

Bericht und Antrag des Rechnungsprüfungsausschusses (Land)

Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen für das Jahr 2021, Mitteilung des Senats vom 13. Dezember 2022 (Drs. 20/1716) und Jahresbericht 2023 – Land – des Rechnungshofs vom 9. März 2023 (Drs. 20/1804)

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 23. November 2023, 20. Dezember 2023, 23. Februar 2024, 2. April 2024 und 19. April 2024 mit der Haushaltsrechnung für das Jahr 2021 und insbesondere mit den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs befasst und dabei den Rechnungshof, die Finanzverwaltung sowie diejenigen Ressorts, zu deren Haushaltsführung der Rechnungshof Bemerkungen für erforderlich hielt, hinzugezogen. Die Ergebnisse dieser Beratungen und die Bemerkungen des Rechnungsprüfungsausschusses sind nachfolgend aufgeführt. Die Überschriften und die Textzahlen (Tz.) zu 1. beziehen sich auf den Jahresbericht 2023 des Rechnungshofs.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss ist darüber hinaus unter 2. der Umsetzung seiner Beschlüsse zu den vorausgegangenen Berichten des Rechnungshofs nachgegangen.

1. Jahresbericht des Rechnungshofs 2023

1.1 Vorbemerkungen, Tz. 1 bis 13

Die Bürgerschaft entlastete den Senat für das Haushaltsjahr 2019 am 23. März 2022 (Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 20/694, Ziffer 10). Die Beratung über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2020 stand bis zum Redaktionsschluss des Jahresberichts 2023 noch aus.

Die Bürgerschaft hatte dem Rechnungshof am 14. September 2022 für seine Rechnungslegung zum Haushaltsjahr 2021 (Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) Nr. 20/789, Ziffer 1) Entlastung erteilt.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

1.2 Haushaltsgesetz, Haushaltsrechnung, Haushaltsverlauf, Tz. 14 bis 57

Der Senat hat der Bremischen Bürgerschaft die Haushaltsrechnung für das Jahr 2021 am 13. Dezember 2022 vorgelegt (Drs. 20/1716).

Die im Buchungssystem im Jahr 2021 zum Ende des jeweiligen Monats bestehenden Gesamtbeträge der Haushaltsüberschreitungen bewegten sich im Zeitraum Januar bis Dezember zwischen rd. 17,1 Mio. € und etwa 60,5 Mio. €. Selbst bei Außerachtlassung der Monate Januar und Februar - da diese nach den Ausführungen des Finanzressorts aufgrund technischer Schwierigkeiten nicht repräsentativ seien - lagen die Überschreitungen in den Monaten März bis Dezember zwischen insgesamt rd. 17,1 Mio. € und fast 39,3 Mio. €. Haushaltsüberschreitungen verletzen das Budgetrecht des Haushaltsgesetzgebers ebenso wie haushaltsrechtliche

Bestimmungen. Das Erwirken einer nachträglichen Ermächtigung für den Überschreitungsbeitrag heißt die mit den Haushaltsüberschreitungen verbundenen Rechtsverstöße nicht. Im Rahmen der Jahresabschlussarbeiten wurden die Beträge der meisten Überschreitungen durch nachgeholt Ermächtigungen bereinigt. Nach Buchungsabschluss des Jahres 2021 lag der Gesamtbetrag der Überschreitungen, für die keine Ermächtigungen eingeholt wurden, bei fast 0,6 Mio. €.

In das Jahr 2022 wurden Ausgabereste des Jahres 2021 von rd. 84,9 Mio. € übertragen. In den übertragenen Resten war ein Gesamtbetrag von etwa 1,8 Mio. € enthalten, der mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses für andere Zwecke im Jahr 2022 genutzt werden sollte. Haushaltsrechtlich hätten diese Reste wegen der fehlenden fortdauernden Zweckbestimmung jedoch nicht gebildet werden dürfen.

Der Gesamtbestand der Rücklagen hat sich zum Jahresabschluss 2021 auf gut 729,6 Mio. € erhöht. Berücksichtigt wurde u. a. die erstmals in Höhe von knapp 163 Mio. € gebildete Sonderrücklage Bremen-Fonds. Der Fonds war im Jahr 2020 als globale Ausgabeermächtigung zur Bewältigung der Pandemiefolgen eingerichtet worden.

Rücklagenzuführungen wirken sich erhöhend, Rücklagenentnahmen mindernd auf die strukturelle Nettokreditaufnahme im jeweils aktuellen Haushaltsjahr aus. Ihnen kommt somit eine gestiegene Bedeutung dabei zu, ob die Schuldenbremse und die Verpflichtungen aus der Vereinbarung zum Sanierungshilfengesetz eingehalten werden.

Die Verlustvorträge verringerten sich gegenüber dem Vorjahr um etwa 15,7 Mio. € auf rd. 21,4 Mio. €.

Die veranschlagten globalen Minderausgaben von 29,8 Mio. € wurden im Verlauf des Jahres 2021 komplett durch Mehreinnahmen und Einsparungen gedeckt.

Verpflichtungsermächtigungen (VE) waren auf Einzelhaushaltsstellen und global bei der Haushaltsstelle „Investitionsreserve“ veranschlagt. Die Ermächtigung der „Investitionsreserve“ dient im Haushaltsvollzug dem Ausgleich zusätzlicher VE-Bedarfe und darf nur beansprucht werden, sofern keine Einsparungsmöglichkeiten an anderer Stelle bestehen. Seit dem Jahr 2017 wurde die VE „Investitionsreserve“ stetig wachsend genutzt. Im Jahr 2021 lag die Inanspruchnahme bei etwa 97,1 %. Auf Einzelhaushaltsstellen verblieben in diesem Zeitraum Restanschläge von durchschnittlich mehr als 48,3 % der veranschlagten Ermächtigungen, die somit nicht annähernd ausgeschöpft wurden. Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, bereits bei der Haushaltsaufstellung auf eine bedarfsgerechte Veranschlagung von VE zu achten. Außerdem hat er zur Erhöhung der Transparenz über künftige Ausgabeverpflichtungen empfohlen, zu den jeweiligen Haushaltsberatungen auch detaillierte Informationen über die in späteren Jahren bestehenden Ausgabeverpflichtungen kompakt zur Verfügung zu stellen.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofs zur Kenntnis. Er bittet den Senator für Finanzen, die detaillierte Berichterstattung über Rücklagenveränderungen und Haushaltsüberschreitungen fortzusetzen sowie darauf hinzuwirken, dass die Ressorts für rechtzeitige haushaltsrechtliche Ausgabeermächtigungen sorgen und zu den jeweiligen Haushaltsberatungen auch detaillierte Informationen über die in späteren Jahren bestehenden Ausgabeverpflichtungen kompakt zur Verfügung stellen.

1.3 Nachweis des Vermögens und Haushaltsentwicklung des Stadtstaats zum 31. Dezember 2021, Tz. 58 bis 129

Zum 1. Januar 2021 richtete das Finanzressort für die laufende Buchführung zwei getrennte Buchungskreise ein. Damit wurde es möglich, die Haushalte von Land und Stadtgemeinde getrennt zu steuern und für die Neuordnung der Umsatzbesteuerung öffentlicher Unternehmen die Geschäftsvorfälle des Landes und der Stadtgemeinde jeweils gesondert zu erfassen.

Die Vermögenspositionen des Landes und der Stadtgemeinde Bremen waren zum 31. Dezember 2020 auf gemeinsamen Sachkonten ausgewiesen. Die Bestände auf den gemeinsamen Konten wurden zum 1. Januar 2021 den jeweils neu eingerichteten Sachkonten des Landes und der Stadtgemeinde zugeordnet. Aus den ermittelten Beständen wurden die jeweiligen Eröffnungsbilanzen erstellt.

Anders als in den Vorjahren erläuterte das Finanzressort in der Berichterstattung zum Geschäftsbericht für das Jahr 2021 die einzelnen Positionen der Vermögens- und Erfolgsrechnung nicht und begründete dies mit personellen Engpässen. Das Ressort beabsichtigt, die verkürzte Berichtsform bis zum Jahr 2027 beizubehalten.

Die verkürzte Form schränkt die Transparenz und Aussagekraft der Vermögens- und Erfolgsrechnung ein. Dies gilt insbesondere für die Erläuterung einzelner Positionen sowie wesentlicher finanzieller Abweichungen gegenüber dem Vorjahr. Ferner wird nicht mehr zu den Haftungsverhältnissen aus Bürgschaften zu den Finanzanlagen mit negativem Eigenkapital berichtet.

Der kamerale Vermögensnachweis umfasst in Anlagen zu den Haushaltsrechnungen Übersichten über Beteiligungen, Anstalten des öffentlichen Rechts, Hochschulen, Sondervermögen einschließlich Eigenbetrieben, Sachanlagen, Forderungen, Rücklagen und Flächenangaben zum Grundbesitz. Außerdem enthält er Angaben zu Schulden sowie Bürgschafts- und Eventualverpflichtungen.

Der doppischen Vermögensrechnung liegt eine ganzheitlichere Betrachtungsweise zugrunde. Das Vermögen wird dem Eigen- sowie Fremdkapital gegenübergestellt und somit ein vollständiges Bild über die Vermögens- sowie Schuldensituation einer Körperschaft vermittelt. In die Erfolgsrechnung fließen alle Erträge zum Zeitpunkt ihres Entstehens und Aufwendungen nach ihrem tatsächlichen Verbrauch ein.

Kameral und doppisch weichen die Einnahmen und Erträge sowie die Ausgaben und Aufwendungen voneinander ab. Dies ist insbesondere durch unterschiedliche zeitliche Zuordnungen in den beiden Buchungssystemen begründet. Ferner bleiben kameral noch nicht liquiditätswirksame Vorgänge unberücksichtigt. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Erträge aus der Auflösung von Sonderposten, Abschreibungen oder Rückstellungen. Insbesondere bei der Bemessung des Personalaufwands ist der Unterschied zwischen Kameralistik und Doppik gravierend. Dies zeigt sich bei der Entwicklung der nur doppisch zu berücksichtigenden Rückstellungen mit rd. 11,10 Mrd. € sowie den kurzfristigen Verbindlichkeiten mit rd. 13,93 Mrd. €.

Bremens Schulden beliefen sich 2021 nach der Haushaltsrechnung kameral auf rd. 22,14 Mrd. €. Da nach der doppischen Sichtweise auch Rückstellungen einbezogen werden, beispielsweise für Ansprüche auf künftige Pensionen, betragen die Schulden hiernach rd. 49,79 Mrd. €. Für das Land Bremen bestanden zum Jahresende zahlungswirksame Verpflichtungen von rd. 29,3 Mrd. €, die nicht durch Vermögenswerte gedeckt waren.

Der Rechnungshof hält es für geboten, dass das Finanzressort künftig die einzelnen Positionen und die wesentlichen Abweichungen des doppischen Abschlusses gegenüber dem Vorjahr erläutert sowie über die Haftungsverhältnisse zu berichtet.

Der Senator für Finanzen weist demgegenüber darauf hin, dass Bremen die ergänzende doppische Rechnungslegung 2010 eingeführt hat. Bremen sei seither eines von drei Bundesländern, das einen doppischen Jahresabschluss erstelle. Zum 01.01.2021 seien die doppische Rechnungslegung um eine getrennte Bilanzierung in den Haushalten des Landes und der Stadtgemeinde erweitert worden. Der Senator für Finanzen beabsichtige nun im Projekt SAP HANA das Haushaltswesen in einem weiteren Schritt bis 2027 vollständig, d.h. neben der Rechnungslegung auch die Haushaltsaufstellung und den Haushaltsvollzug, auf die Doppik umzustellen. Die vollständige Umstellung auf die Doppik erfordere eine Priorisierung der ver-

fügbaren Personalkapazitäten mit doppelten Fachkenntnissen auf diesen mehrjährigen Umstellungsprozess. Der Senator für Finanzen beabsichtigt aus diesem Grund, bis 2027 die derzeit verkürzte Berichtsform beizubehalten.

Der Ausschuss erkennt die Personalprobleme beim Senator für Finanzen an und hält es für vertretbar, die verkürzte Berichtsform für die Haushaltsjahre 2023 und 2024 beizubehalten. Er hält es jedoch für geboten, dass die ausführliche Berichtsform ab dem Haushaltsjahr 2025 wieder erfolgt.

1.4 Haushaltssanierung, Tz. 130 bis 154

Unter Berücksichtigung der von der Schuldenbremse ausnahmsweise erlaubten pandemiebedingten Kreditaufnahmen betrug die strukturelle Nettokreditaufnahme im Jahr 2021 rd. -80 Mio. €. Damit erfüllte Bremen die Verpflichtungen nach dem Sanierungshilfengesetz und der dazugehörigen Verwaltungsvereinbarung für den Erhalt der Sanierungshilfen in Höhe von 400 Mio. €. Pandemiebedingte Notlagenkredite wurden in Höhe von rd. 996 Mio. € aufgenommen. Diese sind innerhalb von 30 Jahren, somit in Höhe von mehr als 33 Mio. € jährlich, zu tilgen.

Der Stabilitätsrat hat für Bremen eine drohende Haushaltsnotlage festgestellt mit der gesetzlichen Folge der Einleitung eines Sanierungsverfahrens. Er hat Bremen nachdrücklich empfohlen, alle Anstrengungen zu unternehmen, etwaige notsituationsbedingte Kreditaufnahmen auf ein Minimum zu begrenzen. Die Feststellung der drohenden Haushaltsnotlage sowie die Entwicklung der hierfür herangezogenen Kennziffern zeigen ebenso wie die steigenden Tilgungs- und Zinslasten einige der Herausforderungen für die Aufstellung künftiger Haushalte.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss nimmt die Ausführungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

1.5 Personalhaushalt, Tz. 155 bis 185

Die Personalausgaben stiegen im Jahr 2021 gegenüber dem Vorjahr um rd. 3,5 % auf rd. 2,25 Mrd. €. Das ist sowohl auf Tarifsteigerungen als auch auf die Erhöhung der Besoldungs- bzw. Versorgungsbezüge sowie auf eine Zunahme der Zahl der Beschäftigten zurückzuführen. Bezogen auf die Kernverwaltung wuchsen die Personalausgaben auf knapp 1,65 Mrd. €. Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sie sich um rd. 3,7 %.

Das Beschäftigungsvolumen stieg in der Kernverwaltung und in den Ausgliederungen insgesamt seit dem Jahr 2011 um 3.213 VZE auf 24.948 VZE (+ 14,8 %). Gegenüber dem Vorjahr erhöhte es sich in beiden Bereichen zusammen um 630 VZE (+ 2,6 %). Über die letzten zehn Jahre betrachtet wuchs es dabei in der Kernverwaltung um rd. 1.974 VZE auf 16.734 VZE (+ 13,4 %), im Vergleich zum Jahr 2020 um 480 VZE (+ 3,0 %). Überproportional erhöhte sich das Beschäftigungsvolumen seit dem Jahr 2011 mit rd. 17,8 % in den Ausgliederungen, allein bei KiTa-Bremen um 615 VZE seit dem Jahr 2011 (+ 51,5 %). In den sog. Mehrheitsbeteiligungen, an denen Bremen die überwiegende Anzahl der Anteile hält, erhöhte sich das Beschäftigungsvolumen seit dem Jahr 2011 von 16.111 VZE auf 23.778 VZE im Jahr 2021. Dies entspricht einem Anstieg von rd. 47,6 %. Gründe hierfür waren u. a. Veränderungen im Beteiligungsportfolio sowie teils deutliche Personalzuwächse bei einzelnen Beteiligungen. Das Beschäftigungsvolumen der Mehrheitsbeteiligungen erreichte im Jahr 2021 mit etwa 95,3 % nahezu das Beschäftigungsvolumen von Kernverwaltung und Ausgliederungen zusammen. Dieser Anteil hatte im Jahr 2011 noch bei ungefähr 74,1 % gelegen.

Das Versorgungsvolumen nahm im Jahr 2021 gegenüber 2020 um rd. 0,3 % auf 7.707 Einheiten zu. Damit entspricht der Zuwachs in etwa dem des Vorjahres.

Bremen gewährt im erheblichen Umfang Zuwendungen an Stellen außerhalb der Verwaltung (2020: rd. 509 Mio. €). Die darin enthaltenen Personalausgaben sind bisher nicht im Zuwen-

dungsbericht (inzwischen Rechenschaftsbericht) erkennbar. Mit einer differenzierten Auswertung ließen sich die Personalkosten für die Aufgaben im öffentlichen Interesse vollständiger abbilden, Aufgabenverlagerungen sichtbar machen und Vergleiche zur Personalausstattung anstellen. Der Rechnungshof hat empfohlen, programmseitige Änderungen für ein optimiertes Berichtswesen im Zuge der ohnehin beabsichtigten Modernisierung von ZEBRA vorzunehmen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss nimmt den Bericht des Rechnungshofs zur Kenntnis und bittet das Finanzressort, über die weitere Entwicklung zur Auswertung von Personalausgaben bei Zuwendungen bis zum 31. März 2025 zu berichten.

1.6 Beweisstückstelle von Staatsanwaltschaft und Polizei, Tz. 186 bis 197

Vom Rechnungshof wird festgestellt, dass Medienbrüche dem Ziel einer gut funktionierenden gemeinsamen Beweisstückstelle von Staatsanwaltschaft und Polizei für eine effiziente Beweisstückverwaltung entgegenstehen.

Zudem werden mit dem Jahresbericht des Rechnungshofs regelmäßige Inventuren bei den getrennten Verwahrorten von Staatsanwaltschaft und Polizei für die Asservate unterschiedlichster

Art empfohlen, nachdem sich durch die Prüfungsvorgänge des Rechnungshofs Schwachstellen im Betrieb der gemeinsamen Beweisstückstelle aufgezeigt haben.

Auf Anraten des Rechnungshofs wurden bereits im Jahr 1990 die bis dahin getrennten Beweisstückstellen von Staatsanwaltschaft und Polizei zu einer gemeinsamen Beweisstückstelle

zusammengelegt. Dafür war Einigkeit zwischen dem Justizressort und dem Innenressort hergestellt worden.

In Beweisstückstellen werden Asservate verwahrt, die u.a. als Beweismittel in Strafverfahren dienen (Täterüberführung, Opferschutz u.v.a.m.). Verwahrorte für Asservate in Bremen sind einerseits im Hause der Staatsanwaltschaft sowie auf dem Gelände des Polizeipräsidiums. Asservate, für die besondere Sicherheitsvorkehrungen gelten (z.B. Schusswaffen, Betäubungsmittel oder Bargeld), lagern ausschließlich am Standort der gemeinsamen Beweisstückstelle bei der Staatsanwaltschaft.

Staatsanwaltschaft und Polizei verfügen nach dem Bericht des Rechnungshofs über getrennte elektronische Asservatenverwaltungssysteme, die nicht kompatibel sind. Daher ist es

erforderlich, jedes Beweismittel im Falle der Überbringung von Polizei zur Staatsanwaltschaft neu

zu erfassen. Dieses unwirtschaftliche Handeln von Doppelstrukturen gilt es, in möglichst absehbarer Zeit abzustellen, allein schon, um Arbeitsprozesse zu optimieren.

Bereits im Jahr 2007 gab es eine gemeinsame Absichtserklärung der Senatsressorts Justiz und

Inneres, für beide Dienststellen ein einheitliches elektronisches Programm zur effizienten Verwaltung der gemeinsamen Beweisstückstelle von Staatsanwaltschaft und Polizei einzuführen.

Die Gründe, dass dieses bisher nicht in letzter Konsequenz – auch unter Einbeziehung der Bremerhavener Behörden (Zweigstelle Bremerhaven der Staatsanwaltschaft und Ortspolizeibehörde Bremerhaven) realisiert worden ist, ließen sich auch in persönlichen Gesprächen des Berichterstatters mit Ressortvertretern nicht eindeutig klären.

Auch konnte laut Rechnungshof die Einrichtung einer gemeinsamen Beweisstückstelle mit effizienter Verwaltung der Beweisstücke in den vergangenen 15 Jahren nicht umgesetzt werden. Kritisch

betrachtet wird ferner, dass die vorgesehene Kosten-Nutzen-Analyse, welche für ein einheitliches elektronisches Asservatenverwaltungssystem die Entscheidungsgrundlage wäre, dem Rechnungshof im Rahmen seiner Prüfung nicht vorlag.

Bezüglich der Erwartung, künftig auf Initiative des Bundeskriminalamtes eine bundeseinheitliche Asservatenverwaltung digital zu betreiben, arbeitet aktuell eine Bund-Länder-Kommission an einer möglichen Lösung. Das Land Hessen fungiert dabei als federführende Schnittstelle zum Bundeskriminalamt. Ergebnisse dazu werden in 2025 erwartet.

Des Weiteren gab es Kritik des Rechnungshofes am Fehlen regelmäßiger Inventuren des Asservatenbestandes, wobei es für diese keinerlei Dienstanweisungen oder Verfügungen gibt. Nach Angaben des Justizressorts sei man bei der Aufarbeitung inzwischen bei der Staatsanwaltschaft im Jahr 2020 angekommen und bei der Polizei im Jahr 2022. Ferner stellte der Rechnungshof fest, dass eine werterhaltende Verwahrung sichergestellter Kraftfahrzeuge, durch beauftragte externe Dienstleister keinerlei Kontrolle unterliegt. Somit ist die Wahrnehmung der vertraglichen Obhutspflichten dieser Auftragnehmer nicht sichergestellt.

Nach erfolgter Kritik des Rechnungshofs erfolgten behördliche Zusagen, für Abhilfe zu sorgen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet die Ressorts für Justiz und Inneres dem Rechnungsprüfungsausschuss im 2. Quartal 2025 über die Beseitigung der festgestellten Mängel zu berichten.

1.7 Sachausgaben im Justizzentrum am Wall, Tz. 198 bis 218

Einzelne im Justizzentrum am Wall angesiedelte Gerichte leisteten Sachausgaben, ohne die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie Beschaffungsregeln vollumfänglich zu beachten. Insbesondere rügte der Rechnungshof die unangemessen kostspielige Möblierung eines Flurbereichs, die über den dienstlichen Bedarf hinausging und zudem gegen vergaberechtliche Vorgaben verstieß. Das Justizressort hatte vor der Prüfung des Rechnungshofes bereits die zuständige Innenrevision mit der Prüfung beauftragt und im weiteren Verlauf die Eröffnung eines Disziplinarverfahrens gegen die Dienststellenleiter geprüft. Nach privatem Ausgleich der weit überwiegenden Beschaffungskosten und einsichtiger Stellungnahmen seitens der Dienststellenleitungen wurde unter Berücksichtigung der Maßstäbe des BVerwG (Beschluss v. 19. Januar 2016, 2 B 44/14) von der Eröffnung eines Disziplinarverfahrens abgesehen. In der Bewertung des Beschaffungsvorgangs herrscht zwischen dem Rechnungshof und dem Ressort völliges Einvernehmen. Außerdem wurde durch das Ressort auf die vergaberechtlichen Vorgaben bei Beschaffungen und das Bremische elektronische Katalog- und Bestellsystem bei Immobilien Bremen hingewiesen.

Zudem hält es der Rechnungshof für geboten, die gesamten Kosten für die dienstlich nicht notwendige Möblierung des Flurbereichs zu erstatten, um zumindest die finanziellen Folgen des Haushaltsverstoßes auszugleichen. Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und der Forderung des Rechnungshofs an.

Bei anderen Sachausgaben - etwa für bestimmte Bewirtungen oder Geschenke an Mitarbeitende - bemängelte der Rechnungshof, dass dafür keine dienstliche Notwendigkeit bestand. Es existiere außerdem keine Ausgabeermächtigung seitens des Haushaltsgesetzgebers. Das Justizressort hat sich den Feststellungen des Rechnungshofs im Grundsatz angeschlossen.

Inhaltliche Differenzen ergeben sich ausschließlich bei der Bewertung von geringwertigen Aufmerksamkeiten für Mitarbeitende aus besonderem Anlass. Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass Personalführungsmaßnahmen durch Geschenke dem öffentlichen Dienst fremd

seien und deshalb gegen das Haushaltsrecht verstoßen. Dies gelte auch, soweit eine entsprechende haushaltsrechtliche Verankerung gegeben sei. Die Arbeitsleistung von Mitarbeitenden im öffentlichen Dienst werde grundsätzlich über deren Vergütung auf der Grundlage von tarif- und besoldungsrechtlichen Vorschriften abgegolten, auch um eine Gleichbehandlung sicherzustellen.

Das Ressort teilt die Auffassung, dass die Arbeitsleistung im engeren Sinne durch die Vergütung abgegolten wird, allerdings sei es aber in (auch tariflich geregelten) Arbeitsverhältnissen außerhalb des öffentlichen Dienstes üblich aus besonderem Anlass (Verabschiedung nach jahrzehntelanger Betriebszugehörigkeit, Rückkehr nach langer Krankheit, besonderen privaten Ereignissen etc.) geringwertige Aufmerksamkeiten, wie beispielsweise einen Blumenstrauß als Instrument einer modernen Personalführung einzusetzen.

Der Rechnungshof merkt dazu an, dass private Ereignisse wie etwa Geburtstage, Hochzeiten oder Geburten keinen Dienstbezug aufweisen und ausschließlich der privaten Lebensführung zuzurechnen sind. Aufmerksamkeiten aus Anlass solcher Ereignisse können daher nicht aus Haushaltsmitteln finanziert werden.

Nur wenn haushaltsrechtliche Bestimmungen eingehalten, also insbesondere ein dienstlicher Veranlassungszusammenhang und entsprechende Ausgabeermächtigungen bestehen sowie die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet werden, stellen Aufmerksamkeiten ein auch im öffentlichen Dienst zulässiges Instrument der Personalführung dar (aus besonderem dienstlichem Anlass, z. B. bei Ausscheiden aus dem Dienst). Dies gilt jedoch nicht für Aufmerksamkeiten, die allein der privaten Lebensführung zuzurechnen sind. Dem Rechnungshof ist dabei zu folgen, dass der Grundsatz der Notwendigkeit, insbesondere auch in den vorliegend kritisierten Fällen, sorgfältig zu beachten ist. Hierbei kann der Aufwand, der im Bereich der Wirtschaft üblich ist, für die öffentliche Hand kein Vorbild sein. Für den Haushaltsvollzug ist noch darauf hinzuweisen, nach den Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der Haushalte des Senators für Finanzen sind Repräsentationsmittel nach besonders strengen Maßstäben von den Ressorts zu bewirtschaften und Gepflogenheiten außerhalb des öffentlichen Dienstes insbesondere im Falle einer internen Repräsentation für Angehörige des bremsischen öffentlichen Dienstes kein geeigneter Maßstab.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und Forderungen des Rechnungshofs in der Frage der Aufmerksamkeiten dem Grunde nach, im Übrigen umfassend, an.

1.8 Finanzielle Ausstattung eines Forschungsinstituts, Tz. 219 bis 240

Der Rechnungshof hat das Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik (ISL) sowie die Finanzierung des Instituts durch das Wissenschaftsressort in einer Nachschau geprüft.

In den Jahren 2016 bis 2021 gewährte das Ressort dem ISL Zuwendungen von insgesamt rd. 5,8 Mio. €. In diesem Zeitraum erzielte das Institut Jahresüberschüsse von insgesamt rd. 1,6 Mio. €. Im Jahr 2021 widerrief das Ressort die zunächst für dieses Jahr bewilligte Zuwendung.

Im Jahr 2021 wies das Ressort dem ISL Mittel in Höhe von 550 T€ zu, um das Eigenkapital des Instituts aufzustocken. Einer Erhöhung des Stiftungskapitals bedurfte es nach den Feststellungen des Rechnungshofes nicht, weil die jährliche Finanzierung des Instituts mit der institutionellen Förderung gesichert war. Ein höheres Kapital hatte das ISL auch nicht zur Herstellung einer besseren Bonität im Rechtsverkehr mit Banken benötigt. Der Rechnungshof beanstandete diesen Haushaltsverstoß.

Neben der institutionellen Förderung und den Mitteln zur Aufstockung des Kapitals gewährte das Ressort dem ISL im Zeitraum 2016 bis 2021 Projektmittel von insgesamt rd. 513 T€. Dabei hat es die Vorgaben zum Zuwendungsrecht nicht ausreichend beachtet: So hat das Ressort

die Zuwendungen als Vollfinanzierung gewährt, obwohl das Institut in der Lage gewesen wäre, Eigenbeiträge zu leisten.

Das ISL verkaufte im Februar 2018 seine gesamten Geschäftsanteile an einer GmbH für 8 €, ohne den Wert der Beteiligung anhand eines Gutachtens ermitteln zu lassen. Die Gesellschaft hatte in den Jahren 2016 und 2017 Überschüsse erzielt, so dass das Eigenkapital der GmbH zum 31. Dezember 2017 rd. 75 T€ betrug. Der Rechnungshof hat den Verkauf der Beteiligung zu einem derart geringen Preis und den Verzicht auf die Einholung eines Wertgutachtens beanstandet.

Der Rechnungshof hat das Wissenschaftsressort aufgefordert

- Zuwendungen bedarfsgerecht zu bewilligen,
- den über die letzten Jahre beim ISL entstandenen hohen Kapitalstand abzubauen und
- Projekte haushaltskonform nur in der erforderlichen Höhe zu fördern und die Regelungen des Zuwendungsrechts künftig vollumfänglich zu beachten.

Der Rechnungsprüfungsausschuss erwartet, dass Zuwendungen – auch losgelöst von dieser konkreten Prüfung - bedarfsgerecht bewilligt und Projekte haushaltskonform nur in der erforderlichen Höhe gefördert sowie die Regelungen des Zuwendungsrecht vollumfänglich beachtet werden.

Das Wissenschaftsressort teilte gegenüber dem Berichterstatter mit, dass im Rahmen der im Jahr 2015 begonnenen strategischen Neuausrichtung des ISL seitens des Ressorts und des ISL angestrebt wurde, das ISL in eine Bund-Länder-Förderung zu überführen. Um die Voraussetzungen für eine Aufnahme zu verbessern, war es erforderlich, das ISL über zusätzliche Projekte und Maßnahmen weiter auszubauen und mögliche Risiken auszuräumen. Nachdem sich abzeichnete, dass eine Überführung in eine Bund-Länder-Förderung sich nicht realisieren lässt und die Projekte nicht wie geplant durchgeführt werden konnten, wurde seit dem Jahr 2021 die Grundfinanzierung des Instituts mit Augenmaß wieder reduziert, um die Überschüsse, die in den Vorjahren aufgebaut wurden, wieder zu reduzieren. Die Überschüsse werden laut Wissenschaftsressort bis Ende 2024 abgeschmolzen sein. Zudem sieht es in der Zustiftung keinen Haushaltsverstoß. Es hat das Institut mit einem angemessenen Stiftungskapital ausgestattet, insbesondere im Hinblick auf eine ausreichende Kapitalquote zur Anwerbung von Drittmitteln. Mit den Mitteln könnten markttypische Ergebnisschwankungen ausgeglichen werden. Die Projektfinanzierungen hat es als Vollfinanzierung gewährt, da die finanzielle Situation des Instituts zum Zeitpunkt der Projektanträge noch nicht ausreichend gesichert war.

Gemeinsam mit dem ISL teilte das Ressort mit, das Halten der Beteiligung war für das ISL ein allgemeines Geschäftsrisiko gewesen, da das ISL die GmbH seit Jahren vorfinanziert hat und zu befürchten gewesen war, dass die GmbH nicht in der Lage sein würde, die Mittel zurückzuzahlen. Zudem wäre ein Käufer, der für die Beteiligung eine höhere Summe hätte zahlen wollen, zu jener Zeit nicht vorhanden gewesen. Auf das Wertgutachten wurde aus Kostengründen verzichtet und weil es davon keinen zusätzlichen Mehrwert erwartet hatte.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Wissenschaftsressort dem Rechnungsprüfungsausschuss im 1. Quartal 2025 über die Abschmelzung des Kapitalstandes zu berichten.

1.9 Kooperationen mit der ehemaligen Jacobs University Bremen, Tz. 241 bis 256

Der Rechnungshof hat die Kooperationen der staatlich finanzierten Hochschulen und Forschungseinrichtungen im Land Bremen mit der ehemaligen Jacobs University Bremen (JUB) geprüft. Die private Universität war im September 2021 an das Schaffhausen Institute of Technology veräußert worden. Sie firmiert nun unter dem Namen Constructor University (CU).

Die Universität Bremen kooperiert mit der CU in einer gemeinsam betriebenen Graduiertenschule, deren Ziel es ist, den wissenschaftlichen Nachwuchs in Politikwissenschaft, Soziologie und Psychologie zu fördern. Sollte sich die CU inhaltlich neu ausrichten, benötigte die Universität Bremen verstärkt eigene Mittel, um die Graduiertenschule in der bisherigen Form weiterbetreiben zu können.

Im Jahr 2022 kündigte die Privatuniversität fristgerecht die mit der Universität Bremen geschlossene Kooperationsvereinbarung für einen gemeinsamen Studiengang. Die Universität plant, neben dem in den nächsten Jahren auslaufenden Studiengang einen neu konzipierten Studiengang zum Wintersemester 2023/24 in alleiniger Verantwortung einzurichten und aus eigenen Mitteln zu betreiben.

Die staatlich finanzierten Hochschulen und Forschungseinrichtungen hielten Vereinbarungen zu gemeinsamen Projekten mit der JUB nicht in allen Fällen konsequent ein. So wurden beispielsweise schriftliche Abreden zur Festlegung von Finanzierungsanteilen nicht immer umgesetzt oder fortgeführt. Eine Forschungseinrichtung finanzierte Leistungen allein, obwohl diese auch für die Privatuniversität erbracht worden waren. Zudem nutzte die private Universität öffentlich finanzierte Infrastruktur, ohne sich angemessen an deren Kosten zu beteiligen.

Die Universität hat bereits zugesagt,

- hinsichtlich der Graduiertenschule rechtzeitig zu klären, ob und ggf. wie sich veränderte Arbeitsschwerpunkte der CU auf die finanzielle Situation der Graduiertenschule auswirken können,
- für den neuen, in alleiniger Verantwortung durchzuführenden Studiengang mittelfristig Ressourcen und Kapazitäten zu planen und
- bei gemeinsamen Projekten Kooperationsvereinbarungen umzusetzen und insbesondere darauf zu achten, Kostenverteilungen schriftlich zu fixieren.

Das Ressort hat bereits zugesagt,

- die Kostenbeteiligung der CU bei deren Nutzung öffentlicher Forschungsinfrastruktur zu erörtern.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof das Wissenschaftsressort aufgefordert,

- sicherzustellen, dass Forschungseinrichtungen Leistungen in Rechnung stellen, die sie für andere Institutionen erbracht haben.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Wissenschaftsressort, dem Ausschuss für Wissenschaft sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 30. Juni 2024 über die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs zu berichten.

1.10 Durchführung von Förderprogrammen, Tz. 257 bis 269

In den Jahren 2017 bis 2021 bewilligte die in Bremerhaven angesiedelte Wirtschaftsfördergesellschaft BIS insgesamt 202 Zuwendungen mit einem Gesamtvolumen von rd. 50 Mio. €. Der Rechnungshof hat anhand einer förderprogrammübergreifenden Stichprobe die Bearbeitung der Förderverfahren durch die BIS geprüft.

Die BIS beachtete die Vorgaben des Zuwendungsrechts und der Förderrichtlinien nicht durchgehend. So bewilligte sie ohne weitere Prüfung nahezu regelmäßig den nach den anzuwendenden Richtlinien eines Programms höchstmöglichen Förderbetrag. Zweck- und Zielbestimmungen konkretisierte die BIS bei der Zuwendungsgewährung nicht in allen Fällen mit messbaren Kennzahlen und Leistungsindikatoren. Zudem sah ihr Stichprobenkonzept bei

wissenschaftlichen Einrichtungen und Gesellschaften der öffentlichen Hand keine Vor-Ort-Prüfungen vor. Der Rechnungshof hat die zuwendungsrechtlichen Mängel gerügt. Die BIS hat zugesagt, künftig in Bewilligungsbescheiden genaue Ziele zu definieren und diese - wenn möglich - mit Kennzahlen zum Soll-Ist-Vergleich zu versehen. Hinsichtlich der Vor-Ort-Kontrollen werde sie ihr Stichprobenkonzept ändern.

Der Beleihungsvertrag zwischen dem Land und der BIS sieht vor, der BIS Sachauslagen sowie Personalkosten für die Durchführung der Förderverfahren zu erstatten. Die BIS erstellt jährlich ihren Wirtschaftsplan und plant darin auch die Kosten der Durchführung der Förderprogramme. Für die Jahre 2017 bis 2021 beliefen sich diese geplanten Kosten auf knapp 3,9 Mio. €.

Ihren tatsächlich anfallenden Bearbeitungsaufwand je Förderprogramm ermittelt die BIS nicht. Es ist daher weder feststellbar, ob die einzelnen Programme wirtschaftlich abgewickelt werden noch ob Aufwand und Förderwirkung in einem angemessenen Verhältnis zu einander stehen.

Der Rechnungshof hat gefordert, die Durchführungskosten der einzelnen Förderprogramme nach ihrem tatsächlichen Aufwand abzurechnen, um unwirtschaftliche Kostenstrukturen sowie Fehlentwicklungen erkennen zu können und ggf. Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Ressort und BIS halten die Auswertung der mit einem Programm verbundenen Durchführungskosten für nicht sinnvoll und eine Einbeziehung der Kosten in die Bewertung der Wirkungen von Programmen für nicht zielführend.

Der Rechnungshof ist dem entgegengetreten. Mangels Kostenabrechnung lässt sich der tatsächlich mit den einzelnen Programmen zusammenhängende Durchführungsaufwand nicht erkennen. Damit ist weder der wirtschaftliche Mitteleinsatz belegt noch lässt sich beurteilen, in welchem Verhältnis der Mitteleinsatz zu den erreichten Wirkungen steht. Der Rechnungshof hält seine Forderung nach Abrechnung des tatsächlichen Durchführungsaufwands daher aufrecht.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Häfenressort, der Deputation für Wirtschaft und Häfen sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 4. Quartal 2024 über die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs zu berichten.

1.11 Wohn- und Betreuungsaufsicht, Tz. 270 bis 295

Menschen mit altersbedingten Einschränkungen, krankheitsbedingtem Pflegebedarf oder sonstigen Beeinträchtigungen ist es vielfach nicht möglich, in ihrer häuslichen Umgebung zu verbleiben und sich selbstständig zu versorgen. Reicht eine ambulante Versorgung nicht mehr aus, stehen unterschiedliche stationäre Wohn- und Unterstützungsangebote zur Verfügung, um eine auf den Bedarf abgestimmte Hilfe zu leisten. Zu diesen Angeboten zählen u. a. Pflege- und Betreuungseinrichtungen. Im Land Bremen ist die Wohn- und Betreuungsaufsicht der Senatorin für Arbeit, Soziales, Jugend und Integration (Ressort) zuständig für die staatliche Kontrolle und Beratung unterstützender Wohnformen. Rechtliche Grundlage für die Arbeit der Aufsichtsbehörde ist das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz. Die Wohn- und Betreuungsaufsicht überprüft und berät die Leistungsanbieter. Je größer das Schutzbedürfnis der Bewohnerinnen und Bewohner ist und je abhängiger sie von den Leistungsanbietern sind, desto umfassender sind die gesetzlichen Prüfungsbefugnisse ausgestaltet. Sie reichen von Prüfungen der Vertragsgestaltung über anlassbezogene Prüfungen bis hin zu jährlich wiederkehrenden Regelprüfungen von Pflege- und Betreuungseinrichtungen.

In den vergangenen Jahren nahm die Wohn- und Betreuungsaufsicht primär nur anlassbezogene Prüfungen in den verschiedenen Wohnformen vor. Regelprüfungen von Pflege- und Betreuungseinrichtungen fanden dagegen kaum statt. In den Jahren 2017 bis 2019 lag der Anteil der tatsächlichen an den gesetzlich vorgesehenen Regelprüfungen im Land Bremen zwischen etwa 1 % und 4 %. Auch in den Jahren 2021 und 2022 konnte die gesetzliche Vorgabe alle

Einrichtungen jährlich zu prüfen nicht erreicht werden. Im Ergebnis blieben so Pflege- und Betreuungseinrichtungen, die nicht aus einem bestimmten Anlass in den Fokus der Aufsichtsbehörde gelangten, über Jahre ungeprüft. Der Rechnungshof hat das Ressort daher aufgefordert, Regelprüfungen im gesetzlich vorgesehenen Umfang durchzuführen. Das Ressort hat dies zugesagt.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort präzisiert, die Wohn- und Betreuungsaufsicht strebe einen kontinuierlichen Anstieg der Regelprüfungen an. 2024 werde es jedoch noch nicht gelingen, in allen Einrichtungen eine Regelprüfung durchzuführen.

Zwar erhöhte das Ressort den Personalbestand bei der Wohn- und Betreuungsaufsicht kontinuierlich und nahm außerdem erste organisatorische Änderungen vor. Es hat aber bislang keine fundierte Personalbedarfsplanung erstellt. Auch an einer jährlichen Prüfungsplanung sowie an einer umfassenden Analyse der bisherigen Organisation mangelt es. Dies ist jedoch notwendig, um die Aufgabenwahrnehmung so zu strukturieren, dass der gesetzliche Prüfungsauftrag erfüllt werden kann. Es bedarf daher dringend einer Konzeption für die jährliche Prüfungsplanung, die die vielfältigen Anforderungen an die Aufsichtstätigkeit der Wohn- und Betreuungsaufsicht berücksichtigt und prüfungsfreie Räume vermeidet.

Der Rechnungshof hat dem Ressort empfohlen, Organisation und Personalbedarf der Wohn- und Betreuungsaufsicht zu untersuchen sowie Defizite zu beheben. Das Ressort hat mitgeteilt, die Empfehlungen des Rechnungshofs umzusetzen. Eine fundierte Prüfungsplanung sei für das Jahr 2023 vorgesehen.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort weiter ausgeführt, bei der Wohn- und Betreuungsaufsicht gebe es inzwischen einen stabilen und leistungsfähigen Personalkörper. Zur Sicherstellung einer perspektivisch ausreichenden Prüfungsdichte schließe die Behörde ambitionierte interne Zielvereinbarungen ab.

Gebühren für Amtshandlungen werden nach dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz erhoben. Mit der Aufstellung der Haushalte - also zumindest alle zwei Jahre - sind die Ressorts verpflichtet, sämtliche Gebühren auf ihre Kostendeckung zu überprüfen. Derzeit erhebt die Wohn- und Betreuungsaufsicht Gebühren für Amtshandlungen auf der Grundlage einer zuletzt im Jahre 2010 aktualisierten Kostenverordnung. Die Gebührentatbestände der Verordnung orientieren sich noch an einer der Vorgängerregelungen zum Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz und lassen deshalb sämtliche mit der Neureglung hinzugekommenen Amtshandlungen unberücksichtigt. Für zahlreiche Leistungen können daher keine Gebühren erhoben werden. Auch wurden die bestehenden Gebühren seit dem Jahr 2010 nicht auf ihre Kostendeckung überprüft.

Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, die Kostenverordnung an die aktuelle Rechtslage anzupassen und für alle Amtshandlungen nach dem Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz kostendeckende Gebühren zu erheben. Das Ressort hat zugesagt, dies noch im Jahr 2023 umzusetzen.

Im Gespräch mit dem Berichterstatter hat das Ressort eingeräumt, eine Anpassung der Kostenverordnung werde 2023 nicht mehr erfolgen. Derzeit sei man in der Planungsphase, dabei seien auch noch organisatorische Fragen der Aufgabenteilung zwischen der senatorischen Dienststelle und der Wohn- und Betreuungsaufsicht zu klären.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Bewertungen und den Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet über Entwicklung der Zahl der Regelprüfungen und die neue Kostenverordnung bis zum 4. Quartal 2024 zu berichten.

1.12 Förderung von Wärmeschutzmaßnahmen an Wohngebäuden, Tz. 296 bis 337

Seit 1993 fördert das Land Bremen die Wärmedämmung von älteren Wohngebäuden mit dem Förderprogramm „Wärmeschutz im Wohngebäudebestand“, um den Heizenergiebedarf dieser Gebäude dauerhaft erheblich zu senken und CO₂-Emissionen zu reduzieren. Seit jeher beauftragt das Klimaschutzressort (Ressort) externe Unternehmen mit der Durchführung des Förderprogramms. Seit dem Jahr 2007 erhält als einzige Bewerberin dafür dieselbe Gesellschaft den Zuschlag und wird seitdem jährlich mittels Geschäftsbesorgungsvertrag als Projektträgerin mit dieser Verwaltungshilfe beauftragt.

Die Leistungen der Projektträgerin vergütet das Ressort hauptsächlich auf Grundlage vereinbarter Fallpauschalen für bearbeitete Förderfälle. Aufgrund sinkender Antragszahlen überarbeitete das Ressort die Förderrichtlinie zum September 2017 und führte dabei neue Fördermöglichkeiten ein, um die Attraktivität des Programms zu steigern. Zum Vertragsjahr 2018 änderte das Ressort die Vergütung der Projektträgerin und begründete dies mit gestiegenem Aufwand bei der Bearbeitung der Förderfälle.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die zum Vertragsjahr 2018 vereinbarten Vergütungsstrukturen weder sachgerecht noch wirtschaftlich sind, weil u. a. die Kostenkalkulationen den tatsächlichen Prüfaufwand nicht widerspiegeln. Er hat das Ressort aufgefordert zu prüfen, ob die Vergütung der Höhe nach angemessen ist und inwieweit die Vergütungsstrukturen angepasst werden können. Hierzu ist der tatsächliche Prüfaufwand bei den einzelnen Fördermöglichkeiten zu ermitteln und zu bewerten. Dies hat das Ressort zugesagt. Zudem hat der Rechnungshof dem Ressort dringend empfohlen, die Vergütung der Projektträgerin nicht mehr vom mutmaßlichen Prüfaufwand bei Antragseingang, sondern vom tatsächlichen Prüfaufwand abhängig zu machen. Eine Äußerung des Ressorts dazu blieb aus.

Der Rechnungshof hat außerdem beanstandet, dass sich den bei der Projektträgerin geführten Akten in ihrer weit überwiegenden Mehrheit weder ordnungsgemäße Prüfvermerke entnehmen ließen noch in ihnen einzelne Prüfungshandlungen nachvollziehbar und Fördervoraussetzungen vollständig festgehalten waren. Auch enthielt keine der gesichteten Akten Prüf- oder Kontrollvermerke des Ressorts.

Der Rechnungshof hat das Ressort aufgefordert, seinen Kontroll- und Prüfpflichten nachzukommen, um eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung durch die Projektträgerin sicherzustellen. Er hat dem Ressort geraten, Anforderungen an Prüfungen für die Projektträgerin präzise sowie verbindlich festzulegen und deren Einhaltung zu kontrollieren. Das Ressort hat dies zugesagt. Dazu werde es u. a. einen Leitfaden zu den Grundsätzen der Aktenführung erstellen und dessen Beachtung vertraglich mit der Projektträgerin vereinbaren.

Hinsichtlich durchzuführender Erfolgskontrollen hat der Rechnungshof beanstandet, dass das Ressort die erreichten CO₂-Minderungen rechnerisch nicht präzise genug bestimmt und auch keine messbaren Ziele für die einzelnen Fördertatbestände festlegt hatte. Überdies nutzte es längst eingerichtete Vorkehrungen für Erfolgskontrollen, wie den Abruf von Energiekostenabrechnungen der Zuwendungsempfängenden, nicht.

Der Rechnungshof hat dem Ressort empfohlen, aus den bereits vorhandenen Zielen Unterziele abzuleiten und sie mit Kennzahlen so festzulegen, dass sie begleitende Erfolgskontrollen sowie Aussagen über die Effektivität und Effizienz einzelner Fördermöglichkeiten ermöglichen. Dies hält das Ressort für nicht zielführend. Der Rechnungshof hält an seiner Forderung fest, weil das Ressort bislang den Fördererfolg einzelner Maßnahmen nicht beurteilen und somit auch keine gezielten Steuerungsmaßnahmen ergreifen kann.

Seit dem Jahr 2018 ging mehr als jeder fünfte Euro der jährlichen Gesamtausgaben für das Förderprogramm als Vergütung an die Projektträgerin. Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Vergütungsquote in keinem angemessenen Verhältnis zu den für den eigentlichen Zweck verausgabten Haushaltsmitteln steht und weder Umfang noch Struktur des

Durchführungs-aufwands für das Förderprogramm im Haushaltsplan ersichtlich sind. Das Ressort hat zugesagt, künftig das Verhältnis von Vergütungen und Zuwendungen laufend zu überprüfen und bei der nächsten Haushaltsaufstellung zu berücksichtigen.

Da das Ressort auch nicht nachweisen konnte, jemals geprüft zu haben, ob und inwieweit Verwaltungshilfe tatsächlich erforderlich ist, hat der Rechnungshof dies eingefordert. Das Ressort hat zugesagt, die Wirtschaftlichkeit der externen Vergabe der Projektträgerschaft im Vergleich mit anderen Formen der Aufgabenerfüllung bei der Überarbeitung des Förderprogramms umfassend zu betrachten.

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich der Darstellung des Rechnungshofs an und fordert das Ressort auf, ihm bis zum 31. Dezember 2024 zu berichten, ob und inwieweit es die vom Rechnungshof empfohlenen Maßnahmen bzw. Änderungen umgesetzt hat.

1.13 Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen, Tz. 338 bis 356

Mit dem Förderprogramm „Digitaler ReSTART – Förderung von Digitalisierungsvorhaben in KMU“ war beabsichtigt, kleinen und mittleren Unternehmen zu ermöglichen, trotz pandemiebedingter wirtschaftlicher Einbrüche in Digitalisierungsmaßnahmen zu investieren.

Das Mittelvolumen aller knapp 260 bewilligten Verfahren von 323 insgesamt eingegangenen Anträgen belief sich auf rd. 2,3 Mio. €.

Der Rechnungshof hat die bis zum 30.06.2022 von der Bremer Aufbau-Bank GmbH (BAB) durchgeführten Förderverfahren geprüft.

Die Richtlinien zum Förderprogramm beschrieben sowohl, was förderfähig und was ausdrücklich davon ausgenommen war. So konnten etwa Maßnahmen zur Verbesserung betrieblicher Arbeits- und Produktionsprozesse wie die Einführung, Implementierung und das Upgrade digitaler Plattformen sowie von Vertriebskanälen je nach Unternehmensgröße zu 30 % oder 40 % bezuschusst werden, während die Ausgaben für Standard Hard- und Software nicht förderfähig waren. Entgegen der Richtlinie erkannte die BAB sowohl bei der Bewilligung der Anträge als auch bei der cursorischen Prüfung der Verwendungsnachweise nicht förderfähige Ausgaben wie beispielsweise Kosten für Standard-Hard- und Software dennoch an und verstieß damit gegen die Richtlinienvorgaben. Ressort und BAB führten hierzu an, dass diese Ausgaben als Bestandteil eines digitalen Systems entgegen den Regelungen in den Richtlinien als förderfähig erachtet worden seien und verwiesen auf eine entsprechende Veröffentlichung auf den Webseiten der bewilligenden Stellen. In einigen Fällen kündigte das Ressort jedoch an, noch vertiefte Verwendungsnachweisprüfungen vornehmen zu wollen.

Im Gespräch mit dem Ressort entgegnete das Ressort, dass der benannte Fall bzgl. Der Anschaffung von Hardware für mobile Arbeitsplätze seitens BAB als förderfähig begutachtet wurde, da es sich um Investitionen im Rahmen einer Gesamtmaßnahme handelte. Dies ist im Ermessen der BAB als beliebigen Stelle für die Stadt Bremen und ist für das Ressort kein valider Kritikpunkt seitens des Landesrechnungshof.

Der dem Förderprogramm zugrundeliegenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung fehlte es an Alternativbetrachtungen, wie etwa der Gewährung zinsloser Darlehen. Auch wurden die Bedarfsannahmen zur Anzahl von Förderverfahren und zum Fördervolumen nicht begründet. Als Zielkennzahl für die Erfolgskontrolle benannte das Ressort lediglich die Anzahl der Förderverfahren, obwohl sich daraus keine Erkenntnisse zur Wirkung des Programms gewinnen lassen.

Die Kosten für die Durchführung des Programms kalkulierte das Ressort mit 500 T€ (10% des ursprünglichen Gesamtvolumens von 5 Mio. €). Schriftliche Vereinbarungen über das Dienstleistungsentgelt für die Umsetzung des Programms hatte es nicht geschlossen. Die Abrechnung mit den Bewilligungsstellen sollten auf Stundenbasis erfolgen. Bereits zum 30.06.2022

wendeten die Bewilligungsstellen BAB und BIS 2.840 Arbeitsstunden auf. Dies entsprach Kosten in Höhe von 255 T€, obwohl zu diesem Zeitpunkt weniger als die Hälfte aller eingegangenen Anträge, unter ihnen viele abgelehnte Anträge, abschließend bearbeitet worden waren. Es ist somit zu erwarten, dass die Durchführungskosten 500 T€ betragen werden. In Anbetracht des auf 2,85 Mio. € verringerten Programmvolumens entsprächen die Kosten für die Durchführung gut 17,5% des Gesamtvolumens. Das Ressort begründete die erhöhten Durchführungskosten gegenüber dem Rechnungshof u.a. mit der Verlängerung der Programmlaufzeit und der fehlenden Möglichkeit, die Anträge rein digital stellen zu können.

Das Ressort entgegnete dem Rechnungshof, dass die Kalkulation im Vorfeld erfolgte auf Basis der Erfahrungen der bestehenden Innovationsförderprogramme und unter der Annahme, dass auch Projekte mit einem Fördervolumen von über 17 T€ möglich wären. Letzteres konnte in der Abstimmung mit SF nicht durchgesetzt werden aufgrund des Bundesprogramms „digital jetzt“. Gleichzeitig hat die Durchführung des Programms digitaler ReSTART gezeigt, dass die hohe Anzahl der Fälle im Verhältnis zu den Fördersummen höhere Umsetzungskosten notwendig macht. Dies ist nicht nur in Bremen so, sondern in allen Bundesländern mit ähnlichen Programmen. Entsprechend nimmt das Ressort Abstand von der in Abs. 347 genannten Forderung einer generellen vertieften Verwendungsnachweisprüfung, diese wurde nur in Stichproben gemacht. Die Stichproben ergaben aus Sicht des Ressorts keinen Handlungsbedarf, eine Ausweitung bzw. umfängliche vertiefte Verwendungsnachweisprüfung würde allerdings das Verhältnis der Umsetzungskosten zu den Programmmitteln weiter verschlechtern. Daher ist hiervon aus Sicht des Ressorts abzusehen.

Der Rechnungshof hat gefordert,

- künftig bei Änderungen oder Erweiterungen von Fördergegenständen die Richtlinien selbst zu ändern, um Klarheit und Gleichbehandlung zu gewährleisten.
- bei den vertieften Verwendungsnachweisprüfungen das behauptete Vorliegen der Fördervoraussetzungen nochmals kritisch zu hinterfragen.
- bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung von Förderprogrammen in Frage kommende, sinnvolle Handlungsmöglichkeiten zu untersuchen, die Gründe für seine Entscheidungsvorschläge fundiert darzulegen und aussagekräftige Zielkennzahlen für Erfolgskontrollen zu bilden.
- Vereinbarungen über Dienstleistungsentgelte vorab schriftlich zu schließen
- den deutlichen Abweichungen der Verwaltungskosten des Restart-Programms von der ursprünglichen Kalkulation nachzugehen und diese Kosten zu reduzieren.
- andere Entgeltabrechnungen, etwa die Vergütung in Form von Fallpauschalen, zu prüfen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Wirtschaftsressort, der Deputation für Wirtschaft und Arbeit sowie dem Rechnungsprüfungsausschuss bis zum 23. Februar 2025 über die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs zu berichten.

1.14 Personalauswahlverfahren, Tz. 357 bis 395

Stellen sind grundsätzlich öffentlich auszuschreiben. Die Rechtspflicht wird erfüllt, wenn sie über das bremische Karriereportal im Internet bekannt gegeben werden. Bei Bedarf dürfen Stellen auch kostenpflichtig anderweitig ausgeschrieben werden. Das Wirtschaftsressort verstieß in einem Fall gegen die gebotene Ausschreibungspflicht.

In den Jahren von 2014 bis 2021 gab es insgesamt 6.417 kostenpflichtige Veröffentlichungen mit Gesamtausgaben von rd. 12,6 Mio. €. In diesem Zeitraum hat sich die Anzahl der Veröffentlichungen pro Jahr mehr als vervierfacht. Die jährlichen Gesamtausgaben haben sich über die Jahre mehr als verdoppelt. Im Durchschnitt kostete eine Veröffentlichung knapp 2 T€. Während sich einige Dienststellen nahezu oder ganz auf die kostenfreie Ausschreibung im Karriereportal beschränkten, veröffentlichten andere fast alle Stellenanzeigen zusätzlich auch kostenpflichtig.

Im Zeitraum von 2014 bis 2021 ließ sich eine Veränderung bei der Auswahl der Publikationsorte feststellen. Der Anteil kostenpflichtiger Online-Veröffentlichungen stieg kontinuierlich an, bei durchschnittlich sehr viel geringeren Ausgaben pro Inserat als in Printmedien. Dort werden Stellenanzeigen nach Größe abgerechnet, d. h. je länger und breiter eine Anzeige ist, umso höher wird ihr Preis. Die Ausschreibungsrichtlinien sehen die Möglichkeit vor, Ausschreibungstexte in Printmedien unter Verweis auf eine Fundstelle für den Volltext (z. B. Karriereportal) auf das notwendige Maß zu kürzen und so Ausgaben zu reduzieren.

Angesichts der Zunahme an Anzeigen, deren Größe und Gestaltung sowie der dafür angefallenen Ausgaben von etwa 2,2 Mio. € allein im Jahr 2021 sieht der Rechnungshof Einsparmöglichkeiten. Das höchste Einsparpotential wäre erzielbar, wenn Stellenausschreibungen ausschließlich im Karriereportal veröffentlicht würden. Der Rechnungshof verkennt aber nicht, dass dies in vielen Fällen allein nicht erfolgversprechend wäre.

In einer Modellrechnung hat er das Einsparpotenzial näherungsweise bestimmt. Würden Anzahl, Größe und Gestaltung von Stellenanzeigen auf das jeweils notwendige Maß reduziert und Publikationsorte weiter verändert, ließen sich demnach Einsparungen von rund 1 Mio. € erzielen.

Der Rechnungshof hat das Finanzressort daher aufgefordert, bei zeilenpreisabhängigen Veröffentlichungen eine Verpflichtung zu Kurztexten mit einheitlichem Aufbau in die Ausschreibungsrichtlinien aufzunehmen. Außerdem hat er darum gebeten zu prüfen, ob das Instrument der Sammelanzeige - zumindest für eine Bündelung von Stellenanzeigen auf Dienststellenebene - verstärkt zum Einsatz kommen könnte.

Das Finanzressort sieht das Beschränkungserfordernis für kostenpflichtige Anzeigen ebenfalls. Ob eine darauf gerichtete Überarbeitung der Ausschreibungsrichtlinien allerdings eine Mehrheit im Senat fände, bliebe abzuwarten. Auch ein identisches Layout oder eine einheitliche optische Gestaltung der Anzeigen wäre kaum für alle Bereiche der bremischen Verwaltung möglich.

Der Rechnungshof hat das Finanzressort gebeten, seine Einflussmöglichkeiten zur Durchsetzung der haushaltsrechtlichen Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit auch bei letztlich dezentraler Ressortverantwortung zu nutzen.

Erfolgskontrollen sind auch für Stellenanzeigen unerlässlich. Knapp 27 % der Dienststellen gaben an, ihre Medienauswahl regelmäßig zu überprüfen. Der Rechnungshof hat das Finanzressort aufgefordert, die Dienststellen auf die Notwendigkeit von Erfolgskontrollen hinzuweisen.

Das Finanzressort sieht die regelmäßige Überprüfung der Medienauswahl als alleinige Aufgabe der Dienststellen. Dem steht es auch unter Wahrung der dezentralen Ressourcenverantwortung jedoch nicht entgegen, dass das Finanzressort in seiner Koordinierungsfunktion die Dienststellen unterstützt, Erfolgskontrollen flächendeckend durchzuführen und auszuwerten.

Um geeignete Bewerberinnen und Bewerber zu gewinnen, nahmen mehrere Dienststellen die Dienstleistungen externer Personalvermittlungen, sog. Headhunter, in Anspruch. Dies geschah oftmals bereits gleichzeitig mit der ersten Veröffentlichung einer zu besetzenden Stelle im Karriereportal, ohne zunächst die Bewerbungslage im Ausschreibungsverfahren abzuwarten. Bisher ist eine Unterstützung von Personalauswahlverfahren durch Headhunter nicht geregelt, was unterschiedlich ausgestaltete Verträge zur Folge hatte.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, dass Dienststellen im Anschluss an die notwendige öffentliche Ausschreibung zunächst das reguläre Personalauswahlverfahren eigenverantwortlich durchführen, bevor eine kostenpflichtige Unterstützung durch Headhunter in Anspruch genommen wird. Erst wenn alle eigenen Bemühungen sowie eine Unterstützung - etwa durch das zentrale Bewerbungsmanagement bei Performa Nord - bei der Suche nach geeigneten Bewerbungen ergebnislos geblieben sind, kann es ausnahmsweise gerechtfertigt sein, eine Beauftragung von Headhuntern in Erwägung zu ziehen.

Das Finanzressort hat zugesagt zu prüfen, welche allgemeinen Hinweise für den Einsatz von Headhuntern im Zuge der Überarbeitung des Leitfadens Personalauswahl aufgenommen werden können.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Das Finanzressort wird gebeten, bis zum 4. Quartal 2024 zu berichten, welche Maßnahmen eingeleitet wurden, um das Einsparpotenzial bei kostenpflichtigen Stellenanzeigen bestmöglich auszuschöpfen und welche Hinweise zum Einsatz von Headhuntern in den Leitfaden Personalauswahl aufgenommen werden sollen.

1.15 Ausstattung mit Rechnern, Monitoren und Druckern, Tz. 396 bis 413

Die IT-Arbeitsplatzausstattung in Bremen untergliedert sich in drei Varianten. Bei der ersten Variante (BASIS.Bremen) wird der gesamte Supportprozess fast ausschließlich durch Dataport abgewickelt. Die zweite Variante besteht darin, dass nur der Betrieb des Verzeichnisdiensts und die Festlegung auf die spezifische Technologie der Systeme von Dataport vorgegeben wird. Nach der dritten Variante gestalten die Verwaltungseinheiten Beschaffung und Betrieb ihrer IT eigenverantwortlich. Nach der für die Verwaltung verbindlichen IT-Sicherheitspolicy sind Bestandslisten für IT-Komponenten zu führen. Daraus müssen mindestens ihr Standort, ihre Verwendung und ihre aktuelle Konfiguration ersichtlich sein. Aus Gründen der IT-Sicherheit ist es untersagt, Installationen selbst durchzuführen.

Der Senator für Finanzen ist für das zentrale IT-Management und für die IT-Strategie Bremens zuständig. Das Ressort verfolgt die „Ein-Geräte-Strategie“, nach der für jeden Arbeitsplatz grundsätzlich nicht mehr als eine IT-Ausstattung vorzuhalten ist. Es besitzt allerdings keine vollständigen Informationen darüber, wie viele und welche IT-Komponenten an das Bremer Verwaltungsnetz angeschlossen sind. Bekannt sind ihm lediglich die im BASIS.Bremen-Betrieb von Dataport zentral gemanagten Geräte. Dies stellt ein Sicherheitsrisiko dar, weil so bei einem Sicherheitsvorfall keine Kenntnis über die betroffenen Komponenten besteht. Auch können Steuerungs- und Kontrollaufgaben durch das zentrale IT-Management nicht wirksam wahrgenommen werden, wenn kein Überblick über Anzahl und Art der in Bremen betriebenen IT-Endgeräte besteht. Nach der Kritik des Rechnungshofs am fehlenden Überblick hat das Ressort bereits im Rahmen der Prüfung eingeräumt, dass ein Sicherheitsrisiko besteht und zugesagt, seine Bestandslisten zu aktualisieren.

Im Rahmen einer Erhebung des Rechnungshofs waren nach Angaben der einzelnen Dienststellen und Einrichtungen in Bremen im Jahr 2021 für die 14.289 IT-Arbeitsplätze (ohne Schulen und Impfzentren) 15.436 Rechner vorhanden, nämlich 7.622 Notebooks und 7.814 Desktop-Rechner. Demnach gab es 1.147 Rechner mehr als Arbeitsplätze und damit Doppel- oder sogar Mehrfachausstattungen, verbunden mit unnötigen Mehrausgaben. Die Anzahl der vorhandenen Monitore übertraf die Zahl der Arbeitsplätze noch weit höher, nämlich um 9.520 Monitore. Selbst bei großzügiger Anerkennung möglicher individueller Notwendigkeiten für eine Doppelausstattung verblieben jedoch 3.214 überzählige Monitore, die nirgends zugeordnet werden konnten und somit ebenfalls unnötige Mehrausgaben verursacht hatten. Sollten sie sich - wie das Ressort vermutet - zu einem großen Teil bei Beschäftigten zu Hause befinden, wären sie unter Verstoß gegen die IT-Sicherheitspolicy eigenmächtig installiert worden und stellten ein Sicherheitsrisiko dar.

Zur Gewährleistung der IT-Sicherheit und der Wirtschaftlichkeit, hat der Rechnungshof das Ressort aufgefordert, für eine Inventur des Gesamtbestands an Rechnern und Monitoren unter Einbeziehung der anderen Ressorts zu sorgen. Überzählige Geräte müssen wieder regulär eingesetzt oder außer Betrieb genommen werden.

Gemeinschaftlich genutzte Drucker (Etagendrucker) dienen u. a. dazu, dass Arbeitsplatzdrucker reduziert werden können. Obwohl sich die Anzahl der Etagendrucker im Zeitraum von 2018 bis 2021 von 431 auf 729 und damit um 298 Geräte erhöhte, stieg gleichzeitig ebenfalls

die Zahl der Arbeitsplatzdrucker, und zwar um 3.452 Geräte von 6.654 auf 10.106. Der Rechnungshof erwartet vom Ressort, für ein zentrales Druckerkonzept zu sorgen, auf dessen Grundlage die anderen Ressorts und Dienststellen eigene zweckmäßige Regelungen erstellen können, die den Bestand an Arbeitsplatzdruckern reduzieren.

Im Gespräch mit der Berichterstatteerin hat das Ressort eingeräumt, es bestehe ein Rückstand bei Pflege der Bestandsdaten bezüglich technischer Gerätschaften. Die Dienststellen seien dazu angehalten Bestandslisten aktuell zu halten, dies erfolge aber nicht immer zeitnah. Die vom Rechnungshof bemängelten zu hohen Bestände an Rechnern, Monitoren und Druckern seien im Wesentlichen auf noch nicht erfolgte Ausbuchungen nicht mehr genutzter Geräte zurückzuführen. Gemeinsam mit den Fachressorts arbeite das Finanzressort derzeit an einer zentralen standardisierten Datenbank zur Erfassung der Zahl und des Verbleibs aller Gerätschaften, diese müsste aber weiterhin dezentral laufend aktualisiert werden. Ziel sei eine Einführung der neuen Software bis Ende 2023. Über die Ausstattung einzelner Arbeitsplätze entscheiden die Fachressorts in eigener Verantwortung. Das Finanzressort wirke dabei auf die Einhaltung zentraler Vorgaben wie der „Ein-Geräte-Strategie“ hin, habe jedoch keine Durchgriffskompetenz. Alle zur Verfügung stehenden Instrumente wie interne Audits werden bereits genutzt.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an und bittet das Finanzressort, ihm bis zum 4.Quartal 2024 zu berichten über:

- die Aktualisierung der Bestandslisten über die Anzahl der Endgeräte,
- die Beseitigung bzw. Vermeidung von Doppel- oder Mehrfachausstattungen,
- die neue Systematik zur zentralen Erfassung der Standorte aktuell genutzter Monitore,
- die Nachnutzung oder Außerbetriebnahme überzähliger Geräte,
- die Prüfung und ggf. Erstellung eines zentralen Druckerkonzepts.

Er bittet darum die Möglichkeit stärkerer Vereinheitlichung und mehr zentraler Steuerungselemente zu prüfen z.B. bezüglich Durchgriffsrechten bei der Einhaltung zentraler Vorgaben wie der „Ein-Geräte-Strategie“ oder der laufenden Aktualisierung von Bestandslisten und im Rahmen seines Berichts die Ergebnisse dieser Prüfung von Abläufen und Entscheidungsprozessen darzulegen.

1.16 IT-Kooperationen, Tz. 414 bis 444

Zunehmend etablieren sich IT-Kooperationen zwischen Bund, Ländern und Kommunen, insbesondere zum gemeinsamen Einkauf sowie zur Entwicklung, zur Pflege und zum Betrieb von Software. Wesentliche Ziele der Kooperationen sind Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit von Digitalisierungsvorhaben sowie des IT-Betriebs.

Mehr als drei Viertel der 51 geprüften IT-Kooperationsvereinbarungen Bremens lagen im bremischen Dokumentenmanagementsystem entgegen der Vorgabe entweder gar nicht oder lediglich unvollständig vor.

In 5 Fällen der IT-Kooperationen wurden keine schriftlichen Vereinbarungen zum jeweiligen IT-Verbund getroffen. Der Beitritt zum Verbund oder der Austritt aus ihm war in 14 Fällen nicht geregelt und in 16 Fällen waren Voraussetzungen sowie Folgen einer Auflösung des IT-Verbunds nicht festgelegt. In 32 Kooperationsfällen fehlte es an einer Festlegung von Kennzahlen und in 31 Fällen daran, die Kooperation zu evaluieren. Regelungen zu Berichterstattungen unterblieben in 13 Kooperationsfällen. Gremien und deren Aufgaben wurden in 8 Fällen nicht thematisiert. In 15 Kooperationsfällen wurden Nutzungsrechte nicht geregelt und in 21 Fällen Haftungsfragen. In 6 der IT-Kooperationen, die eine Softwareentwicklung zum Gegenstand hatten, fehlten die mittlerweile üblichen Regelungen zum Projektmanagement und zur Qualitätssicherung. Der Rechnungshof hat dazu aufgefordert, Verträge schriftlich sowie unter Einbeziehung aller wesentlichen Vertragsbestandteile zu schließen und fehlende Regelungen in den bestehenden Vereinbarungen bei anstehenden Vertragsänderungen zu ergänzen.

In 13 Kooperationsfällen wurden schriftliche Verträge erst nach Leistungsbeginn des IT-Dienstleisters geschlossen. Der Rechnungshof hat gefordert, schriftliche Verträge vor Leistungsbeginn zu schließen.

In mehr als einem Drittel der IT-Kooperationen thematisierten die dazu getroffenen Vereinbarungen IT-Sicherheitsfragen entweder gar nicht oder nur in Teilaspekten. So lagen etwa keine ausreichenden IT-Sicherheitskonzepte vor. Der Rechnungshof hat gefordert, die Vorgaben zur IT-Sicherheit einzuhalten und sie in den Vereinbarungen verbindlich zu ergänzen. Zudem sind die jeweiligen Informationssicherheitsbeauftragten rechtzeitig über geplante IT-Kooperationen zu informieren.

Bei einem Drittel der geprüften IT-Kooperationen bestanden weder Regelungen noch Konzepte zum Datenschutz. Der Rechnungshof erwartet, dass verbundinterne Datenschutzregelungen und -konzepte erstellt werden und dass die jeweiligen behördlichen Datenschutzbeauftragten außerdem frühzeitig informiert werden.

In 24 Fällen der geprüften IT-Kooperationen wurde nicht auf die Prüfungsrechte der externen Finanzkontrolle eingegangen. Der Rechnungshof hat darum gebeten, Prüfungsrechte in Vereinbarungen aufzunehmen und ihn künftig zeitnah über alle neu vorgesehenen, wesentlich geänderten oder aufgelösten IT-Kooperationen zu informieren.

Die Dienststellen haben überwiegend zugesagt, alle genannten Mängel zu beheben.

In fast der Hälfte der geprüften Verbünde berücksichtigten die Dienststellen Wirtschaftlichkeitsaspekte nicht ausreichend. Der Rechnungshof erwartet, dass Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowohl für geplante IT-Verbünde als auch für deren Ausgestaltung schon in der Planungsphase erstellt und Erfolgskontrollen während der Umsetzung sowie nach Abschluss der jeweiligen Maßnahme durchgeführt werden.

Zur Einhaltung von § 7 LHO haben alle Dienststellen ihre künftige Bereitschaft bekundet.

Das Finanzressort hat eine Checkliste veröffentlicht, um künftig einen verbesserten Umgang mit IT-Kooperationen zu ermöglichen und um seiner zentralen Steuerungsfunktion gerecht zu werden. Das Finanzressort hat die Ressorts gebeten, die Checkliste für IT-Kooperationen in das DMS (IT-Vertragsablage auf dem FHB/Einheitsmandanten) abzulegen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Finanzressort in seiner Funktion als zentrale Steuerungseinheit, ihm bis zum 30. Juni 2024 darüber zu berichten,

- ob die fehlenden Vereinbarungen in das DMS (IT-Vertragsablage auf dem FHB/Einheitsmandanten) eingestellt wurden,
- ob Verträge nunmehr schriftlich vorliegen und wie sichergestellt wird, dass fehlende Regelungen in den bestehenden Vereinbarungen bei anstehenden Vertragsänderungen ergänzt werden bzw. ob sie ggf. bereits ergänzt worden sind,
- wie sichergestellt wird, dass Verträge künftig vor Leistungsbeginn schriftlich geschlossen werden,
- ob IT-Sicherheitskonzepte ergänzt worden sind und wie sichergestellt wird, dass die jeweiligen IT-Sicherheitsbeauftragten rechtzeitig über geplante IT-Kooperationen informiert werden,
- ob fehlende Datenschutzkonzepte erstellt worden sind und wie sichergestellt wird, dass die jeweiligen Datenschutzbeauftragten frühzeitig über geplante IT-Kooperationen informiert werden,
- wie sichergestellt wird, dass Prüfrechte künftig in Vereinbarungen aufgenommen werden und der Rechnungshof zeitnah über geplante neue, wesentlich geänderte oder aufgelöste IT-Kooperationen informiert wird und

- wie sichergestellt wird, dass künftig § 7 LHO eingehalten wird sowie entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen in der IT-Vertragsablage auf dem FHB-Mandanten/Einheitsmandanten abgelegt werden.

1.17 Freigabenotwendigkeit von IT-Verfahren, Tz. 445 bis 458

Wenn im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen Informationstechnik (IT) verwendet werden soll, muss nach den Bestimmungen der Landeshaushaltsordnung der Senator für Finanzen (Finanzressort) in den Betrieb eines neuen oder wesentlich geänderten IT-Verfahrens einwilligen und zuvor das Einvernehmen des Rechnungshofs dazu einholen.

Die Vorschriften sollen die mit dem Einsatz von IT einhergehenden Risiken für die Kassensicherheit so weit wie möglich mindern. Schon im Vorfeld der Einführung eines neuen oder geänderten IT-Verfahrens soll so vermieden werden, dass es aufgrund technischer oder organisatorischer Mängel zu Fehlern kommt.

In den letzten Jahren fiel bei einwilligungspflichtigen IT-Verfahren häufig eine unzureichende Zeitplanung auf. So wurden das Finanzressort und der Rechnungshof in einigen Fällen erst zu einem Zeitpunkt über die Verfahren unterrichtet, zu dem eine Einflussnahme auf deren Gestaltung kaum noch möglich war. Der Rechnungshof erwartet von den Ressorts, ihre Zeitplanung für IT-Verfahren so zu gestalten, dass die rechtlich gebotene frühzeitige Beteiligung des Finanzressorts und des Rechnungshofs sichergestellt ist.

In vielen Fällen waren außerdem die für die Einwilligung vorgeschriebenen Unterlagen nicht vollständig beigefügt oder wiesen Mängel auf. Insbesondere IT-Sicherheits- und Datenschutzfragen wurden oft nicht angemessen berücksichtigt. Die Nachbesserung führte bei Einwilligungsverfahren häufig zu teilweise erheblichen Zeitverlusten.

Das Finanzressort und der Rechnungshof haben daher eine Handlungshilfe zur Verfügung gestellt, die die Ressorts und Dienststellen bei der Erstellung vollständiger und inhaltlich hinreichend aussagekräftiger Unterlagen unterstützen und damit eine effektive Bearbeitung der Einwilligungsverfahren ermöglichen soll.

Der Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Ausführungen des Rechnungshofs an und bittet den Senator für Finanzen, ihm bis zum 30. Juni 2025 darüber zu berichten,

- was das Finanzressort seit Bekanntgabe der Handlungshilfe dafür getan hat, die Ressorts und Dienststellen zur Beachtung der Handlungshilfe zu veranlassen,
- wie viele Freigabeverfahren seit der Bereitstellung der Handlungshilfe beim Finanzressort beantragt worden sind,
- ob eine Information über die geplanten oder zu ändernden IT-Verfahren bei Projektbeginn erfolgt ist,
- ob die erforderlichen Unterlagen zu Beginn der Testphase vorlagen und
- in wie vielen Fällen die Unterlagen nach Maßgabe der Handlungshilfe von vornherein von den Dienststellen vollständig ohne weiteren Nachforderungsbedarf vorgelegt worden sind.

2. Umsetzung der Beschlüsse des Rechnungsprüfungsausschusses zu den vorausgegangenen Jahresberichten des Rechnungshofs

Der staatliche Rechnungsprüfungsausschuss ist erneut der Umsetzung seiner Beschlüsse durch den Senat zu den Rechnungshofberichten der vorausgegangenen Jahre nachgegangen. Im Einzelnen:

Jahresbericht des Rechnungshofs 2018

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen:

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

Jahresbericht des Rechnungshofs 2019

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

Jahresbericht des Rechnungshofs 2020

- Tz. 174 bis 196, Personalhaushalt.

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

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen:

- Tz. 243 bis 257, Wirtschaftsführung der Landesvertretung beim Bund,
- Tz. 276 bis 299, Erstaufnahmeeinrichtungen für geflüchtete Menschen.
- Tz. 300 bis 323, Finanzierung des Hanse-Wissenschaftskollegs,
- Tz. 384 bis 432, Wasserentnahmegebühren.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2021

- Tz. 197 bis 228, Buchung investiver Ausgaben,
- Tz. 229 bis 244, Leistungen an Religionsgemeinschaften,
- Tz. 453 bis 461, Betriebsnahe Veranlagung.

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

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen

- Tz. 257 bis 280, Zuwendungen an das Berufsbildungswerk,
- Tz. 422 bis 439, Vergleich der dezentralen Personalsachbearbeitung.

Jahresbericht des Rechnungshofs 2022

- Tz.159 bis 188, Personalhaushalt,
- Tz. 189 bis 203, Informationssystem BISy erweitern,
- Tz. 232 bis 253, Zentraler Objektschutz,
- Tz. 254 bis 278, Zuwendungen an ein Forschungsinstitut (BIAS),
- Tz. 279 bis 303, Landesprogramm gegen Langzeitarbeitslosigkeit,
- Tz. 332 bis 357, Gebäudebewirtschaftung bei der WFB,
- Tz. 358 bis 373, Manuell erfasste Zahlungen in der Bezügeabrechnung,
- Tz. 374 bis 407, Nachversicherungen und Altersgeld,
- Tz. 408 bis 421, Kontrollmitteilungen im Besteuerungsverfahren.

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

Weiterer Beratungsbedarf besteht noch zu den Prüfergebnissen

- Tz. 204 bis 231, Informationstechnik des statistischen Landesamtes,

- Tz. 304 bis 331, Corona-Soforthilfen für kleine Unternehmen.

Der Ausschuss hat den Bericht „1.3 Nachweis des Vermögens und Haushaltsentwicklung des Stadtstaats zum 31. Dezember 2021, Tz. 58 bis 129“ mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU, FDP und Bündnis Deutschland mehrheitlich beschlossen. Alle weiteren Beschlüsse des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses wurden einstimmig gefasst.

Der Ausschuss empfiehlt einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2021 zu erteilen.

Beschlussempfehlung:

Der Rechnungsprüfungsausschuss (Land) empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) einstimmig, dem Senat Entlastung für das Haushaltsjahr 2021 zu erteilen.

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

Arno Gottschalk