und Anlagensicherheit
 - Zielsetzungen und Überprüfungsverfahren in den Leistungsvereinbarungen zu konkretisieren, um Wirksamkeitsnachweise erbringen zu können,
 - von der Möglichkeit, gebührenpflichtiger Anordnungen konsequenter Gebrauch zu machen und
 - dem Senat künftig Gebührensätze auf der Grundlage aktueller Daten vorzuschlagen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Umsetzung aller Forderungen zugesagt.

Die Bezirksämter haben im Rahmen der 2014 begonnenen Erprobung eines auf Basis des vorhandenen Benchmarking entwickelten Controllingverfahrens

- verschiedene Ursachen für die unterschiedlichen Zielerreichungswerte der Bezirksämter erkannt,
- Maßnahmen zur Verbesserung von Effektivität und Effizienz eingeleitet sowie
- eine Basis für einen bezirksübergreifenden Austausch (Best-Practice) – auch als Grundlage für mögliche inner- und überbezirkliche Personalausgleichsmechanismen – geschaffen.

Die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz hat für den Bereich Lebensmittelüberwachung

- die ausstehende Fachanweisung erlassen und
- die geforderten Prüfungen zur Einführung von neuen Gebührentatbeständen eingeleitet bzw. mit ablehnendem Ergebnis durchgeführt sowie
- zugesagt, Gebühren für Regelkontrollen einzuführen, wenn sich auf EU-Ebene – wie derzeit diskutiert – für eine EU-weite Einführung ausgesprochen wird.

Für die Bereiche Arbeitsschutz und Anlagensicherheit hat die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz

- die Aufnahme von ergebnisorientierten und wirkungsorientierten Kennzahlen in die behördeninternen Leistungsvereinbarungen zugesagt,
- die regelhafte und vollständige Gebührenerhebung nunmehr durch Verfahrensanweisungen sichergestellt sowie
- eine Ausweitung der Gebührentatbestände, für die Rahmengebühren zu erheben sind, und eine Anhebung der Stundensätze, die der Berechnung von Gebühren nach Zeitaufwand zugrunde liegen, erreicht.

Risikomanagementsysteme bei öffentlichen Unternehmen

Finanzbehörde

Jahresbericht 2013, Tzn. 353 bis 368

Feststellungen und Bewertung

Angesichts erheblicher Unterschiede in der Ausgestaltung der Risikomanagementsysteme in den öffentlichen Unternehmen hat der Rechnungshof die Finanzbehörde aufgefordert,

- ein Konzept für eine Gesamtrisikoschau über das städtische Beteiligungsportfolio zu entwickeln, das auf einheitlichen Definitionen und Maßstäben beruht und zugleich Risikoschwerpunkte bestimmter Wirtschaftszweige (Cluster) verdeutlicht, sowie
- eine methodisch weitgehend gleichförmige Ermittlung und Darstellung der Chancen und Risiken des Konzerns Stadt Hamburg umzusetzen.

Er hat der Finanzbehörde ferner empfohlen, einen für das Verfahren zuständigen Risikomanagementverantwortlichen zu bestellen und eine jährliche Risikoberichterstattung für das gesamte Unternehmensportfolio der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) sowohl in der Senatskommission für öffentliche Unternehmen (SKöU) als auch – zum Beispiel im Geschäftsbericht der FHH – gegenüber der Bürgerschaft vorzusehen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat der SKöU am 16. Juni 2015 erstmalig einen Risikobericht über 53 Beteiligungen des Konzerns FHH vorgelegt und auf dieser Grundlage im Geschäftsbericht 2014 auch zum Risikomanagement der Stadt Stellung genommen. Die Finanzbehörde hat es jedoch abgelehnt, einen Risikomanagementverantwortlichen zu benennen, weil sie insoweit keine Steuerungsverantwortung trage.

Berichterstattungs- und Unterrichtungspflichten zu Beteiligungen

Finanzbehörde

Jahresbericht 2013, Tzn. 373 bis 377

Der Rechnungshof hat Defizite bei den Berichtspflichten des Senats zu den Beteiligungen festgestellt und mit dem Ziel einer Vereinfachung eine Neufassung der Verwaltungsvorschriften zu § 69 LHO vorgeschlagen. Darüber hinaus hat er die Einhaltung der Unterrichtungspflichten des Senats bei Gründung, Änderung oder Aufgabe von Beteiligungen angemahnt.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat Ende 2014 eine Neufassung der Verwaltungsvorschriften zu § 69 LHO erlassen und den Fachbehörden ein entsprechendes Musterschreiben zur Verfügung gestellt. Im Übrigen hat die Finanzbehörde zugesagt, darauf hinzuwirken, dass die Behörden ihren Unterrichtungspflichten zeitnah nachkommen.

Weitere Entwicklung

Zuwendungen im Bereich Verkehr

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Jahresbericht 2014, Tzn. 220 bis 240

Feststellungen und Bewertung

In den Jahren 2007 bis 2012 wurden für Aufgaben im öffentlichen Personennahverkehr Zuwendungen zu institutionellen Förderungen und zu Projektförderungen mit einer Bewilligungssumme von insgesamt rund 194 Mio. Euro öffentlichen Unternehmen bewilligt.

Der Rechnungshof hat die Behörde aufgefordert, zukünftig

- die Zweckbestimmungen nach Umfang, Qualität und Zielsetzung festzulegen und in die Bescheide aufzunehmen,
- Bestimmungen zur Zweckbindung für Vermögensgegenstände in ihren Bescheiden vorzusehen, um sicherzustellen, dass die aus Zuwendungen beschafften Gegenstände nur für den Verwendungszweck genutzt werden,
- konsequenter auf eine bedarfsgerechte Mittelauszahlung zu achten und zu prüfen, welche Zinsforderungen noch geltend zu machen sind, sowie
- die Verwendungsnachweisprüfung fristgemäß und ordnungsgemäß durchzuführen und zu dokumentieren.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt. Die Behörde hat erklärt, dass die Forderungen bei der Gewährung und Überprüfung von Zuwendungen inzwischen umgesetzt wurden.

Mittelbare Beteiligung der Flughafen Hamburg GmbH

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Jahresbericht 2014, Tzn. 359 bis 368

Der Rechnungshof hat bei einer mittelbaren Beteiligung der Flughafen Hamburg GmbH erhebliche Steuerungsdefizite und daraus resultierende Schäden festgestellt und der Behörde empfohlen, die Fortführung dieser Beteiligung zu überdenken.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat die Anregung des Rechnungshofs aufgegriffen und angekündigt, seine Anteile an der Beteiligung – wie Anfang 2016 in einer ersten Tranche bereits umgesetzt – deutlich zu reduzieren. Die Behörde hat zugleich darauf hingewiesen, dass sich die Ertragslage des Unternehmens seit 2013 zunehmend verbessert habe. Ausstehende Zinszahlungen für das Gesellschafterdarlehen hätten beglichen werden können und seien anteilig dem Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg zugeflossen. 2016 soll auch mit der Tilgung des Darlehens begonnen werden.

Weitere Entwicklung

Finanzierung nicht hafenspezifischer Leistungen

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation /
Hamburg Port Authority AöR

Jahresbericht 2014, Tzn. 369 bis 381

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat gefordert,

- dass die Behörde die mit ihrer Auftraggeberrolle verbundenen Aufgaben wahrnimmt,
- das Budget der Hamburg Port Authority AöR (HPA) für die im Drittinteresse wahrzunehmenden Aufgaben kostendeckend zu planen und eine ausreichende Finanzierung sicherzustellen, um Finanzierungslücken zu vermeiden, und
- den Aufwand für den Hafengeburtstag künftig verursachergerecht zu veranschlagen und zu finanzieren.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs teilweise anerkannt und mitgeteilt, dass

- der hafenfremde Aufwand der HPA für das Jahr 2013 als Zuschuss vollständig erstattet worden sei. Entsprechend der Intention der Bürgerschaftlichen Beschlüsse zur Finanzierungssystematik der HPA werde der Betriebszuschuss für hafenfremde und nicht erwirtschaftete Leistungen der HPA auf Basis der kumulierten Ergebnisse aus Erlösen und Aufwendungen ermittelt und gewährt. Daher sei die zentrale Auszahlung durch die fachlich zuständige Behörde als Zuschussgeber und nicht als Besteller an die HPA haushaltsrechtlich und durch Beschluss der Bürgerschaft legitimiert,
- die Kosten für den Hafengeburtstag mit dem Haushaltsplan 2015/2016 zusammengeführt worden seien.

Da der hafenfremde Aufwand der HPA auch in den Folgejahren vollständig erstattet wurde, geht der Rechnungshof davon aus, dass dies auch künftig durch die zuständige Fachbehörde sichergestellt wird.

Entschädigungsleistungen für die Freimachung von Hafenumflächen

Gutachtliche Äußerung nach § 81 Absatz 3 LHO
vom 9. Dezember 2014

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Hamburg Port Authority AdR (HPA) noch keine neuen, ihren eigenen rechtlichen Bedenken Rechnung tragenden allgemeinen Vertragsbedingungen für die Vermietung von Hafen- und Hafenindustrie-Grundstücken zur Verfügung stehen. Überdies hat er eine bessere Dokumentation der Aufsichtsratsberatungen der HPA angemahnt.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und zugesagt, dass die zuständige Behörde eine angemessene Dokumentation der Aufsichtsratsberatungen sicherstellen wird. Die HPA hat mitgeteilt, dass die Abstimmung der künftigen Allgemeinen Vertragsbedingungen mit der Hafenwirtschaft ab Anfang 2016 erfolgen sollte, die internen Abstimmungen aber noch nicht abgeschlossen seien. Vor dem Hintergrund, dass gegenwärtig allen zu diskutierenden und zu verhandelnden Verträgen der modifizierte Entwurf der Allgemeinen Vertragsbedingungen zugrunde gelegt werde, sehe die HPA keine Gefahr, dass weitere „Alt“-fälle neu produziert werden.

Weitere Entwicklung

Vergütungen der Vorstände und Geschäftsführungen der öffentlichen Unternehmen

Finanzbehörde

Jahresbericht 2015, Tzn. 254 bis 265

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Behörde aufgefordert,

- die zur Überwachung und Steuerung von öffentlichen Unternehmen erforderlichen Akten künftig vollständig, aktuell und nachvollziehbar zu führen,
- die von der Senatskommission für öffentliche Unternehmen (SKöU) vorgegebenen Verfahren zur Vereinbarung von Anstellungsverträgen und zur Ausgestaltung variabler Vergütungen einzuhalten,
- Abweichungen von Musteranstellungsverträgen zu dokumentieren und das System der Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu überprüfen sowie
- Beteiligungsbericht und Vergütungsbericht entsprechend der Forderung der Bürgerschaft so zu gestalten, dass sie und der Senat ihrer Kontrollfunktion gerecht werden können.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat auf bereits angestoßene organisatorische Prozessveränderungen hingewiesen, die insgesamt zu verbesserten Verfahrensabläufen und einer erhöhten Transparenz führen sollen. Ferner hat der Senat dargelegt, Entscheidungen zu Vorstands- und Geschäftsführungsangelegenheiten weiterhin an den konkreten Anforderungen des Einzelfalls zu orientieren und von Standardregelungen in begründeten Ausnahmefällen abzuweichen. Im Übrigen hat er alle Unternehmen des Beteiligungsberichts in den 2015 vorgelegten Vergütungsbericht für das Jahr 2014 einbezogen.

Die Finanzbehörde hat die Beteiligungsverwaltungen der Fachbehörden aufgefordert, künftig dem Zustimmungsvorgang zu Vergütungsanpassungen und Neuanstellungen von Geschäftsführungen einen aktuellen Branchenvergleich über sechs bis zehn Unternehmen beizufügen. Darüber hinaus hat die SKöU im Dezember 2015 einen konkretisierenden Beschluss zu den Möglichkeiten einer Überschreitung von vorgegebenen Vergütungsrahmen gefasst. Die vom Senat für 2015 vorgesehene Grundsatzdrucksache zu neuen Standards und Verfahrensabläufen ist der SKöU noch nicht vorgelegt worden.

IX. Finanzen

Rechtliche Ausgestaltung der strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens

Beratende Äußerung nach § 88 Absatz 2 LHO a.F.
vom 1. August 2013

Der Rechnungshof hat den Modernisierungsprozess zur Neuausrichtung des Haushaltswesens der Freien und Hansestadt Hamburg begleitet. Zum Entwurf eines Gesetzes zur strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens der Freien und Hansestadt Hamburg – SNHG (vgl. Bürgerschaftsdrucksache 20/8400 vom 18. Juni 2013), hat der Rechnungshof eine beratende Äußerung (vgl. Bürgerschaftsdrucksache 20/9054 vom 19. August 2013) vorgelegt und darin eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen. Die Bürgerschaft hat sich in mehreren Sitzungen des Haushaltsausschusses unter Beteiligung des Rechnungshofs detailliert mit den Empfehlungen auseinandergesetzt (vgl. Bürgerschaftsdrucksache 20/10000 vom 27. November 2013) und den vom Senat vorgeschlagenen Entwurf des SNHG mit Änderungen beschlossen (interfraktioneller Antrag, vgl. Bürgerschaftsdrucksache 20/10265 vom 10. Dezember 2013). Durch diese Änderungen wurden alle Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen:

Feststellungen, Bewertung und weitere Entwicklung

- Der Rechnungshof hat empfohlen, zur Erhöhung der Transparenz den Haushaltsplan und die Haushaltsrechnung künftig um einen detaillierten Bericht über die geplanten und getätigten Kassenverstärkungskredite zu ergänzen. Darüber hinaus sollte als gesetzlicher Sicherheitsmechanismus eine Obergrenze der möglichen Ermächtigung von Kassenverstärkungskrediten eingeführt werden.

Der Senat wurde in dem interfraktionellen Antrag ersucht, die Haushaltsrechnung um einen Bericht über Kassenverstärkungskredite zu ergänzen. § 28 Absatz 3 Nr. 3 LHO wurde um eine Obergrenze für Kassenverstärkungskredite ergänzt. Die Ermächtigung, Kassenverstärkungskredite aufzunehmen, darf danach 50 vom Hundert der im doppischen Gesamtfinanzplan veranschlagten Auszahlungen nicht überschreiten.

- Damit die Entwicklung der finanziellen Transaktionen langfristig beobachtet werden kann, hat der Rechnungshof angeregt, dem Haushaltsplan einen Bericht beizufügen, aus dem überjährig die geleisteten Einzahlungen und Auszahlungen hervorgehen.

Der Senat wurde daraufhin von der Bürgerschaft zu § 28 Absatz 2 LHO ersucht, dem Haushaltsplan-Entwurf und der Haushaltsrechnung künftig einen entsprechenden Bericht beizufügen (vgl. Bürgerschaftsdrucksache 20/10265 vom 10. Dezember 2013).

- Um einen Anreiz für eine Umgehung der Schuldenbremse zu mindern, sollten Verluste bei Tochterorganisationen, die diese wirtschaftlich nicht selbst tragen können, zeitnah in den Kernhaushalt übernommen werden. Der Rechnungshof hat dafür empfohlen eine Bilanzierungsregelung zu schaffen, nach der Tochterorganisationen unter Beachtung des Anschaffungskostenprinzips mit der Eigenkapitalspiegelbildmethode im Kernhaushalt zu bewerten sind.

Der Senat hat zwischenzeitlich als Bilanzierungsregelung die Eigenkapitalspiegelbildmethode für alle Tochterorganisationen verbindlich eingeführt (Nrn. 3.2.1.4.3 und 3.2.1.4.4 VV-Bilanzierung).

- Zur Stärkung des Budgetrechts sollte der Senat bei einer sich zum Jahresende abzeichnenden erheblichen Abweichung vom verbindlichen Leistungszweck der Bürgerschaft einen Entscheidungsvorschlag unterbreiten, um ihr die Möglichkeit einer Nachsteuerung zu geben.

§ 10 Absatz 3 LHO ist um eine Verfahrensregelung bei zu erwartenden erheblichen Abweichungen vom Leistungszweck ergänzt worden. Konkretisierende Vorgaben finden sich derzeit im jährlichen Bewirtschaftungsrundschreiben der Finanzbehörde.

- Die Verwendung von Mehrerlösen bzw. Mehreinzahlungen für Mehrkosten bzw. Mehrauszahlungen sollte nach Auffassung des Rechnungshofs differenzierter betrachtet werden, um sog. windfall-profits zu vermeiden. Hierzu hat er eine Verwaltungsvorschrift für sinnvoll erachtet.

§ 37 Absatz 2 LHO ist im Hinblick auf die Voraussetzung für die Verwendung von Mehrerlösen bzw. Mehreinzahlungen ergänzt worden. Konkretisierende Verwaltungsvorschriften hierzu sind erlassen worden.

- Die mit dem Entwurf des SNHG beabsichtigte Änderung der jahrelangen Praxis, wonach die Wirtschaftspläne der Landesbetriebe, Sondervermögen und Hochschulen durch Beschluss der Bürgerschaft festgestellt wurden, sollte der Senat im Hinblick auf die veränderte budgetrechtliche Einflussnahme der Bürgerschaft deutlicher aufzeigen.

Mit der Bürgerschaft wurde die veränderte budgetrechtliche Einflussnahme bei den Landesbetrieben, Sondervermögen und Hochschulen intensiv diskutiert. In der Folge wurde der

Senat u. a. ersucht, Näheres in Verwaltungsvorschriften zu regeln. Dies ist mit den VV zu § 106 LHO geschehen. Im Vorwege hat der Senat der Bürgerschaft mit Drucksache 20/11716 vom 6. Mai 2014 differenziert die Gründe für die Wahl der Organisationsform des jeweiligen Landesbetriebs dargelegt.

- Für die Bemessung der konjunkturbedingten Kreditermächtigung ist die Ausgestaltung des Konjunkturbereinigungsverfahrens von entscheidender Bedeutung. Wesentliche Parameter, wie die Bemessung des Stützzeitraums und eine Begrenzung der maximalen Höhe der Konjunkturposition, sollten nach Empfehlung des Rechnungshofs deshalb gesetzlich bestimmt werden.

Als wesentliche Parameter für das Konjunkturbereinigungsverfahren wurde daraufhin in § 27 Absatz 2 LHO ein gleitender Stützzeitraum von 21 Jahren festgelegt. Eine Verfahrensregelung ist in § 27 Absatz 2 LHO für den Fall aufgenommen worden, dass die Konjunkturposition positiv oder negativ den Wert von 50 vom Hundert des Trendwerts der Steuererträge übersteigt.

- Mit der Neuausrichtung des Haushaltswesens ergeben sich weitreichende Veränderungen. Der Rechnungshof hat deshalb empfohlen, eine Evaluation mit einer zeitlichen Perspektive im SNHG zu verankern.

Das SNHG wurde um den Artikel 40 Nr. 8 ergänzt, wonach der Senat bis zum 31. März 2021 der Bürgerschaft einen Bericht über die Erfahrungen mit dem Gesetz vorlegt.

Zuwendungen

Finanzbehörde / Senatskanzlei / Kulturbehörde /
Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz

Jahresbericht 2014, Tzn. 19 bis 67

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Zuwendungen der Freien und Hansestadt Hamburg durch eine repräsentative Stichprobe sowie in zahlreichen Einzelfällen vertiefend untersucht. Im Ergebnis hat er insbesondere auf Mängel bei der Erhebung der Ausgangslage und Festlegung von Zielen, der Bestimmung und Konkretisierung von Zweckungszwecken und der Planung und Durchführung von Erfolgskontrollen aufmerksam gemacht, die zum Teil auch durch unzureichende bzw. sich widersprechende Regelungen begünstigt wurden.

Er hat deshalb gefordert,

- die Verwaltungsvorschriften zum Zuwendungsrecht spätestens im Zuge der Überarbeitung aufgrund des Gesetzes zur Neuausrichtung des Haushaltswesens der Freien und Hansestadt Hamburg neu zu fassen,
- die Vielzahl vorhandener dezentraler Regelungen zu reduzieren und neu zu strukturieren sowie zum Zweck der Qualitätssicherung neue interne Handlungsanweisungen der Finanzbehörde bekannt zu machen,
- Erfolgskontrollen rechtzeitig vor Beginn des Zuwendungsverfahrens zu planen, im Zuwendungsbescheid die Voraussetzungen für ihre Durchführung zu schaffen sowie eine regelkonforme Erfolgskontrolle durchzuführen und
- durch entsprechende Regelungen unverhältnismäßigen Aufwand für Erfolgskontrollen dort zu vermeiden, wo kein zusätzlicher Erkenntnisgewinn zu erwarten ist.

Für Zuwendungen von geringer finanzieller Bedeutung – insbesondere bei Kleinstbetragsförderungen (d. h. Fälle bis 5.000 Euro) – hat er empfohlen, die Möglichkeit eines vereinfachten, aufwandsärmeren Verfahrens zu prüfen.

Bei den geprüften Stellen hat der Rechnungshof angeregt, die Gewährung von Zuwendungen und deren Erfolgskontrolle organisatorisch voneinander zu trennen, um die Wirksamkeit der Kontrollen zu erhöhen.

Die Veröffentlichungspflicht der Subventions- und Zuwendungsvergaben nach § 3 Absatz 1 Nr. 14 Hamburgisches Transparenzgesetz gewährleistet keine übergreifende Analyse der Zuwendungslandschaft. Der Rechnungshof hat deshalb festgestellt, dass eine Berichterstattung zum Haushaltsplan weiterhin sinnvoll ist. Zur Ausgestaltung eines künftigen Zuwendungsberichts hat er Vorschläge gemacht.

Der Senat ist den Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs weitestgehend gefolgt.

**Weitere
Entwicklung**

Die Senatskanzlei hat eine grundlegend überarbeitete interne Handlungsanweisung zur Regelung der Zuwendungsgewährung in Kraft gesetzt sowie Zuwendungsgewährung und Erfolgskontrolle organisatorisch voneinander getrennt.

Die Neufassungen der internen Vorschriften zur Zuwendungsgewährung der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz sowie der Kulturbehörde sind noch nicht fertiggestellt. Die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz rechnet mit dem Abschluss der Überarbeitung bis zur Jahresmitte 2016. Die Kulturbehörde hat die Überarbeitung mit einer Umstrukturierung der zuwendungsbezogenen Verwaltungsprozesse verbunden; hierzu hat sie ein Projekt eingesetzt und dem Rechnungshof erste Zwischenergebnisse dargestellt. Den Zeitpunkt für den Abschluss der Arbeiten kann sie derzeit noch nicht sicher prognostizieren.

Neue Verwaltungsvorschriften zu § 46 LHO (Zuwendungsverfahren) sind mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2015 erlassen worden.

Wie bisher regeln sie u. a. auch verschiedene Formen der Beteiligung von Finanzbehörde und Rechnungshof in bestimmten Fällen. Der Empfehlung, eine Unterrichtungspflicht über dezentrale Regelungen gegenüber der Finanzbehörde vorzusehen, ist diese jedoch nicht gefolgt.

Die Verwaltungsvorschriften berücksichtigen die für eine Erfolgskontrolle notwendigen Schritte in den verschiedenen Phasen des Zuwendungsverfahrens besser als bisher. Sie bestimmen beispielsweise, dass die Bewilligungsbehörde bereits im Rahmen der Antragsprüfung die Notwendigkeit, den Zeitpunkt und die Methode der Durchführung einer Erfolgskontrolle zu bedenken und hierauf in ihrem Antragsprüfungsvermerk einzugehen hat; zur Vorbereitung der Erfolgskontrolle sind spätestens zu diesem Zeitpunkt bestimmte Festlegungen zu treffen. Hierzu zählen insbesondere die Beschreibung der Ausgangssituation (Ist) und das durch die Zuwendung angestrebte Ziel (Soll) sowie die Daten, die Auskunft über den Grad der Zielerreichung geben sollen. Um Interessenkollisionen zu vermeiden, sind die Bewilligungsbehörden darüber

hinaus gehalten, Erfolgskontrollen nicht von der Stelle durchführen zu lassen, die über die Zuwendung entschieden hat.

Zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands können künftig bei der Förderung öffentlicher Unternehmen unter bestimmten Voraussetzungen Vereinfachungen zugelassen werden.

Auch bei Zuwendungen bis 5.000 Euro soll ein vereinfachtes Zuwendungsverfahren Anwendung finden.

Die Zuwendungsberichterstattung wird 2016 erstmalig im Rahmen des Finanzberichts zum Haushaltsplan 2017/2018 erfolgen.

Einhaltung des Besserstellungsverbots

Senatskanzlei /
Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration /
Finanzbehörde / Bezirksämter Hamburg-Mitte und Altona

Jahresbericht 2014, Tzn. 68 bis 78

Der Rechnungshof hat

Feststellungen und Bewertung

- gefordert, dass die Verwaltung die Einhaltung des Besserstellungsverbots künftig ordnungsgemäß und vollständig sowie in Fällen zu hoher Zuwendungen für Personalausgaben unverzüglich auch die Möglichkeit von Rückforderungen prüft;
- beanstandet, dass die Verwaltung bei Projektförderungen das Besserstellungsverbot geprüft hat, obwohl der Zuwendungsempfänger nicht überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert wurde und daher das Besserstellungsverbot nicht anwendbar war;
- empfohlen, häufiger Zuwendungen auf der Grundlage von Budgets nach Maßgabe des Haushaltsbeschlusses zu gewähren und Workshops zum Besserstellungsverbot durchzuführen, um die Zuwendungssachbearbeitung durch fachlichen Austausch und die Entwicklung weiterer Arbeitshilfen und Standards zu unterstützen sowie
- angeregt, bei Projektförderungen zu prüfen, ob bei Geltung des Besserstellungsverbots
 - Wertgrenzen im Hinblick auf die Höhe der Zuwendung oder des Anteils der Personalausgaben oder
 - flexibel festzulegende Grenzen, die durch den jeweiligen Beauftragten für den Haushalt nach den spezifischen Besonderheiten des Kreises der Zuwendungsempfänger (u. a. Zuwendungshöhe, Stellenstruktur) zu konkretisieren wären,

eingeführt werden sollten.

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Weitere Entwicklung

Die Bezirksämter Hamburg-Mitte und Altona haben Verfahrensregelungen getroffen, um die Prüfungen der Einhaltung des Besserstellungsverbots künftig ordnungsgemäß und vollständig durchzuführen.

Das Bezirksamt Hamburg-Mitte hat nach Prüfung der vom Rechnungshof beanstandeten Fälle u. a. mit der Begründung auf Rückforderungen verzichtet, dass insgesamt kein haushaltswirtschaftlicher Schaden entstanden sei.

Nach dem Konzept des Bezirksamts Altona für die Abarbeitung der Rückstände bei der Prüfung der Verwendungsnachweise ist beabsichtigt, vorrangig die Verjährung von Rückforderungen bei festgestellten Minderausgaben zu vermeiden, indem u. a. keine Kapazität auf weitergehende Prüfungen bei bereits verjährten Rückforderungen aus den Vorjahren verwendet werde. Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration hat geltend gemacht, dass eine regelhafte Prüfung der Anwendbarkeit des Besserstellungsverbots ebenfalls mit Aufwand verbunden sei und die Zuwendungsbehörde nicht davon entbinde, die Angemessenheit der beantragten Personalausgaben zu prüfen. Sie werde deshalb den softwaregestützten Abgleich der beantragten Personalausgaben mit dem Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst der Länder fortführen, solange kein einfach zu handhabender alternativer Vergleichsmaßstab zentral vorgegeben werde.

Artikel 12 des Haushaltsbeschlusses 2015/2016 enthält nunmehr für alle zuwendungsgebenden Stellen Anwendungserleichterungen, um das Besserstellungsverbot korrekt umzusetzen. Es gilt danach bei Zuwendungen zur Projektförderung nur, wenn

- der Gesamtbetrag der Zuwendung mehr als 50.000 Euro beträgt,
- die Personalausgaben 20 % der zuwendungsfähigen Ausgaben übersteigen und
- die Gesamtausgaben der oder des Zuwendungsempfängernden überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert werden.

Die Finanzbehörde hat den geforderten Workshop 2014 durchgeführt. Mit den neuen Verwaltungsvorschriften zu § 46 LHO hat sie die Vorschläge des Rechnungshofs aufgegriffen und mittlerweile auch einen Leitfaden zur Anwendung des Besserstellungsverbots herausgegeben.

Entgelte für Sicherheitsleistungen

Finanzbehörde

Jahresbericht 2015, Tzn. 538 bis 552

Der Rechnungshof hat mit Blick auf die notwendige Einhaltung des EU-Rechts die Abkehr von der einheitlichen Regelvergütung für die Übernahme von Sicherheitsleistungen durch die Stadt für angezeigt gehalten und alternativ angeregt,

Feststellungen und Bewertung

- die Höhe der Vergütung an bestimmten Risikogruppen auszurichten oder
- die Marktüblichkeit des Entgelts im Einzelfall festzustellen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof gefordert,

- Klarheit über die bei der Finanzbehörde in diesem Bereich anfallenden Bearbeitungskosten herzustellen sowie
- ein die Kostendeckung ermöglichendes Regelwerk zu schaffen.

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Weitere Entwicklung

Nach der vom Senat am 3. November 2015 beschlossenen Vergütungsregelung erhebt die Finanzbehörde bei Sicherheitsleistungen für Wettbewerbsunternehmen nunmehr eine marktangemessene Vergütung nach Einzelfallbewertung. Damit wird eine Wettbewerbsverfälschung bei einer im Sinne des EU-Beihilferechts relevanten staatlichen Übernahme von Haftungsrisiken vermieden.

Die Finanzbehörde hat die durchschnittlichen Fallbearbeitungskosten bei sich und anderen beteiligten Behörden ermittelt. Im Vergleich zu den am Haftungsrisiko orientierten Bearbeitungsentgelten ergebe sich kein Fehlbetrag. Für die Bearbeitung von Anträgen auf Übernahme von Sicherheitsleistungen wird daher wie bisher ein Bearbeitungsentgelt in Höhe von 0,5 % der beantragten Sicherheitsleistung, jedoch höchstens 25.000 Euro, erhoben.

Prüfung der kaufmännischen Jahresabschlüsse der Freien und Hansestadt Hamburg auf den 31. Dezember 2011, 31. Dezember 2012 und 31. Dezember 2013

Finanzbehörde

Ergänzungen zu den Jahresberichten 2013, 2014 und 2015

Feststellungen, Bewertung und weitere Entwicklung

Die in den letzten Jahren durchgeführten Prüfungen haben gezeigt, dass bei der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) noch kein durchgehend den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entsprechendes Buchführungs- und Rechnungswesen vorhanden ist.

Obwohl zum 1. Januar 2015 die Umstellung abgeschlossen und der Haushalt nach der neuen Landeshaushaltsordnung bewirtschaftet wird, müssen die Anstrengungen zur Verbesserung der Systeme und Prozesse des Buchführungs- und Rechnungswesens fortgesetzt werden:

- Einige Verwaltungseinheiten haben erst 2015 auf die Doppik umgestellt (u. a. die Bezirksämter). Erfahrungsgemäß treten nach dem Übergang umstellungsbedingte Schwierigkeiten auf oder es werden langjährig vorhandene, bisher nicht erkannte Mängel im Haushalts- und Rechnungswesen und der Buchhaltung deutlich.
- Auch in den bereits vor 2015 doppisch buchenden Bereichen brechen nach und nach scheinbar gelöste Probleme wieder auf, weil bisher noch keine nachhaltigen Lösungen gefunden wurden. Ein Beispiel dafür ist die Anlagenbuchhaltung im Bereich Infrastruktur/Straßen: Die Daten der Anlagenbuchhaltung verlieren mit jedem seit der Eröffnungsbilanz vergangenen Jahr an Aussagekraft, weil noch kein praktikables Verfahren für die laufende Buchführung von Investitionen und Instandsetzungen gefunden bzw. umgesetzt worden ist.

Der Senat muss daher weiterhin Ressourcen und Aufmerksamkeit auf die Umsetzung verwenden: Erst wenn das Rechnungswesen technisch einwandfrei funktioniert und den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung entspricht, ist die Einführung der staatlichen Doppik abgeschlossen.

Im Einzelnen hat der Rechnungshof auf Korrekturbedarfe hinsichtlich der Bilanzierung und Bewertung, des Buchführungssystems, der Buchführungsprozesse, der Transparenz und Information im

Lagebericht sowie des Internen Kontrollsystems (IKS) hingewiesen und Abhilfe gefordert:

- Der Rechnungshof hat Mängel bei dem rechnungslegungsbezogenen IKS festgestellt und darauf hingewiesen, dass die bereits vorhandenen Kontrollelemente zu einem funktionierenden Ganzen zusammengefügt werden müssen (Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 37).

Der Senat hat das Projekt „Herakles“ mit der Modernisierung des Kontrollsystems beauftragt. Nach den Aussagen des von der Finanzbehörde erstellten IKS-Rahmenkonzepts soll 2016 die Einführung eines rechnungslegungsbezogenen IKS bei den Behörden beginnen.

- Zuwendungen sollten maßnahmebezogen einzeln aktiviert werden. Insbesondere sollten Verfahren implementiert werden, die eine zeitnahe Umbuchung der immateriellen Vermögensgegenstände in die endgültigen Anlagenklassen sowie die zutreffende Abbildung ihrer jeweiligen Nutzungsdauer gewährleisten (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 29).

Der Senat hat zugesagt, die jeweils zuständigen Fachbehörden auf die Notwendigkeit der Einzelaktivierung geleisteter Investitionszuwendungen hinzuweisen und auf eine Überprüfung des Bestands durch die jeweils fachlich zuständige Behörde hinzuwirken. Obwohl der Rechnungshof feststellen konnte, dass entsprechende Anstrengungen beispielsweise im Hinblick auf eine Neuregelung der Buchungssystematik unternommen wurden, sind die festgestellten Mängel noch nicht vollständig abgestellt.

- Die Regelungen zur Bilanzierung und Bewertung der Gebäude im Kernbilanzierungskreis sollten vor dem Hintergrund der bei den Schulgebäuden im Sondervermögen Schulimmobilien erforderlich gewordenen Korrekturen der Buchwerte überprüft werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 21).

Die Finanzbehörde hat die Nutzungsdauer der Gebäude von 80 auf 50 Jahre herabgesetzt und außerplanmäßige Abschreibungen wegen der Verkürzung der Nutzungsdauer im Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2014 vorgenommen.

- Auf eine vollständige Inventur und Bewertung der Kunstgegenstände durch die Kulturbehörde sollte hingewirkt werden. Eine vollständige Erfassung und Bewertung der Kunstgegenstände ist jedoch aufwendig. Deshalb muss vor dem Haushaltsjahr 2015, ab dem die neue LHO anzuwenden ist, vom Senat entschieden werden, ob die Bewertung der Kunstgegenstände auf der Grundlage eines Bestandsnachweises bewertet oder mit einem Erinnerungswert von 1 Euro bilanziert werden sollen (Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 48).

Der Senat hat eine Prüfung zugesagt. Die Kulturbehörde hat ein Konzept zur Inventur erstellt und der Finanzbehörde zum Jahresende 2015 übersandt.

- Die Verwaltung sollte eine Überprüfung aller zum 31. Dezember 2012 noch nicht abgerechneten Anlagen im Bau der damaligen Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt und Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation veranlassen und gegebenenfalls die Umbuchung in die endgültige Anlagenklasse auf der Grundlage der Bestimmungen der Bilanzrichtlinie sicherstellen (Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 44).

Der Senat hat zugesagt, auf eine Umsetzung hinzuwirken. Aktuelle Prüfungsergebnisse zeigen, dass die festgestellten Mängel noch nicht abgestellt sind.

- Die Bewertung der Finanzanlage Sondervermögen Schulimmobilien sollte unter Berücksichtigung des korrigierten Jahresabschlusses des Sondervermögens angepasst werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 30).

Die Finanzbehörde hat den Wertansatz für die Beteiligung auf den 31. Dezember 2012 korrigiert.

- Die Finanzbehörde sollte die Feststellungen des Rechnungshofs zum Einzelabschluss der Hamburger Friedhöfe AöR auf den 31. Dezember 2011 zum Anlass nehmen, auf eine Korrektur des Einzelabschlusses der Hamburger Friedhöfe AöR hinzuwirken (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 88).

Der korrigierte Jahresabschluss ist aufgestellt, jedoch wegen der ausstehenden vom Senat angestrebten Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Hamburger Friedhöfe AöR zur Grundstücksbewertung noch nicht geprüft und festgestellt. Im Ergebnis stehen die Abschlüsse der Anstalt für 2013, 2014 und nunmehr auch 2015 noch aus.

- Auf die Ausnahmeregelung und damit den Einbezug von gegebenenfalls vorhandenen stillen Reserven in die Bewertung von Beteiligungen bei Anwendung der Eigenkapitalspiegelbildmethode sollte verzichtet und somit ausschließlich auf das bilanzielle Eigenkapital abgestellt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 24, Ergänzung zum Jahresbericht 2015, Tz. 62).

Der Senat hat die Forderung zum Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2014 umgesetzt.

- Das Fachverfahren JUS-IT sollte nach der Entscheidung des Senats das Fachverfahren PROSA ablösen. Nach den Forderungen des Rechnungshofs sollte bei JUS-IT eine Einzelpostenauswertung für die Forderungen aus Sozialhilfedarlehen

einschließlich einer Auswertung über die Altersstruktur der Forderungen ermöglicht werden, die Basis für die Ermittlung einer an den tatsächlichen Verhältnissen orientierten Wertberichtigung sind (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 49). Daneben bestehen bei PROSA Mängel in der Einhaltung der Kassenvorschriften, die für das neue Fachverfahren JUS-IT abgestellt werden sollten (Ergänzung zum Jahresbericht 2015, Tz. 54).

Der Senat hatte zunächst zugesagt, die Hinweise des Rechnungshofs bei der Einführung von JUS-IT zu berücksichtigen. Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration hat jedoch im Mai 2015 mitgeteilt, JUS-IT nicht weiter zu entwickeln. Dies bedeutet, dass das aktuelle Fachverfahren PROSA länger als bisher angenommen im Einsatz bleiben wird. Somit gewinnen die bisherigen Feststellungen des Rechnungshofs zu PROSA für zukünftige Jahresabschlüsse erneut an Bedeutung.

- Die Bemühungen zur vollständigen Erfassung der Bankkonten der FHH sollten mit Nachdruck weiter verfolgt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 58, Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 56).

Der Senat hat zugesagt, das Bankbestätigungsverfahren zu optimieren und in den Verwaltungsvorschriften für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung zu verankern, um die Vollständigkeit der bilanzierten Bankbestände sicherzustellen. Die letzten Prüfungen haben gezeigt, dass die Optimierung des Bankbestätigungsverfahrens erkennbar Fortschritte macht, aber noch nicht abgeschlossen ist. Die Anpassung der entsprechenden Verwaltungsvorschrift erfolgt im Zuge der von der Finanzbehörde betriebenen Überarbeitung der Vorschriften für das Kassenrecht, die in ein bis zwei Jahren abgeschlossen sein soll.

- Die vollständige und sachgerechte Buchung aller Bankgeschäftsvorfälle auf den entsprechenden SAP-Konten und damit ein geschlossener Geldkreislauf sollte bis zum 1. Januar 2015 sichergestellt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 55, Jahresbericht 2014, Tz. 49, Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 52, Ergänzung zum Jahresbericht 2015, Tz. 58).

Die Finanzbehörde hat mitgeteilt, dass es wegen der Komplexität der Systemlandschaft zu Verzögerungen in der Umsetzung komme und die Einrichtung eines geschlossenen Geldkreislaufs beabsichtigt sei.

- Die Bemühungen zur Schaffung der Grundlagen für eine Neubewertung der Rückstellungen für Pensionen sollten unter Berücksichtigung der Anforderungen hinsichtlich der zur Ermittlung der Rückstellungen für Pensionen anzuwendenden

den Verfahren sowie des anzuwendenden Diskontierungssatzes fortgesetzt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 60, Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 76).

Der Senat hat eine Neubewertung der Rückstellungen für Pensionen aufgrund eines versicherungsmathematischen Gutachtens für den Jahresabschluss 2013 vorgenommen.

- Bis zum 31. Dezember 2015 sollte eine Überprüfung des Bedarfs an Drohverlustrückstellungen bei derivativen Geschäften vorgenommen werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2014, Tz. 92) und die Voraussetzungen für ihre richtige Bilanzierung geschaffen werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2015, Tz. 28).

Die Finanzbehörde hat die Pflicht zur Bildung von Drohverlustrückstellungen im Falle eines Verpflichtungsüberhangs in die Neufassung der Bilanzierungsrichtlinie (VV-Bilanzierung, gültig ab 2015) aufgenommen. Zudem werden erstmals im Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2014 und somit im Vorgriff auf die Umsetzung der VV-Bilanzierung Rückstellungen für drohende Verluste aus schwebenden Geschäften für das Derivateportfolio der FHH in Höhe von 385 Mio. Euro ausgewiesen.

- Künftig sollten derivative Finanzinstrumente nur zur Sicherung von Zinsänderungsrisiken zugelassen werden. Die haushaltsrechtliche Ermächtigung, die Optimierung von bestehenden Krediten mit derivativen Finanzinstrumenten zu betreiben, sollte entfallen (Ergänzung zum Jahresbericht 2015, Tz. 22).

Die Finanzbehörde prüft derzeit, ob die Ziele und Rahmenbedingungen eines künftigen Einsatzes von derivativen Finanzinstrumenten auch im Hinblick auf das Verhältnis von Risikosteuerung und Zinsoptimierung neu zu definieren seien. Dabei würden die Hinweise des Rechnungshofs berücksichtigt. Insofern ist noch offen, ob der vom Senat vorzuschlagende Haushaltsbeschluss zum nächsten Doppelhaushalt – wie vom Rechnungshof empfohlen – die Zulässigkeit von Derivategeschäften einschränken wird.

- Dem Konzernabschluss 2011 sollte statt des ungeprüften Jahresabschlusses des Sondervermögens Schulimmobilien auf den 31. Dezember 2011 der auf Grundlage der Feststellungen der Vorprüfungsstelle der Finanzbehörde geänderte Jahresabschluss mit Stand 18. Februar 2013 zugrunde gelegt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2013, Tz. 90).

Der Senat hat eine entsprechende Korrektur im Konzernabschluss auf den 31. Dezember 2012 vorgenommen.

- Im Konzernlagebericht sollte die Finanzlage des Konzerns auf ähnliche Weise wie die Finanzlage der Kernverwaltung beschrieben werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2015, Tz. 65).

Der Senat hat zugesagt, die Forderungen zu prüfen und gegebenenfalls in kommenden Konzernabschlüssen zu berücksichtigen. Im Lagebericht 2014 ist die Finanzbehörde der Forderung insofern nachgekommen, als dass auf einem hohen Aggregationsniveau Aussagen dazu getroffen werden, wie sich die einzelnen Arten der Verbindlichkeiten der Kernverwaltung zu denen der Summe der Konzerntöchter verhalten.

X. Personal, Organisation und interne Prozesse

IT in der Universität Hamburg

Behörde für Wissenschaft, Forschung und Gleichstellung /
Universität Hamburg

Jahresbericht 2012, Tzn. 579 bis 591 sowie
Ergebnisbericht 2013, S. 70

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Universität Hamburg (UHH) aufgefordert,

- die geplante IT-Neuausrichtung zügig zur Entscheidung zu bringen und umzusetzen,
- die parallel vorgehaltenen und physisch getrennten IT-Netze für Wissenschaft und Forschung zusammenzuführen sowie
- Rechenzentren wirtschaftlicher und sicherer zu betreiben, dabei Serverräume zu reduzieren und IT-Ressourcen weitestgehend im neuen Serverraum des Regionalen Rechenzentrums (RRZ) der UHH zu zentralisieren.

Er hat der UHH empfohlen,

- eine adäquate technische Unterstützung für eine ordnungsmäßige und wirtschaftliche Geräteverwaltung und IT-Administration einzuführen,
- die IT-Beschaffung zu zentralisieren und dabei ein Lizenzmanagementkonzept mit Rahmenvertragskataster zu entwickeln,
- IT-Dienstleistungen zu standardisieren und zu zentralisieren,
- für die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben nur Verwaltungsstellen anstatt für Wissenschaftler ausgewiesene Stellen einzusetzen sowie
- für IT-Betriebsaufgaben eingesetztes Personal möglichst in zentralen Strukturen oder Stellenpools zu organisieren, um Synergieeffekte nutzen zu können.

**Weitere
Entwicklung**

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Die UHH hat im Rahmen der Prüfung im Jahr 2011 hinsichtlich der IT-Neuausrichtung erklärt, diese zeitnah operativ umsetzen zu wollen. Im Jahr 2013 wurde ein IT-Versorgungskonzept entwickelt, aus dem erste Schritte seit 2014 umgesetzt wurden. Eine IT-Strategie wurde 2015 verabschiedet.

Die UHH hat mit der Dataport AöR im Jahr 2014 eine Vereinbarung zur Kopplung der IT-Netze geschlossen. Die Umsetzungsarbeiten dauern an.

Der Forderung zur Zentralisierung der Rechenzentren will die UHH nachgekommen. Am bisherigen Standort sei dies jedoch nicht möglich und deshalb würden im Zusammenhang mit der Baumaßnahme „MIN-Campus/Informatik“ zunächst die räumlichen Voraussetzungen geschaffen. Im Anschluss würden jedoch auch weiterhin kleine, eng an die Forschung bzw. an Labore angebundene IT-Infrastrukturbereiche dezentral betrieben.

Die UHH hat bezogen auf die Empfehlungen des Rechnungshofs u. a.

- eine Landeslizenz einer Software für zentrales PC-/Lizenz-Management (2015) beschafft und ein Projekt zur Einführung (2015 bis 2016) gestartet,
- eine generelle Zentralisierung jeglicher Beschaffungen an der UHH (2015) durchgeführt,
- regelmäßig PC-/Notebook-Standardkonfigurationen fortgeschrieben sowie Serverdienste vereinheitlicht und zentralisiert und
- sämtliche IT-Service-Stellen des RRZ in die Funktionskategorie „IT“ umgesetzt, die Bewertung (zum Teil E13 oder höher) wird jedoch – auch bei Stellennachbesetzungen – beibehalten (2015).

Die UHH hat erklärt, dass die flächendeckend durchzuführenden praktischen, technischen und organisatorischen Maßnahmen jedoch noch andauern, entweder wegen des hohen Aufwands zur Umsetzung oder wegen der zu schaffenden Voraussetzungen.

Insgesamt sind damit verschiedene Veränderungsprozesse begonnen worden, die in wesentlichen Teilen aber noch zu Ende geführt werden müssen.

Langzeitarchivierung und Vorgangsbearbeitung

Finanzbehörde

Jahresbericht 2013, Tzn. 563 bis 578

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat geprüft, warum die elektronische Akte trotz eines Grundsatzbeschlusses des Senats im Jahr 2000 und des Projektstarts 2003 im Jahr 2013 kaum in der Verwaltung eingesetzt wurde. Er hat u. a. kritisiert, die auf Freiwilligkeit der Behörden angelegte Einführungsstrategie habe dazu geführt, dass die Nutzerzahlen weit unter den Erwartungen und auch den bei der Lizenzbeschaffung geplanten Zahlen lag. Der Rechnungshof hat moniert, dass die für das Projekt zuständige Finanzbehörde bewusst darauf verzichtet hat, über einen Senatsbeschluss die Beteiligung der Behörden verbindlich zu machen. Er hat die Finanzbehörde u. a. aufgefordert, im Rahmen ihrer Grundsatzzuständigkeit für Organisation und Informationstechnologie sicherzustellen, dass verbindliche Vorgaben für die flächendeckende Einführung einer elektronischen Dokumenten- bzw. Aktenverwaltung geschaffen werden.

Der Rechnungshof hat ferner empfohlen, eine stärkere Steuerung bei der Einführung einer integrierten Vorgangsbearbeitung vorzunehmen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs teilweise anerkannt und darauf hingewiesen, dass er, bezogen auf die elektronische Aktenverwaltung, verbindliche zentrale Einführungsvorgaben weiterhin für nicht zielführend halte. Mitte 2015 ist behördenübergreifend auf Ebene der IT-Beauftragten beschlossen worden, dass ab 2018 die für die elektronischen Aktenverwaltung und Vorgangsbearbeitung eingesetzten Produkte in allen Behörden genutzt werden sollen. Die Finanzbehörde wurde durch dieses Gremium zwar mit der Erstellung eines Umsetzungskonzepts beauftragt, das jedoch keine bindende Wirkung für die Verwaltung hat. Es bleibt daher abzuwarten, ob dieses Vorgehen nunmehr zu einer erfolgreichen, flächendeckenden Einführung der elektronischen Akte führt.

IT in der Behörde für Schule und Berufsbildung

Behörde für Schule und Berufsbildung

Jahresbericht 2015, Tzn. 169 bis 175

Der Rechnungshof hat aufgrund einer Prüfung der IT in der Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB) empfohlen, in der IT-Strategie auch Termine zu planen und Prioritäten zu setzen sowie eine stärkere Kontrolle der Maßnahmenumsetzung vorzusehen.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die BSB aufgefordert

- das von ihr geplante, aber bisher nicht realisierte zentrale Projektbüro einzurichten,
- ein Multiprojektmanagement mit technischer Unterstützung aufzubauen sowie
- die Projektgrundsätze der Freien und Hansestadt Hamburg anzuwenden.

Er hat weiterhin gefordert, im Fall des IT-Verfahrens „iMikel“ die Einwilligung der Finanzbehörde nachträglich einzuholen sowie im Fall des IT-Verfahrens „Meister-Bafög“ die Einwilligung für das geplante Nachfolgeverfahren fristgerecht herbeizuführen und das Verfahren nicht ohne Einwilligung einzusetzen.

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Weitere Entwicklung

Die BSB hat zugesagt,

- künftig bereits in der IT-Strategie Termine zu planen, Prioritäten zu setzen sowie eine stärkere Kontrolle der Maßnahmenumsetzung vorzusehen, und hat dies nach eigenen Angaben inzwischen umgesetzt,
- die Professionalisierung des Projektmanagements weiter voranzutreiben und anzustreben, im Rahmen der verfügbaren Ressourcen im Jahre 2015 ein zentrales Projektbüro einzurichten sowie ein Multiprojektmanagement mit technischer Unterstützung aufzubauen, aktuell stehe die organisatorische Umsetzung aber noch aus, sowie
- die Projektgrundsätze der Freien und Hansestadt anzuwenden.

Die Behörde hat außerdem zugesagt, die Einwilligung der Finanzbehörde für das IT-Verfahren „iMikel“ zeitnah einholen und das geplante Nachfolgeverfahren für das „Meister-BAföG“ nicht ohne Einwilligung einzusetzen. Zu beiden Verfahren laufen derzeit entsprechende Aktivitäten.

Verträge mit Dataport

Finanzbehörde / Dataport AöR

Jahresbericht 2012, Tzn. 707 bis 721 sowie
Ergebnisbericht 2013, S. 71 f.

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde und Dataport AöR (Dataport) hinsichtlich der zwischen ihnen geschlossenen Verträge über grundsätzliche Leistungen für IT-Infrastruktur, Pilotierungen und Entwicklungsaufträge u. a. aufgefordert,

- die Gestaltung von Verträgen an Ergebnissen und Leistungen statt an technischen Komponenten auszurichten,
- in Verträgen Leistungsparameter zu definieren, deren Erfüllung grundsätzlich zu messen und darauf aufbauend zu steuern ist,
- in den Verträgen Regelungen für Leistungsstörungen vorzusehen, die Anreiz- und Steuerungsfunktionen haben, sowie
- ein Vertragskataster zu nutzen.

Feststellungen und Bewertung

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt. Zur Ausrichtung der Verträge an Leistungen und Ergebnissen hatte die Finanzbehörde zunächst zugesagt, diesen Aspekt bei Vertragsänderungen beachten zu wollen. Es solle zudem ein Managementsystem für die Messung technischer Leistungen aufgebaut werden.

Weitere Entwicklung

Im weiteren Verlauf hat die Finanzbehörde erklärt, es habe sich gezeigt, dass eine bessere Messbarkeit von Ergebnissen und Leistungen technische Komponenten erfordern und personellen Aufwand verursachen würde. Hierfür erforderliche Maßnahmen müssten im Konsens der Trägerländer beauftragt werden. Die Weiterentwicklung der Leistungsmessung sei zwar Gegenstand der Diskussion unter den Trägerländern Dataports, die Bereitschaft zu entsprechenden Investitionen sei jedoch unterschiedlich ausgeprägt.

Die Finanzbehörde hat zudem darauf hingewiesen, dass bei Rechenzentrums-Betriebsverträgen häufig standardisierte Service Level Agreements zur Anwendung kämen, welche bereits Kennzahlen zu Betriebszeiten, Reaktionszeiten und Verfügbarkeiten beinhalteten. Insofern seien – wenn auch nur mittelbar – Aussagen zur Verfügbarkeit trotzdem möglich.

Aktuell werde außerdem im Service Level Management eine Weiterentwicklung der Kennzahlen in Richtung Verfügbarkeit der Verfahren angestrebt.

Im Ergebnis wurden die ursprünglichen Zusagen bisher überwiegend noch nicht eingelöst. Auch weiterhin werden Verträge (zum Beispiel über den Betrieb von IT-Verfahren einschließlich Rechenzentrumsleistungen) abgeschlossen, die an der eingesetzten Technik wie Servern und Datenspeichern, statt an Ergebnissen und Leistungen orientiert sind. Entgegen den ursprünglichen Ankündigungen der Finanzbehörde und von Dataport (Ergebnisbericht 2013, S. 71) werden nach wie vor die Leistungsparameter, wie zum Beispiel die Verfügbarkeit eines IT-Verfahrens am Arbeitsplatz, nicht umfassend ermittelt.

Für die Einrichtung eines Vertragskatasters würden nach Auskunft der Finanzbehörde verschiedene Alternativen betrachtet; der Aufbau solle dann in einem separaten Projekt umgesetzt werden.

Weiterentwicklung von Dataport AöR

Finanzbehörde

Jahresbericht 2014, Tzn. 382 bis 400

Der Rechnungshof hat u. a. empfohlen, die Steuerung Dataports zu verbessern und dabei zu berücksichtigen, dass Dataport mittlerweile ein nicht nur im öffentlichen Sektor sehr großes, sondern auch nach Maßstäben der Privatwirtschaft bereits großes IT-Dienstleistungsunternehmen ist. Der Rechnungshof hat Empfehlungen für eine differenzierte Wahrnehmung der unterschiedlichen Rollen Hamburgs als Träger der Anstalt und als Kunde Dataports unterbreitet. In diesem Zusammenhang hat er insbesondere die Aufgaben des Verwaltungsrats hinterfragt und u. a. eine Satzungsänderung angeregt.

Feststellungen und Bewertung

Erst wenn die internen Prozesse und Strukturen der Anstalt optimiert und die Corporate Governance neu ausgerichtet sind, sollte Hamburg als beteiligte Trägerin ein weiteres Wachstum der Anstalt zulassen. Hierzu ist von allen Trägern zunächst eine gemeinsame Strategie zu erarbeiten, die bestimmt, bis zu welcher Größe oder regionalen Ausdehnung ein Wachstum der Anstalt für die Träger vorteilhaft ist.

Der Senat hat sich den Einschätzungen des Rechnungshofs nicht angeschlossen.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat darauf hingewiesen, dass bereits im Vorfeld der Gründung von Dataport die Frage von Gewährträger- und Aufsichtsrolle diskutiert wurde und von allen Trägerländern zugunsten eines gemeinsamen Gremiums entschieden worden sei. Eine Modifizierung der Steuerungsstrukturen könne nur in Abstimmung mit den anderen Trägern erfolgen.

Der Senat hat außerdem darauf hingewiesen, dass im Zuge der Entscheidungsfindung über den Beitritt Sachsen-Anhalts Betrachtungen zu strategischen Auswirkungen angestellt worden seien. Im Ergebnis sei sehr wohl eine Erhöhung der Komplexität gesehen worden, der jedoch effektiv mit einer Reorganisation der Steuerungsstrukturen begegnet worden sei.

Im Übrigen entwickelten sowohl Dataport als auch die Trägerländer zusammen mit Dataport permanent wiederkehrend Strategien zur Fortentwicklung der Leistungsstruktur, zur Vertiefung der Kooperation und zur Umsetzung der Konsolidierungsziele.

Bearbeitung von Dienstunfällen

Personalamt / Finanzbehörde / Bezirksamt Altona / Justizbehörde /
Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz /
Behörde für Inneres und Sport / Hochschule für Musik und Theater /
HafenCity Universität Hamburg

Jahresbericht 2013, Tzn. 547 bis 562

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat die Bearbeitung von Dienstunfällen in verschiedenen Behörden geprüft und dabei erhebliche Mängel festgestellt, durch die auch ein finanzieller Schaden entstanden ist.

Da die Materie rechtlich komplex ist und die Bearbeitung von Dienstunfällen Spezialkenntnisse und Erfahrung in der Prüfung und Beurteilung von medizinischen Abrechnungsunterlagen verlangt, hat der Rechnungshof gefordert, dass die Dienstunfallbearbeitung im Zuge des Projekts ePers vollständig zentralisiert wird.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat erklärt, dass er die Auffassung des Rechnungshofs hinsichtlich einer Neuorganisation der Dienstunfallsachbearbeitung teile und beabsichtige, diese weitgehend, mit Ausnahme des Bereichs Polizei der Behörde für Inneres und Sport (BIS), zu zentralisieren.

Im Zentrum für Personaldienste (ZPD) ist ein Aufbaustab „Dienstunfallfürsorge“ eingerichtet worden. Zum 1. Januar 2016 hat eine Pilotierungsphase auf freiwilliger Basis begonnen, das Personalamt hat die Zuständigkeitsregelungen im Dienstunfallrecht entsprechend angepasst. Das Personalamt hat erklärt, dass der Aufwand des ZPD über Fallpreise abgerechnet werde, die den wegen der rechtlich komplexen Materie erforderlichen Aufwand berücksichtigten. Ob auf dieser Basis eine Gesamtzentralisierung (ohne BIS) – wie durch den Rechnungshof gefordert – erzielt werden könne, sei derzeit offen.

Die BIS Polizei hat zwar die interne Organisation der Dienstunfallbearbeitung überprüft und teilweise verändert. An der dezentralen Dienstunfallbearbeitung bei der Polizei will der Senat jedoch weiterhin festhalten.

Der Rechnungshof bemängelt, dass mit der in jedem Fall dezentralen Dienstunfallbearbeitung bei der Polizei eine Insellösung geschaffen wird: Als einziger Bereich der hamburgischen Verwaltung hält es die Polizei nicht für möglich, dass das ZPD ihre Dienstunfälle bearbeitet. Besonderheiten, die diese Auffassung stützen könnten, sieht der Rechnungshof nicht.

Weiterhin kritisiert der Rechnungshof, dass mittlerweile selbst die Zentralisierung für die anderen Bereiche wieder infrage steht. Sofern eine verursachungsgerechte Weiterbelastung von Kosten einer effizienten, zentralen Bearbeitung Behörden – wie vom Personalamt offenbar befürchtet – abschrecken würde, wäre der Senat zum Handeln aufgefordert.

Beihilfesachbearbeitung im Zentrum für Personaldienste

Personalamt

Jahresbericht 2014, Tzn. 601 bis 613

Feststellungen und Bewertung

Für die Beihilfebearbeitung im Zentrum für Personaldienste (ZPD) wird als jahresdurchschnittlicher Zielwert eine Bearbeitungsdauer von zehn Arbeitstagen je Beihilfeantrag angestrebt (Bürgerschaftsdrucksache 17/3274 vom 2. September 2003). Steigende Antragszahlen, eine unzureichende Personalausstattung und das sehr komplexe Beihilferecht führten seit Jahren zu Rückständen im Fachbereich Beihilfe. Neben Mängeln in der Bearbeitungsqualität hat der Rechnungshof erhebliche Verstöße gegen gesetzliche und tarifvertragliche Vorschriften im Zusammenhang mit der Leistung von Überstunden und Mehrarbeit festgestellt.

Der Rechnungshof hat gefordert, dass

- das Personalamt dafür Sorge trägt, den Fachbereich Beihilfe personell so auszustatten, dass er seine Aufgaben und Zielvorgaben ordnungsgemäß erfüllen kann,
- noch im Jahr 2013 die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass auf die Anordnung von Überstunden und Mehrarbeit als dauerhaft eingesetztes Instrument verzichtet werden kann.

Weiter hat er – mit Blick auf andere Bundesländer – Rechtsvereinfachungen zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands angeregt.

Weitere Entwicklung

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt und deren Umsetzung zugesagt.

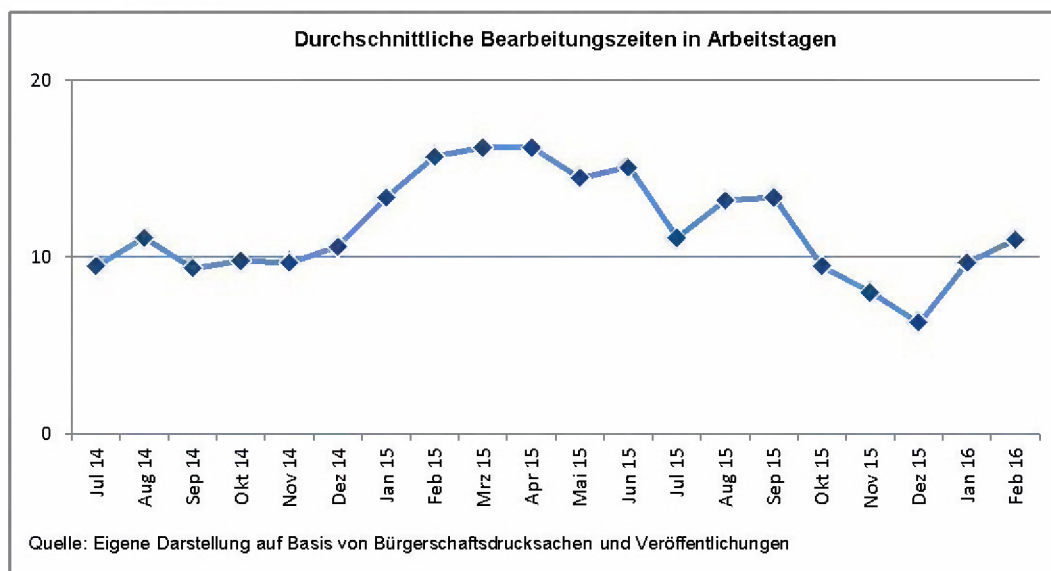
In der Bürgerschaftsdrucksache 20/11539 vom 16. April 2014 hat der Senat ausgeführt, dass durch Umschichtung innerhalb des Wirtschaftsplans zulasten anderer Bereiche des ZPD rund 57 Vollkräfte (VK) mit der Beihilfesachbearbeitung befasst seien. Das Personal sei damit um rund 4 VK über dem Soll (53 VK) aufgestockt worden. Die Absicherung dieser Aufstockung sei zum Wirtschaftsplan 2015/2016 beantragt worden.

Eineinhalb Jahre später, im Halbjahresbericht 2015 (Bürgerschaftsdrucksache 21/1282 vom 14. August 2015), hat der Senat angegeben, dass die Personalsollstärke im Fachbereich Beihilfe aufgrund der Fallzahlsteigerung von 53 auf 55 VK erhöht worden sei und ab September eine temporäre Erhöhung auf 57 und im vierten Quartal auf 59 VK vorgesehen werde. Zudem hat der Se-

nat mitgeteilt, dass das ZPD aufgrund hoher Rückstände und gesteigerter Bearbeitungszeiten verstärkt Überstunden und Mehrarbeit auf freiwilliger Basis nutzen werde, um so die Rückkehr in den Zielkorridor zu beschleunigen.

Der Senat hat im Halbjahresbericht 2015 zum Wirtschaftsplan des ZPD weiter ausgeführt, dass u. a. aufgrund der erfolgten Personalverstärkung zum Abbau von Rückständen in der Beihilfe der Halbjahreswert beim Personalaufwand bereits überschritten sei. Angestrebte Entlastungswirkungen durch eBeihilfe hätten nicht realisiert werden

Zuletzt haben sich die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten wie folgt entwickelt:



Zwar sind die durchschnittlichen Bearbeitungszeiten im Dezember 2015 auf 6,3 Arbeitstage zurückgegangen. Schon im Februar 2016 wurde der Zielwert allerdings wieder verfehlt.

Das Personalamt hat dargelegt, dass das ZPD den Empfehlungen des Rechnungshofs entsprechend die Mehrarbeit und den Aufbau von Überstunden erheblich reduziert habe. Darüber hinaus sei Mehrarbeit nur noch an Samstagen gestattet und seit August 2015 bis auf Weiteres eingestellt worden. Ausschlaggebend für die trotzdem gelungene deutliche Reduzierung der Bearbeitungszeiten seien organisatorische Maßnahmen im Bearbeitungsprozess, die Einführung des telefonischen Beihilfeservice sowie die temporäre Bereitstellung von zusätzlichen Verstärkungskräften.

Das Personalamt hat erklärt, die im Halbjahresbericht 2015 dargestellte Sollpersonalstärke von 55 VK sei überholt bzw. nicht richtig: Das Personalamt habe für den Zuschuss zum Wirtschaftsplan des ZPD in seinem Haushaltsplan 2015/2016, im Haushaltsplan-Entwurf 2017/2018 sowie in der Finanzplanung für 2019 zusätzliches Budget für vier VK zur Absicherung der Aufstockung in der Beihilfesachbearbeitung berücksichtigt

Aufgrund einer erhöhten Fluktuation im Bereich Beihilfe sei es trotzdem zu einer Unterschreitung der geplanten Personalstärke mit der Folge erhöhter Rückstandsmengen gekommen. Hierauf sei mit einer zunächst temporären Personalverstärkung reagiert worden. Es habe sich in den vergangenen Monaten herauskristallisiert, dass die Grenze von aktuell 53 VK allenfalls sehr kurzfristig unterschritten werden dürfe, um bei der Bearbeitungszeit nicht deutlich zurückzufallen. Der Personalbedarf werde engmaschig kontrolliert und gegebenenfalls auch über 57 VK hinaus verstärkt, um eine Verfehlung der Zielwerte wie im Jahr 2015 künftig zu vermeiden.

Hinsichtlich der vom Rechnungshof geforderten Vereinfachung des Beihilferechts hat der Senat am 4. November 2014 eine Änderung der Hamburgischen Beihilfeverordnung beschlossen, die zum 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist. Darin sind kleinere Vereinfachungen enthalten (zum Beispiel der Verzicht auf Vergleichsberechnungen bei Notfallbehandlungen im Ausland), die den Bearbeitungsaufwand tatsächlich reduzieren, allerdings nur eine geringe Fallzahl betreffen. Bearbeitungsvereinfachungen für große Fallzahlen sind nicht erfolgt.

Korruptionsprävention

Personalamt / Behörde für Inneres und Sport /
Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen /
Behörde für Umwelt und Energie / Justizbehörde /
Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde /
Bezirksämter / Hamburg Port Authority AöR

Jahresbericht 2015, Tzn. 503 bis 508

Korruptionsprävention ist eine Aufgabe, die alle Fachbehörden und Bezirksämter in eigener Zuständigkeit und dauerhaft wahrzunehmen haben.

Feststellungen und Bewertung

Der Rechnungshof hat nachlassende Anstrengungen bei der Korruptionsprävention kritisiert.

Er hat gefordert, im Anschluss an eine Evaluation der „Allgemeinen Verwaltungsvorschriften über Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung“ in der Antikorruptionskonferenz eine Entscheidung zumindest auf der Ebene der Staatsräte herbeizuführen, um die übergreifende Verbindlichkeit zu gewährleisten.

Der Rechnungshof hat folgende Forderungen an die Behörde für Inneres und Sport (BIS) gerichtet:

- Im Rahmen der Korruptionsprävention dienen Risikoanalysen dazu, mögliche Gefahren für eine Organisation zu erkennen und entsprechende Vorsorgemaßnahmen ergreifen zu können. Sie müssen regelmäßig auf ihre Aktualität hin überprüft werden.
- Erarbeitung eines Schulungskonzepts, damit alle Bediensteten in korruptionsgefährdeten Bereichen in bestimmten Abständen und zu vorgegebenen Inhalten gegenüber Korruptionsgefahren sensibilisiert werden.
- Das Dezernat Interne Ermittlungen (D.I.E.) der BIS hat sein Schriftgut entsprechend der geltenden Aktenordnung und nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Schriftgutverwaltung zu archivieren.

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt.

Weitere Entwicklung

Die geprüften Stellen haben die Richtigkeit der Sachverhalte anerkannt und die Beanstandungen und Forderungen akzeptiert.

Die Staatsräte haben am 3. November 2014 die Bildung einer Arbeitsgruppe „Korruptionsprävention“ beschlossen, die im Dezember 2014 erstmalig getagt hat. Die voraussichtlich letzte Sitzung soll im April 2016 stattfinden. Anschließend soll den Staatsräten das Ergebnis der Arbeitsgruppe zur Entscheidung vorgelegt werden. Dazu soll auch ein Vorschlag für ein Nachfolgegremium der heutigen Antikorruptionskonferenz mit neuem Teilnehmerkreis und neuen Aufgaben/Kompetenzen zählen.

Die Bezirksämter haben mit der Risikoanalyse im Bereich Management des öffentlichen Raums begonnen.

Bei der D.I.E. ist die Software ELDORADO für die Schriftgutverwaltung sowie die gültige Aktenordnung eingeführt worden.

Ordnungsmäßigkeit der Kennzahlenwerte

Behörde für Schule und Berufsbildung /
Kulturbehörde / Finanzbehörde

Jahresbericht 2015, Tzn. 602 bis 612

Feststellungen und Bewertung

Die Kennzahlen und ihre Werte sind ab dem Haushaltsjahr 2015 verbindlicher Bestandteil der Ermächtigung und beschreiben u. a. Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen (Leistungszweck).

Der Rechnungshof hat im Rahmen einer Querschnittsuntersuchung 277 Ist-Kennzahlenwerte für die Haushaltsjahre 2010/2011 geprüft. Er hat gefordert,

- zu überprüfen, ob die festgestellten Mängel auch noch bei den aktuellen Kennzahlen-Istwerten bestehen und diese gegebenenfalls für die künftigen Berichte zu beseitigen,
- die Definitionen und Erläuterungen der Kennzahlen so zu verbessern, dass der Wesensgehalt der jeweiligen Kennzahlenwerte eindeutig erkennbar ist,
- das Verfahren zur Kennzahlenwertermittlung vollständig zu dokumentieren, Belege revisionssicher zu archivieren und für eine angemessene Qualitätssicherung zu sorgen,
- dass die Kulturbehörde die Besucher von kommerziellen Veranstaltungen, wie beispielsweise der sogenannten Sommerbespielung in den Staatstheatern durch Dritte, transparent darstellt und diese nicht in die Besucherzahlen von geförderten Veranstaltungen mit einrechnet sowie bei der Ermittlung der Kennzahl „Zuschuss pro Besucher“ nur die Besucher erfasst, die an geförderten Veranstaltungen teilnehmen.

Des Weiteren hat er empfohlen, die Produktgruppenverantwortlichen, die für die Ordnungsmäßigkeit der Kennzahlenwerte zuständig sind, durch zentrale Verantwortlichkeiten in den Behörden zu unterstützen.

Der Finanzbehörde als zentral zuständiger Stelle für den Haushaltsplan hat er empfohlen auf alle Behörde hinzuwirken, ein „Kennzahlenbuch“ zu erstellen, anhand dessen der Inhalt und die Berechnung in angemessener Zeit nachvollzogen werden kann. Dies könnte – in elektronischer Form, vergleichbar dem Personalstrukturbericht des ZPD – den Abgeordneten zur Verfügung gestellt werden.

**Weitere
Entwicklung**

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und die Forderungen und Empfehlungen teilweise umgesetzt bzw. die Umsetzung zugesagt:

- Bei einer Vielzahl von Kennzahlen wurden die Berechnungen bereits überarbeitet.
- Bei einer Reihe von Kennzahlen wurde der Wortlaut der Beschreibungen angepasst und wurden Erläuterungen eingefügt bzw. verbessert.
- Aufbewahrungsbestimmungen will die Finanzbehörde in eine noch zu erarbeitende Verwaltungsvorschrift zur LHO aufnehmen.
- Die Kulturbehörde hat zugestimmt, dass die publizierten Besucherzahlen in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Förderzweck stehen müssen und Abweichungen davon einer Erläuterung bedürfen bzw. beim Zuschuss pro Besucher zu bereinigen sind. Im Halbjahresbericht 2015 sind beim Thalia Theater die Besucherzahlen der Sommerbespielungen dementsprechend weiterhin in der entsprechenden Kennzahl des fortgeschriebenen Plans enthalten, aber in der Erläuterung separat aufgeführt.
- Die Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB) hat mitgeteilt, dass sie inzwischen eine zentral verantwortliche Stelle eingerichtet habe, die den Produktgruppenverantwortlichen eine betriebswirtschaftliche Unterstützung zur Verfügung stelle.
- Die Finanzbehörde und die BSB haben damit begonnen, ein „Kennzahlenbuch“ für ihre Einzelpläne zu erstellen, in dem alle relevanten Informationen enthalten sein sollen. Auch die Kulturbehörde hat zugesagt, den Empfehlungen des Rechnungshofs insoweit zu folgen.

Hamburg, den 14. April 2016

Dr. Stefan Schulz
Elisabeth Seeler-Kling
Philipp Häfner

Michael Otto-Abeken
Joachim Mose
Birgit Fuhlendorf