RECHNUNGSHOF
FREIE UND HANSESTADT HAMBURG

Ergebnisbericht 2013

Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg
Gänsemarkt 36, 20354 Hamburg
Postfach 301741, 20306 Hamburg
Telefon: (040) 428 23 - 0
Fax: (040) 428 23 - 1538
E-Mail: rechnungshof@rh.hamburg.de
Internet: www.rechnungshof.hamburg.de

Ergebnisbericht 2013

Mit seinem Ergebnisbericht 2013 informiert der Rechnungshof über zwischenzeitliche Entwicklungen bei Prüfungsergebnissen aus seinen Jahresberichten 2010, 2011 und 2012 und bei Veranlassung auch aus früheren Jahren. Veränderte Behördenbezeichnungen oder Aufgabenzuschnitte wurden den aktuellen Gegebenheiten angepasst.

Wie schon bei den bisher vorgelegten Ergebnisberichten 2004, 2007 und 2010 möchte der Rechnungshof Bürgerschaft und Senat, aber auch der Öffentlichkeit die aus seinen Prüfungen gezogenen Konsequenzen aufzeigen, nachdem seine Feststellungen in der Regel die erklärte Zustimmung des Parlaments gefunden haben und zuvor überwiegend bereits von Senat und Verwaltung positiv aufgenommen worden waren.

Auf eine umfassende Aufnahme aller Beiträge oder Beitragsteile ist verzichtet worden; 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, beispielsweise wenn die Verwaltung sich noch nicht zu einer abschließenden Meinungsbildung hat durchringen können oder sich der Vollzug einer zugesagten Maßnahme verzögert – etwa wegen der Schwierigkeit oder Komplexität der Materie, unübersichtlicher Rahmenbedingungen oder starker Interessengruppen –, oder weil ein wirklicher Erfolg in der Sache von der Zustimmung Dritter abhängt. 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.

Hamburg, den 10. April 2013

Inhaltsverzeichnis

Ergebnisbericht 2013

	(Jahresbericht)	Seite
1. Wissenschaft, Kultur und Sport		
Kulturförderung und Stadtteilkultur	(2010)	7
Hamburg Media School	(2011)	7
Organisation und Wirtschaftlichkeit der Filmförderung in Hamburg	(2011)	8
Entwicklung der Hamburger Museumsstiftungen	(2012)	9
Sanierung und bauliche Unterhaltung der Museen	(2012)	9
Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit Hochschulen	(2012)	10
Wissenschaftliche Weiterbildung	(2012)	11
Sportförderung	(2012)	11
2. Bildung und Jugend		
Behördliche Inspektionen	(2004, 2006, 2007, 2010, 2012)	13
Ressourceneinsatz in Gesamtschulen	(2010)	14
Fachleistungsstunden in der Jugendhilfe	(2010)	14
Lehrerkapazität für unterrichtliche Aufgaben	(2011)	15
Stationäre Hilfen zur Erziehung	(2011)	16
Beratungsdienste für junge Menschen und ihre Familien	(2011)	17
Elternschulen	(2011)	17
Weiterentwicklung in der Kindertagesbetreuung	(2012)	18
Ressourceneinsatz in Berufsschulen	(2012)	18
Schulen in freier Trägerschaft	(2012)	19
3. Soziales und Integration		
Ambulantisierungsprogramm in der Eingliederungshilfe	(2010)	21
Vergütungen und Qualitätssicherung in stationären Wohngruppen für behinderte Menschen	(2010)	21
Überwachung und Einziehung von Darlehen nach dem SGB II	(2010)	22
Neues Hilfesystem für Wohnungslose und öffentlich-rechtliche Unterbringung	(2011, 2012)	23
Sanierungskonzept für die Hamburger Arbeit-Beschäftigungs-gesellschaft mbH	(2011)	24
Integration von Zuwanderern	(2012)	25
Förderung schwerbehinderter Menschen im Arbeitsleben	(2012)	25
Qualifizierung und Beschäftigung Gefangener	(2012)	26
Staatliche Heimaufsicht	(2012)	27
Übernahme von Mietschulden	(2012)	27

(Jahresbericht) Seite

4. Bezirkliche Aufgabenwahrnehmung und Umwelt

Naturschutz und Forstwesen (2010)……..……29

Rechnungslegung über die Zuschüsse an die Fraktionen der Bezirksversammlungen (2010)……..…29

Kundenzentren (2011)……..30

Soziale Dienstleistungszentren (2011)……..30

Bauprüfung (2011)……..31

Bebauungsplanverfahren (2011)……..32

Benchmarking (2011)……..32

Fachliche Steuerung im Bereich der Sozialhilfe (2011)……..33

Bezirksaufsicht (2011)……..33

Tiefbau und Stadtgrün (2011)……..……34

Hamburger Klimaschutzkonzept (2012)……..34

Internationale Gartenschau 2013 (2012)……..……35

5. Justiz und Inneres

Abschleppwesen (2010)……..……36

Kosten der rechtlichen Betreuung (2011)……..……36

Landesbetrieb Verkehr (2012)……..37

Kosten von Abschiebungs- und Polizeihaft (2012)……..37

6. Steuern

Steuerkasse und Kassenaufsicht (2010)……..39

Besteuerung juristischer Personen des öffentlichen Rechts (2010)……..39

Umsatzsteuer bei ärztlichen Leistungen (2010)……..40

Programmgesteuerte Bearbeitung von Steuererklärungen (2011)……..41

Besteuerung von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung (2011)……..42

Steuerliche Erfassung von Hunden (2011)……..43

Festsetzung und Erhebung der Gewerbesteuer (2012)……..43

Unterhaltszahlungen ins Ausland (2012)……..44

7. Bauen und Erhalten

Verkehrsinfrastruktur der Arenen am Volkspark (2005)……..45

Parkraumbewirtschaftung mittels Parkuhren und Parkschein-automaten (2007)……..45

Mahatma-Gandhi-Brücke (2008)……..46

Neuorganisation im Hamburger Schulbau (Modell Hamburg Süd) (2009)……..……46

Verlagerung Grundschule Chemnitzstraße (2009)……..47

Anbindung der HafenCity an die angrenzenden Stadtteile (2009)……..47

Erhaltung des Hamburger Straßennetzes (2010)……..……47

Finkenwerder Knoten (2010)……..48

Ausbau der Sengelmannstraße (2010)……..48

	(Jahresbericht)	Seite
Bildungszentrum „Tor zur Welt“	(2010)……..	49
Erweiterungsbau Rechtshaus Universität Hamburg	(2010)……..	49
Grundsanierung des Thalia Theaters	(2010)……..	50
Erfolgskontrolle und Steuerung des Landesbetriebs Straßen, Brücken und Gewässer	(2010)……..	50
Photovoltaik-Anlagen	(2011)……..	51
Kostenstabiles Bauen	(2011)……..	51
Nachhaltiges Bauen	(2012)……..	52
Unterhaltungskosten im Hochbau	(2012)……..	53
Erhaltung von Brücken und Tunneln	(2012)……..	53
Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Baumaßnahmen	(2012)……..	54
Folgebelastungen im Ingenieurbau und Grünbereich	(2012)……..	54
Polizeischießanlage	(2012)……..	55
Familienfreundlicher Wohnungsbau	(2012)……..	55

8. Wirtschaft und öffentliche Unternehmen

Pauschalförderung der Krankenhäuser	(2010)……	56
Martini-Klinik am UKE GmbH und Ambulanzzentrum des UKE GmbH	(2010)……	56
Finanzanlagen des NDR	(2010)……	56
Mittelstandsförderung	(2011)……	57
Hamburger Verkehrsverbund	(2011)……	57
Europäischer Landwirtschaftsfonds	(2012)……	58
Hamburg Messe und Congress GmbH	(2012)……	59
Beauftragung der GWG Gewerbe GmbH	(2012)……	59
Bäderland Hamburg GmbH	(2012)……	60

9. Finanzen

Sondervermögen für die Altersversorgung	(2009)……	61
Subventionierung von Gebühren durch den Haushalt	(2010)……	61
Prüfung der kaufmännischen Jahresabschlüsse der Freien und Hansestadt Hamburg auf den 31. Dezember 2008, 31. Dezember 2009 und 31. Dezember 2010	(2010, 2011, 2012)……	62
Liegenschaftliche Verträge mit Versorgungsunternehmen	(2011)……..	64

10. Personal, Organisation und interne Prozesse

Ressortübergreifende Prozesse im Kassenwesen	(2010)……..	65
SAP-Einsatz in der HafenCity Universität, in der Hochschule für angewandte Wissenschaften und im Hamburger Institut für Berufliche Bildung	(2010)……	65
Zuwendungsmanagement mit dem IT-Verfahren INEZ (II)	(2010)……	66
Neuordnung der Fortbildung	(2010)……	66
Kinderbezogene Bezügebestandteile	(2010)……..	67

	(Jahresbericht)	Seite
Finanzierung des hamburgischen Telekommunikationsnetzes	(2010)……..	67
Druck- und Kopiermanagement	(2010)……	68
Einführung und Betrieb des Neuen Ressourcenverfahrens	(2011)……	68
IT-Einsatz im Hafen	(2011)……	69
IT in der Universität Hamburg	(2011)……	70
Darstellung des Personalbestands	(2012)……..	70
Langzeiterkrankte	(2012)……..	71
Verträge mit Dataport	(2012)……..	71
IT-Verfahren KIOSK	(2012)……	72
Kostenpauschalen für Verwaltungsgemeinkosten	(2012)……	73
Ermittlung des Personalbedarfs Hamburger Finanzämter	(2012)……	73

1. Wissenschaft, Kultur und Sport

Kulturförderung und Stadtteilkultur

(Kulturbehörde / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- Zuständigkeiten zwischen Fachbehörde und Bezirksämtern überschneidungsfrei abzugrenzen,
- den Förderbedarf für Stadtteilkultur zu überprüfen und dabei institutionelle Förderungen zu hinterfragen sowie neue Einrichtungen systematisch einzubeziehen,
- Rückstände der Verwendungsnachweisprüfung abzubauen und anhand mess- und vergleichbarer Kennzahlen oder operabler Ziele zeitnah zu prüfen, ob der Zweck erreicht wurde, sowie
- die Wirkung und Wesentlichkeit einzelner Maßnahmen und des gesamten Programms anhand von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Zielerreichungs- sowie Wirkungskontrollen zu evaluieren und dabei gewonnene Ergebnisse in die Entscheidung über Fördermaßnahmen einzubeziehen (Jahresbericht 2010, Tzn. 94 bis 108).

Der Senat hat den Forderungen des Rechnungshofs grundsätzlich zugestimmt. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den Bezirksämtern und der Kulturbehörde hält er allerdings für ausreichend. Im Übrigen hat der Senat zugesagt,

- in seine künftigen Überlegungen zur Kulturförderung und Stadtteilkultur auch nachwachsende Einrichtungen einzubeziehen,
- die bezirklichen Bedarfe auf Grundlage der Globalrichtlinie Stadtteilkultur zu bemessen und Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den geförderten Einrichtungen zu schließen und
- die Zielerreichung, Zielorientierung und Wirksamkeit auf Programmebene jährlich zu überprüfen sowie alle Kennzahlen und Vergleichsparameter einer systematischen Auswertung auf Grundlage einer Berichtsmatrix zu unterziehen.

Eine derartige Auswertung liegt dem Rechnungshof bisher nicht vor.

Trotz ihrer Zusage ist es der Kulturbehörde nicht gelungen, die Anzahl ungeprüfter Verwendungsnachweise abzubauen.

Die Bezirksämter haben eine einheitliche Dienstanweisung zur Zuwendungsgewährung in Kraft gesetzt sowie die Förderrichtlinie Stadtteilkultur beschlossen; Rahmenzuweisungen und Verteilschlüssel sollen bis mindestens 2014 unverändert bleiben. Vor dem Hintergrund positiver Evaluationsergebnisse und im Interesse der Aufrechterhaltung leistungsfähiger Einrichtungen sehen die Bezirksämter für eine Finanzierung zusätzlicher Einrichtungen keinen Spielraum. Sie haben des Weiteren mitgeteilt, mit den institutionell geförderten Einrichtungen Ziel- und Leistungsvereinbarungen abgeschlossen und ausstehende Verwendungsnachweisprüfungen erledigt zu haben, bei Projektförderungen geeignete Kennzahlen bei der regelmäßigen Überprüfung der Zielerreichung zu nutzen und die Empfehlungen des Rechnungshofs bei der Überarbeitung der Globalrichtlinie zu berücksichtigen.

Hamburg Media School

(Behörde für Wissenschaft und Forschung)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- das öffentliche Interesse an der Hamburg Media School (HMS) zu beschreiben, eine umfassende Erfolgskontrolle vorzunehmen und zu prüfen, ob die HMS als eigenständige Bildungseinrichtung erforderlich und ihr Angebot bedarfs- und nachfragegerecht ist,
- die Finanzierung der HMS zu überprüfen, Transparenz über Herkunft und Charakter der Mittel herzustellen und zu klären, ob die in der Bürgerschaftsdrucksache 17/1587 vom 22. Oktober 2002 vorgesehene Finanzierungsstruktur erreicht worden ist,
- der Frage nachzugehen, ob es sachgerecht und wirtschaftlich wäre, die HMS-

Angebote den Hochschulen zu überlassen und

- die Notwendigkeit zweier Master-Filmstudiengänge und die Einbeziehung der Studienangebote der Hochschule für Angewandte Wissenschaften zu prüfen.

Angesichts der bei der Verwaltung der HMS-Unternehmensbeteiligung festgestellten Mängel bei der Erfüllung der Informations- und Steuerungsaufgaben hat der Rechnungshof – wie bereits 2006 und 2008 – die Beachtung der haushalts- und beteiligungsrechtlichen Bestimmungen bei der Beteiligungsverwaltung im Hochschulbereich angemahnt (Jahresbericht 2011, Tzn. 208 bis 223).

Die Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) hat mitgeteilt:

- Die Studiengänge Medienmanagement und Film seien bedarfs- und nachfragegerecht. Der nicht ausreichend nachgefragte Studiengang Journalismus (Executive MBA) sei eingestellt worden; die Geschäftsführung sei beauftragt, eine neue Konzeption zu erarbeiten.
- Die vorgesehene Finanzierungsstruktur sei bisher nicht erreicht worden; die BWF habe ihre Zuwendung 2012 auf 1,260 Mio. Euro abgesenkt und bereite eine Bürgerschaftsdrucksache vor, die Organisation und Entwicklungsperspektiven der HMS darstelle und die finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen festlege.
- Eine Übertragung der HMS-Angebote auf die Hochschulen würde zum Verlust des Praxisbezugs und der Zuschüsse der Privatwirtschaft führen und sei nicht ohne Weiteres sachgerecht und wirtschaftlich. Das Einsparpotenzial einer Verlagerung könne nur unter Profilverlust der Angebote realisiert werden.
- Die Notwendigkeit zweier Master-Filmstudiengänge werde untersucht und solle in die angekündigte Bürgerschaftsdrucksache Eingang finden. Zwischen der Hochschule für Angewandte Wissenschaften und der HMS seien Gespräche zur Stärkung der Kooperation aufgenommen worden.

Hinsichtlich ihrer beteiligungsrechtlichen Aufgaben hat die BWF zugesagt, organisatorische Maßnahmen einzuleiten, um die Wahrnehmung dieser Aufgaben konzeptionell zu verbessern. Für wesentliche Beteiligungen erfolge inzwischen ein enger Abstimmungsprozess zwischen Fachreferaten und Beteiligungsmanagement; für Beteiligungsmanagement und -controlling sei erstmals für 2012 ein Finanz- und Berichtskalender erstellt worden.

Entgegen den zuletzt im Jahr 2011 – aber bereits auch 2006 und 2008 – gegebenen Zusagen u. a. des Senats ist bisher eine durchgreifende Verbesserung bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Beteiligungsverwaltung nicht eingetreten. So werden auch weiterhin Berichte nach § 69 LHO häufig nicht oder nicht fristgerecht erstattet und entsprechen vielfach auch inhaltlich nicht den haushaltsrechtlichen Vorgaben. Die Informationspflicht nach § 102 LHO ist regelhaft nicht beachtet worden.

Organisation und Wirtschaftlichkeit der Filmförderung in Hamburg

(Kulturbehörde)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- auf die Formulierung sowie Anwendung konkreter und nachvollziehbarer kultureller Förderkriterien bei den Entscheidungen der Filmförderung Hamburg Schleswig-Holstein GmbH (FFHSH) und die Dokumentation von deren Bewilligungsverfahren hinzuwirken,
- die Kontrolle der FFHSH umfassend wahrzunehmen,
- in den behördlichen Zuwendungsbescheiden konkrete und überprüfbare Ziele zu benennen und im Rahmen einer Verwendungsnachweisprüfung zu kontrollieren, ob sie erreicht werden sowie
- abschließende Erfolgskontrollen durchzuführen (Jahresbericht 2011, Tzn. 224 bis 234).

Der Senat hat dargelegt, er habe sowohl mit der FFHSH als seinem Instrument indirekter Filmförderung wie auch mit den größeren institutionell geförderten Empfängern direkter Filmförderung Ziel- und Leistungsvereinbarungen erstellt und dadurch seine Kontrollwirkung verstärkt. In die hinreichend dokumentierten Entscheidungen der FFHSH flössen kulturelle Förderkriterien bereits mit ein. Die Dokumentation sei weiter verbessert worden. Die Behörde selbst fördere ohnehin nur kulturell relevante, jedoch marktinkompatible Projekte. Eine Förderrichtlinie oder ein übergreifendes Konzept

halte sie daher und auch aufgrund des geringen Fördervolumens für nicht sinnvoll.

Den Förderanträgen lägen zudem ausreichende Projektbeschreibungen zugrunde, auf die im Zuwendungsbescheid Bezug genommen werde. Diese ermöglichten eine ausreichende fachliche Kontrolle der Zielerreichung. Der Senat hat zugesagt, die Zuwendungsbescheide künftig zügiger zu prüfen, konnte dieses Ziel trotz personeller Verstärkung und optimierter Prüfverfahren aber nur begrenzt erreichen. Erfolgskontrollen stehen noch aus.

Entwicklung der Hamburger Museumsstiftungen

(Kulturbehörde)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- entsprechend der Zusage aus 2003 ein übergreifendes Museumskonzept für die Stadt Hamburg zu entwickeln,
- die Steuerung der Museumsstiftungen stärker an dem zur Steuerung der öffentlichen Unternehmen entwickelten Instrumentarium auszurichten,
- Zielbilder für die Museumsstiftungen zu erstellen, die neben ihrer eindeutigen thematischen Beauftragung den quantitativen und qualitativen Rahmen der erwarteten Leistungen museumsspezifisch festschreiben, und sie der Zuwendungsbemessung zugrunde zu legen,
- von den Stiftungsräten aus den Zielbildern abgeleitete Konzepte einzufordern,
- bei Sondermaßnahmen wie zum Beispiel Umbauten zukünftig den tatsächlichen Mittel- und Zeitbedarf der Stiftungen zu berücksichtigen,
- die Inventarisierung mit realistischen inhaltlichen und zeitlichen Vorgaben anzugehen sowie
- den Ankaufsetat entsprechend den bedarfsgerecht aufgestellten Wirtschaftsplänen zu veranschlagen und die Mittel bestimmungsgemäß verwenden zu lassen (Jahresbericht 2012, Tzn. 80 bis 105).

Der Senat hat zugesagt,

- bis Ende März 2013 sowohl ein übergreifendes Museumskonzept als auch Zielbilder für die Museumsstiftungen fertigzustellen,
- sodann Entwicklungskonzepte für die einzelnen Museen zu erarbeiten,
- die Inventarisierung durch Cluster bei der Objekterfassung zu vereinfachen sowie
- die Ziel- und Leistungsvereinbarungen in die Wirtschaftspläne zu integrieren und diese aussagekräftig zu erläutern.

Ferner hat der Senat erklärt, die Erforderlichkeit, Kosten und Auswirkungen von Sondermaßnahmen mit den Stiftungen bereits eingehend zu erörtern und Wirtschaftsaspekte zu berücksichtigen. Die zu erreichenden Ziele und Leistungen würden weiterhin an den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln ausgerichtet und zusätzliche Kosten für Sonderausstellungen durch Drittmittel finanziert werden. Der Ankaufsetat sei mit dem Haushaltsplan 2013/2014 um 1,2 Mio. Euro gekürzt worden und entspreche damit dem tatsächlich für Ankäufe vorgesehenen Zuwendungsbetrag. Aufgrund halbjährlicher Controllingberichte und positiver Jahresergebnisse der Stiftungen 2011 sehe der Senat im Übrigen keinen Bedarf an weiteren für öffentliche Unternehmen geltenden Steuerungsinstrumentarien.

Sanierung und bauliche Unterhaltung der Museen

(Kulturbehörde / Finanzbehörde / HGV Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH / IMPF Hamburgische Immobilien Management Gesellschaft mbH)

Die Museumsstiftungen zahlten entgegen der Darstellung gegenüber Senat und Bürgerschaft nicht die tatsächlich anfallenden Kosten im Sinne einer Kostenmiete. Die Bemessung der Bauunterhaltung beruhte zudem nicht auf bedarfsgerechten und baufachlichen Grundlagen. Außerdem erhielten die Museumsstiftungen keinen regelmäßigen Bericht über die Verwendung der in der Miete enthaltenen Bauunterhaltungspauschale.

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Mieten mit dem Ziel zu überprüfen, sie den tatsächlichen Verhältnissen anzupas-

sen, und damit die Voraussetzungen für nachhaltige finanzwirksame Entscheidungen von Senat und Bürgerschaft zu schaffen,

- eine Überprüfung und Neufestsetzung der in der Miete enthaltenen Bauunterhaltungsansätze auf baufachlicher Grundlage durchzuführen und
- den Museen vertragsgemäß über die Verwendung der Bauunterhaltungspauschale zu berichten (Jahresbericht 2012, Tzn. 106 bis 133).

Der Senat hat die Feststellungen weitgehend anerkannt.

Zwischenzeitig wurden die Mieten neu festgesetzt und die Bauunterhaltung in 2013 um insgesamt 0,5 Mio. Euro aufgestockt. Die Finanzbehörde hat zudem mitgeteilt, dass darüber hinaus vorgesehen sei, dieses Volumen ab 2015 um jährlich 0,5 Mio. Euro zu steigern.

Zudem hat die Hamburgische Immobilien Management Gesellschaft mbH den Museumsstiftungen einen Bericht über die Verwendung der vermieterseitigen Bauunterhaltung vorgelegt.

Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit Hochschulen

(Behörde für Wissenschaft und Forschung)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen (ZLV) künftig insbesondere mit konkreten Zielen und Kennzahlen zu formulieren und die Zielerreichung messbar zu machen,
- die Drei-Säulen-Finanzierung der Hochschulen im Rahmen der anstehenden Haushaltsreform zu einem Verfahren kennzahlengestützter und leistungs- und anreizbasierter Budgetbemessung für die Hochschulen weiter zu entwickeln sowie die seit Jahren beabsichtigte Verknüpfung der ZLV und der leistungsorientierten Finanzierung mit dem Haushaltsverfahren voranzutreiben,
- auf der Berichterstattung durch die Hochschulen zu bestehen, die Berichte über die erreichten Ergebnisse auszuwerten und insbesondere den Grad der Zielerreichung sowie die ergriffenen Steuerungsmaßnahmen zu dokumentieren,
- zu prüfen, ob die 1999 formulierten Anforderungen an die Struktur der Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) noch Gültigkeit haben und ihre Organisation den aktuellen Anforderungen noch genügt.

Er hat empfohlen, das Berichtswesen zwischen Hochschulen und BWF auch für die Erfüllung der Informations- und Rechenschaftspflicht gegenüber der Bürgerschaft zu nutzen, im Rahmen der Haushaltsplanung konkreter auf die ZLV und ihre Ergebnisse einzugehen und über budgetrelevante Kennzahlen zu berichten (Jahresbericht 2012, Tzn. 550 bis 568).

Der Senat hat zugesagt, ab 2013 ein neues System der leistungsorientierten Mittelvergabe einzuführen, das einen Teil des Globalhaushalts der Hochschulen aufgrund der erbrachten Leistung in definierten Indikatoren vergibt und den Grad der Zielerreichung mit finanziellen Folgen verbindet. Steuerungsrelevante Kennzahlen sollen zugleich für die Feststellung des Erreichungsgrads der in den ZLV vereinbarten Ziele, für die Bemessung des Leistungsbudgets sowie für die Budgetermächtigung im Haushalt zugrunde gelegt und im Haushalt abgebildet werden.

Angesichts der beabsichtigten Festlegungen der Hochschulbudgets bis 2020 und deren Steigerungsrate von 0,88 % p.a. einerseits und um anderseits auch künftig eine hohe Zahl von Studienanfängerplätzen bereitzustellen, hält der Senat es allerdings für erforderlich, den Hochschulen größtmögliche Planungssicherheit zu gewähren und den maximal möglichen Einbehalt von Mitteln beim Leistungsbudget zunächst auf 1 % der Hochschulbudgets zu beschränken.

Die ZLV-Berichte sollen in den Lagebericht der Hochschulen integriert und der Bürgerschaft vorgelegt werden.

Die BWF hat mitgeteilt, sie überprüfe im Rahmen eines behördeninternen Organisationsprojekts ihre Strukturen und Zuständigkeiten.

Wissenschaftliche Weiterbildung

(Behörde für Wissenschaft und Forschung / Hamburger Hochschulen)

Der Rechnungshof hat die Technische Universität Hamburg-Harburg (TUHH) und die Universität Hamburg (UHH) aufgefordert, die wissenschaftliche Weiterbildung – ein gesetzlicher Auftrag der Hochschulen – in verstärktem Umfang anzubieten und sich hierbei an der Nachfrage zu orientieren. Die UHH muss zügig ein neues Konzept für die Organisation der wissenschaftlichen Weiterbildung entwickeln, das der Bedeutung dieser Hochschule gerecht wird.

Der Rechnungshof hat die Behörde für Wissenschaft und Forschung (BWF) aufgefordert, ihre Steuerungsverantwortung wahrzunehmen und als Aufsichtsbehörde für den Abgleich und die Optimierung der Organisationsformen der wissenschaftlichen Weiterbildung zu sorgen (Jahresbericht 2012, Tzn. 569 bis 578).

Der Senat hat erklärt, dass die zuständige Behörde ihrer Steuerungsfunktion nachkommen werde, die Rahmenbedingungen für einen Ausbau der wissenschaftlichen Weiterbildung vor dem Hintergrund der hohen Zahl von Studierenden derzeit aber ungünstig seien.

Die BWF hat zugesagt, in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen weitere Maßnahmen zu vereinbaren.

Die UHH hat die Entwicklung und Umsetzung eines Weiterbildungskonzepts in der mit der BWF geschlossenen Hochschulvereinbarung für die Jahre 2013 bis 2020 zugesagt und erklärt, die Zusammenführung ihrer beiden bestehenden Weiterbildungsträger anzustreben.

Die TUHH hat ein Konzept für das gezielte wissenschaftliche Weiterbildungsangebot vorgelegt, will ihr Weiterbildungsangebot nachfrageorientiert gezielt ausbauen und hat ein Büro für Weiterbildung eingerichtet. Auf der Grundlage der Ziel- und Leistungsvereinbarung für das Jahr 2013 will sie über den Ausbau des Weiterbildungsangebots berichten.

Sportförderung

(Behörde für Inneres und Sport / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- Transparenz über Inhalt und Gesamtumfang der Sportförderung herzustellen,
- die sportpolitischen Zielsetzungen in einem Sportförderkonzept unter Einbeziehung der Sportstättenbedarfsplanung durch Handlungsschwerpunkte, operable Ziele, Kennzahlen und Maßnahmen hinreichend zu konkretisieren und damit Grundlagen für die Bemessung des Förderbedarfs, der Leistungserbringung und anschließender Zielerreichungskontrollen zu schaffen,
- Instandhaltungsbedarfe für Sportstätten anhand des Pflegezustands zu ermitteln und Haushaltsmittel insoweit auskömmlich zu bemessen,
- die Auslastung der Sportstätten durch einheitliche Vergabekriterien zu steuern sowie
- die Einführung eines ganzheitlichen Sportstättenmanagements und eines Nutzungsentgelts für staatliche Sportstätten zu prüfen.

Er hat die unveränderte Fortschreibung des Sportfördervertrags und die darauf basierende ebenfalls unveränderte Zuwendungsgewährung an den Hamburger Sportbund (HSB) und den Hamburger Fußballverband (HFV) unter Verzicht auf Ziel- und Leistungsvereinbarungen beanstandet und gefordert, die Vorschriften des Zuwendungsrechts künftig zu beachten (Jahresbericht 2012, Tzn. 592 bis 616).

Der Senat hat zugesagt, den Forderungen nachzukommen. Er hat seine sportpolitischen Zielsetzungen im Januar 2012 mit der Dekadenstrategie Sport bestimmt. Diese gliedert sich in zehn Handlungsfelder, die laufend durch Maßnahmen konkretisiert und operationalisiert werden sollen. Die sich daraus ergebenden Umsetzungsphasen stellen sein behördenübergreifendes Sportförderkonzept dar, das auch das Handlungsfeld Sportanlagen umfasst. Die abgeleiteten Ziele und Förderrichtlinien sollen die Grundlagen für Antragsprüfung und Erfolgsmessung bilden.

Als Basis für eine Information der Bürgerschaft will die Behörde für Inneres und Sport (BIS) Transparenz hinsichtlich des Gesamtumfangs der direkten und indirekten Sportförderung einzelplanübergreifend herstellen. Die Erhebung des baulichen Zustands der öffentlichen Sportplätze ist abgeschlossen, die Prioritäten für 2013 und 2014 sowie die Perspektive für

2015 würden Anfang 2013 festgelegt werden. Die BIS hat die fachbehördliche Zuständigkeit für die Regelung der Mitbenutzung von Schulräumen und -sportstätten durch Sportvereine und -verbände übernommen. Die effektive Nutzung der Sportstätten soll mit Hilfe einer bereits vorhandenen Software erreicht werden. Es ist beabsichtigt, durch eine Fachanweisung oder ein ebenso geeignetes Steuerungsinstrument einheitliche Vergabekriterien und Kontrollsysteme einzuführen. Die Bezirksämter haben die uneingeschränkte Zuständigkeit für alle öffentlichen Sportstätten erhalten. Im Bezirksamt Hamburg-Mitte ist ein zentrales Fachamt „Bezirklicher Sportstättenbau“ eingerichtet worden. Die BIS hat zugesagt, die Einführung eines ganzheitlichen Sportstättenmanagements und eines Nutzungsentgelts zu prüfen sowie die Vorschriften des Zuwendungsrechts künftig zu beachten. Der für 2013/2014 mit dem HSB und dem HFV abgeschlossene Sportfördervertrag umfasst Ziel- und Leistungsvereinbarungen, die Handlungsfelder, Fördersummen, Förderzwecke und Kennzahlen benennen.

2. Bildung und Jugend

Behördliche Inspektionen

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

Sowohl bei der Betreuung von Kindern in Kindertagesstätten als auch bei der Durchführung von Jugendhilfemaßnahmen durch freie Träger fordert der Rechnungshof seit geraumer Zeit, die Leistungen durch behördliche Inspektionen qualitativ zu prüfen bzw. zu überwachen.

Kindertagesstätten-Inspektion

Der Rechnungshof hatte bereits in seinem Jahresbericht 2006 gefordert, anlassunabhängige Prüfungen in den Landesrahmenvertrag „Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen“ (LRV) aufzunehmen. Zur Durchführung solcher Prüfungen ist seit der Einführung von § 21a Hamburger Kinderbetreuungsgesetz (KibeG) im Jahr 2010 eine Institution vorgesehen, die als sogenannte Kita-Inspektion die Qualität der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen sicherstellen soll. Die Prüfungen sollen gemäß § 21a Absatz 2 KibeG anlassbezogen und durch Stichproben erfolgen.

2012 hat der Rechnungshof erneut gefordert, die (nunmehr gesetzlich vorgesehene) Kita-Inspektion zur Sicherung der Qualität der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen tatsächlich einzurichten und eine Qualitätssicherung und -berichterstattung gemäß des LRV einzuführen (Jahresbericht 2006, Tzn. 353 bis 354; Ergebnisbericht 2007, S. 35; Ergebnisbericht 2010, S. 60; Jahresbericht 2012, Tzn. 346 bis 347).

Von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) wurde hierfür eine Arbeitsgruppe „Qualität“ aus Vertreterinnen und Vertretern der Kita-Verbände, des Landeselternausschusses Kindertagesbetreuung sowie der Behörde eingesetzt, die ein Eckpunktepapier zur Qualitätssicherung und -entwicklung in den Hamburger Tageseinrichtungen erarbeiten sollte. Nach Mitteilung der BASFI haben sich die Mitglieder dieser Arbeitsgruppe im Januar 2013 auf Eckpunkte zur externen Qualitätssicherung und -entwicklung verständigt. Das skizzierte Verfahren sehe eine externe Evaluation der Arbeit aller Hamburger Kindertageseinrichtungen und deren Träger vor, die in einem mindestens vierjährigen Abstand wiederholt wird. Die Evaluation soll von fachlich ausgewiesenen Instituten und Organisationen durchgeführt werden, die rechtlich und organisatorisch unabhängig von den Dachverbänden der Kita-Träger sind.

Die kita- und trägerspezifischen Ergebnisse sollen in geeigneter Form veröffentlicht werden. Auf Landesebene sollen die Ergebnisse in eine Berichterstattung zur Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung einfließen. Darüber hinaus habe sich die Arbeitsgruppe darauf verständigt, ein Verfahren zu entwickeln, welches sicherstellen soll, dass elterliche Beschwerden im Zusammenspiel von Kita, Trägern, Elternvertretungen und Fachbehörde einheitlich bearbeitet werden. Die Arbeiten sind nach der Mitteilung der BASFI aufgenommen worden.

Jugendhilfe-Inspektion

Der Rechnungshof hat gefordert, im Rahmen der behördlichen Gesamtverantwortung für die Jugendhilfe auch bei freien Trägern den Umfang und die Qualität der Hilfe zur Erziehung und des Personaleinsatzes durch anlassunabhängige Kontrollen zu überprüfen und hierfür ein von der Behörde gesteuertes Berichts- und Controlling-Verfahren zu installieren (Jahresbericht 2004, Tzn. 437 bis 438; Ergebnisbericht 2007, S. 31; Jahresbericht 2010, Tzn. 211 bis 212).

Obwohl die BASFI zugesagt hatte, eine Überprüfung staatlicher Leistungen für Empfänger von Jugendhilfeleistungen uneingeschränkt sicherstellen zu wollen, hat sie 2009 die Auffassung vertreten, dass sie nur über anlassbezogene Kontrollbefugnisse verfüge. Eine Prüfung von Qualität und Quantität des von den Leistungserbringern eingesetzten Personals sei ausschließlich im Zusammenhang mit der Erbringung der Leistung im jeweiligen Einzelfall möglich. Die notwendigen Erkenntnisse über die Leistungsqualität der Leistungsanbieter erhalte die Fachbehörde über das Berichtswesen zur Qualitätsentwicklung. Nach Erhebungs- und Auswertungsphasen sollen 2013 sieben bezirkliche Qualitätsentwicklungsberichte und hieraus ein übergreifender Landesbericht erstellt werden.

2012 hat die BASFI beschlossen, eine Jugendhilfe-Inspektion einzurichten, deren primäres Ziel das frühzeitige Aufspüren von verborgenen Gefährdungen für die Entwicklung von Minderjährigen in den Abteilungen der Allge-

meinen Sozialen Dienste sein soll. Dazu sollen die Einhaltung fachlicher Regeln überprüft, Scheinsicherheiten aufgedeckt und die Verfahrenssicherheit erhöht werden. Nach Mitteilung der BASFI ist die Jugendhilfe-Inspektion mit allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern seit dem 1. März 2013 besetzt. Sie erarbeite zurzeit die Operationalisierung eines Prüfungsansatzes, der im April dem ASD-Harburg vorgestellt werden soll. Parallel dazu sei eine wissenschaftliche Begleitung der Jugendhilfe-Inspektion durch ein Hochschulinstitut vorgesehen, um qualitative Methoden und Instrumente zur Erfassung und Messung der Qualität der Sozialarbeit in der öffentlichen Verwaltung zu erarbeiten.

Eine anlassunabhängige Kontrolle der von freien Trägern geleisteten Jungendhilfeleistungen (insbesondere bei Hilfen zur Erziehung) ist jedoch weiterhin nicht vorgesehen.

Ressourceneinsatz in Gesamtschulen

(Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Vertretungsressourcen am tatsächlichen Bedarf auszurichten,
- eine Übertragung von Ausgabenresten auf nachfolgende Haushaltsjahre auf ein notwendiges Maß zu beschränken,
- die Übertragung von Personalmitteln in den Selbstbewirtschaftungsfonds nur zur Vermeidung von Unterrichtsausfall zuzulassen,
- die eingesetzte Lehrerkapazität aus den Vertretungsstunden nach dem Lehrerarbeitszeitmodell nachzuweisen, die Faktorisierung dieser Vertretungsstunden kritisch zu überprüfen sowie
- diese Ressourcen zweckentsprechend auszuschöpfen.

Außerdem wurde eine pauschalierte Ressourcenzuweisung für Blinde und Sehbehinderte an eine Gesamtschule beanstandet und gefordert, dass die Ressourcen schülerzahlabhängig und unter Berücksichtigung vergleichbarer Bedarfsparameter bereitgestellt werden müssen. (Jahresbericht 2010, Tzn. 172 bis 197).

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs überwiegend zugestimmt.

- Seit November 2012 wird der Unterrichtsausfall in allen Schulen wöchentlich erfasst. Die Daten bilden eine Grundlage für die Analyse der Gründe für den Unterrichtsausfall. Die Evaluierung der Organisation des Vertretungsunterrichts wurde bis zur Implementierung einer einheitlichen Schulmanagementsoftware ausgesetzt, die jetzt zum Ende des Schuljahres 2013/2014 erfolgen soll.
- In diesem Zusammenhang sollen auch die Faktorisierung von Vertretungsstunden kritisch hinterfragt und Möglichkeiten zum Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung geprüft werden.
- Im Rahmen der Überprüfung der Ressourcenzuweisung für sonderpädagogische Förderung wurde entschieden, die pauschalierte Zuweisung für die genannte Schule sukzessive abzubauen. In den Schuljahren 2011/2012 und 2012/2013 erfolgte eine Reduzierung um jeweils zwei Stellen. Ab dem Schuljahr 2013/2014 greift eine schülerbezogene Ressourcenzuweisung, die sich am Bedarf des Bildungszentrums für Blinde und Sehbehinderte orientiert.

Fachleistungsstunden in der Jugendhilfe

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

Der Rechnungshof hat bei der Hilfeplanung und Abrechnung von Fachleistungsstunden in der ambulanten Jugendhilfe gefordert,

- die durch den Allgemeinen Sozialen Dienst der Bezirksämter (ASD) vorgenommene Auswahl der Leistungsträger stärker an den Zielen und Inhalten der Leistungsvereinbarung zu orientieren,
- bei der Kalkulation der Fachleistungsstunden durch die Vertragskommission eine höhere Auslastungsquote festzulegen,

- bei der Planung ambulanter Erziehungshilfen die Anzahl der unmittelbar personenbezogenen Leistungen mit den Trägern zu vereinbaren und diese Leistungen dokumentieren zu lassen,
- die Wirtschaftlichkeit dadurch zu erhöhen, dass weniger anspruchsvolle Anteile der Hilfe nicht durch sozialpädagogische Fachkräfte, sondern durch kostengünstigeres Personal geleistet werden,
- den innerbehördlichen „Kontrakt zur Steuerung der Hilfen zur Erziehung“ (HzE-Kontrakt) weiterzuentwickeln und durch geeignetere Zielsetzungen und Kennzahlen zu konkretisieren und
- Haushaltsmittel zukünftig in erster Linie bedarfsorientiert anhand der Prognose der Jahreskosten aus dem Fallzahl- und Finanzcontrolling zu veranschlagen und hierdurch nachträgliche Mittelanforderungen zu vermeiden sowie den erforderlichen Personalbedarf des ASD der Bezirksämter zeitnah durch ein Personalbemessungssystem zu klären (Jahresbericht 2010, Tzn. 198 bis 232).

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

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) hat

- die Angebotsverwaltung in das zum 21. Mai 2012 eingeführte Fachverfahren JUS-IT überführt. Damit ist nach Mitteilung der BASFI eine gezielte IT-gestützte Suche geeigneter Träger möglich. Die Angebotsberatung habe jedoch weiterhin eine für die Trägerauswahl entscheidende Funktion;
- bei der Kalkulation der Fachleistungsstunden die Auslastungsquote seit April 2010 auf 97 % erhöht (Beschluss der Vertragskommission) und
- es unter Hinweis auf die Individualität der Hilfeplanung sowie die trägerinterne Dokumentation abgelehnt, den Anteil unmittelbar personenbezogener Leistungen regelhaft zwischen Träger und ASD vertraglich zu vereinbaren und zu dokumentieren.

Die BASFI hat zugesagt, dass

- wirksame und kostenbewusste Alternativen bzw. Kombinationsangebote aus Jugendhilfe und alltagspraktischer Hilfe im Rahmen des Ausbaus der sozialräumlichen Angebote (SHA) angeboten werden sollen,
- die Umsteuerung der Aufgaben und Ziele, die Weiterentwicklung des HzE-Kontrakts und der notwendige Ausbau des Controllings im Zuge der Umsetzung von JUS-IT und der Entwicklung der SHA erfolgen sowie
- künftigen Veranschlagungen aktualisierte Controlling-Ergebnisse, Fallzahl- und Fallkostenprognosen zugrunde gelegt werden und bis Ende 2014 eine Personalbedarfsbemessung durchgeführt wird. Hierzu ist eine Arbeitsgruppe der BASFI unter Beteiligung der Bezirksämter und der Finanzbehörde unter Federführung des für Jugendhilfe federführenden Bezirksamts Wandsbek eingerichtet worden, die ein Personalbemessungssystem erarbeiten soll.

Lehrerkapazität für unterrichtliche Aufgaben

(Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Erteilung des Unterrichts nach Stundentafeln bei allen Schülerinnen und Schülern durch Zuweisung entsprechender Grundstunden an die Schulen zu gewährleisten,
- den Nachweis über die Verwendung der Lehrerkapazität zu verbessern, zentrale Vorgaben für die Personaleinsatzplanung zu entwickeln und entsprechende Handlungsanweisungen zu erlassen sowie den Zuweisungsrahmen für Funktionszeiten künftig nicht zulasten von Unterrichtszeiten zu überschreiten,
- das Steuerungsinstrumentarium zu optimieren, indem u. a. ein kennzahlengestütztes Berichtswesen zur Unterrichtsversorgung aufgebaut wird, und die Organisation des Vertretungsunterrichts zu evaluieren,
- die Bedarfsgrundlagen der Gymnasien an die gültigen Stundentafeln anzupassen, mögliche Stelleneinsparungen zu realisieren und die Bürgerschaft frühzeitig über Veränderungen der Bedarfsgrundlagen zu

informieren (Jahresbericht 2011, Tzn. 235 bis 255).

Der Senat folgt den Feststellungen und Forderungen und sagt die Umsetzung weitgehend zu.

- Die Grundstundenerteilung werde künftig in die regelmäßigen Berichtspflichten der Schulen aufgenommen und von der Schulaufsicht überwacht.
- Die Behörde für Schule und Berufsbildung werde die Mängel bei den Auswertungsmöglichkeiten durch ein kennzahlengestütztes Berichtswesen über die Gewährleistung der Unterrichtsversorgung beheben. Durch zentrale Vorgaben insbesondere zur Vermeidung von Überschreitungen der Funktionszeiten innerhalb des Zuweisungsrahmens zulasten von Unterrichtszeiten soll die Personaleinsatzplanung verbessert werden.
- Mit der Einführung einer neuen Schulverwaltungssoftware, die in der zweiten Hälfte des Schuljahres 2013/2014 erfolgen soll, werde ein kennzahlengestütztes Berichtswesen zur Optimierung des Einsatzes der Lehrerressourcen geschaffen.
- Seit November 2012 wird der Unterrichtsausfall in allen Schulen wöchentlich erfasst. Die Daten sollen eine Grundlage für die Analyse der Gründe für den Unterrichtsausfall bilden. Die Organisation des Vertretungsunterrichts soll im Schuljahr 2013/2014 evaluiert werden.
- Die Grundstunden der Gymnasien wurden im Haushaltsplan 2011/2012 an die aktuelle Stundentafel angepasst. Es werden elf Stellen im Kapitel 3120 (Gymnasien) eingespart.

Stationäre Hilfen zur Erziehung

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

Der Rechnungshof hat gefordert,

- bei Aufstellung des Hilfeplans als zentralem Instrument bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung die gesetzlichen Vorgaben und einschlägigen Hamburger Vorschriften zu beachten,
- die Ziele in den Hilfeplänen in konkrete Handlungsziele zu unterteilen, die Überprüfung der Zielerreichung der Hilfeplanung zu dokumentieren und die festgelegten Überprüfungszeiträume einzuhalten,
- die Entscheidung über die geeignete Hilfeart ausreichend zu dokumentieren und auch die Auswahl eines bestimmten Trägers bzw. einer Unterbringungsform transparent vorzunehmen,
- die Zusammenarbeit mit den freien Trägern auszubauen und die Träger stärker in die Vorbereitung der Hilfeplangespräche einzubeziehen,
- auf bedarfsgerechte Kapazitäten stationärer Angebote in Hamburg hinzuwirken,
- das Controllingverfahren schnellstmöglich auf eine valide Basis zu stellen, damit belastbare Aussagen zu den Kosten einer auswärtigen sowie Hamburger Unterbringung und Kostenvergleiche ermöglicht werden (Jahresbericht 2011, Tzn. 256 bis 279).

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

- Das neue Fachverfahren JUS-IT wurde zum 21. Mai 2012 eingeführt. Die Vorgaben zur Hilfeplanung und -durchführung wurden in dem Fachverfahren umgesetzt. Die Kritikpunkte sind noch nicht in allen Bezirken vollständig behoben.
- Für eine qualifizierte Auswertung des Hilfeverlaufs sollen zukünftig Hilfeziele im System im Kontext einer verfügten (finanziellen) Hilfe konkret definiert und auf einer fünfstufigen Skala bewertet werden.
- Nach Angabe der Behörde für Arbeit, Soziales Familie und Integration (BASFI) können Angebote in JUS-IT anhand verschiedener Kriterien gefiltert werden. Gleichwohl habe die Angebotsberatung weiterhin eine für die Trägerauswahl entscheidende Funktion.
- Über die Zusage der BASFI, sich in den Verhandlungen mit den Verbands- und Trägervertretern für die Nutzung eines schriftlich dokumentierten Vorbereitungsgesprächs einzusetzen, ist bislang keine Einigung erzielt worden. Die Bezirksämter wünschen eine stärkere Vereinheitlichung der Trägervorlagen zu den Hilfeplange-

sprächen. Auch insoweit fehlt es bisher an einer Einigung mit den Trägern.

- Zur Reduzierung der Zahl von Minderjährigen, die außerhalb Hamburgs untergebracht werden, wurden im Zeitraum 1. Januar 2009 bis 9. Mai 2012 insgesamt 541 zusätzliche stationäre Plätze in Hamburg geschaffen, davon 312 in Heimerziehung oder in einer sonstigen betreuten Wohnform.
- Erste Auswertungen aus JUS-IT zu den Kosten der Unterbringung wurden der Bürgerschaft mit der Bürgerschaftsdrucksache 20/6394 vom 11. Januar 2013 vorgelegt.

Beratungsdienste für junge Menschen und ihre Familien

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

Der Rechnungshof hat gefordert,

- ein Gesamtkonzept für die Erziehungsberatung durch die freien Träger und die bezirklichen Erziehungsberatungsstellen unter Gewährleistung eines niedrigschwelligen Zugangs zu erstellen,
- die Erziehungsberatung in alle laufenden Prozesse zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe einzubeziehen sowie
- das Controlling und das Berichtswesen zu verbessern, sodass Mängel in der Qualität der Leistungen erkannt und abgestellt werden können (Jahresbericht 2011, Tzn. 280 bis 304).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs als zutreffend bewertet.

- Die behördeninterne Abstimmung des Konzepts zur Neustrukturierung der Erziehungsberatung ist inzwischen abgeschlossen.
- Vorgesehen ist, dass insbesondere in den Bezirken mit einer großen Anzahl von Einzelfallbewilligungen die Erziehungsberatung bei institutionalisierten Erziehungsberatungsstellen von freien Trägern zusammengeführt werden soll.
- Arbeitsformen, Methoden und Umfang der Hilfen sollen sich an den bundesweit üblichen fachlichen Standards für Erziehungsberatung orientieren. Des Weiteren soll ein niedrigschwelliger Zugang für die Ratsuchenden gewährleistet werden.

Elternschulen

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

Der Rechnungshof hat gefordert

- ein allgemeingültiges Handlungskonzept für die Arbeit der Elternschulen zu formulieren, aus dem die Bezirksämter örtliche Konzepte ableiten können, die auf die jeweiligen Sozialräume ausgerichtet sind,
- das Berichtswesen so zu gestalten, dass die Behörde gesicherte Aussagen über die Erreichung der Zielgruppen und die Entwicklung der Nachfrage treffen kann, sowie die Familienbildung zu evaluieren,
- für einen regelmäßigen fachlichen Austausch der Beteiligten zu sorgen,
- sich um einen gemeinsamen Internetauftritt aller Elternschulen zu bemühen und dafür zu sorgen, dass alle Elternschulen über E-Mail erreichbar sind und
- die Gebührengestaltung zu überprüfen und zu erwägen, die Gebührensätze anzupassen (Jahresbericht 2011, Tzn. 305 bis 316).

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt.

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) hat

- im November 2012 ein Handlungskonzept für die Hamburger Elternschulen veröffentlicht,
- zugesagt, erstmals im Jahr 2013 Ergebnisse eines neugestalteten Berichtswesens bewerten zu können und eine Evaluation der Familienbildung vorzunehmen,
- einen Fachtag mit Vertretungen von Elternschulen, Bezirksämtern und der Behörde durchgeführt und Standards zum

regelmäßigen fachlichen Austausch vereinbart,

- die Angaben zu den Elternschulen auf den Internet-Seiten der Behörden aktualisiert sowie
- mit Zustimmung der Finanzbehörde eine Umstellung von Gebühren auf pauschalierte Kostenbeiträge zum Januar 2014 vorgesehen und sich mit den bezirklichen Fachabteilungen darauf geeinigt, die Höhe der pauschalierten Kostenbeiträge zunächst entsprechend der derzeitigen Gebührenhöhe bestehen zu lassen, um nicht das Wegbrechen wichtiger Zielgruppen zu riskieren. Die Definitionen für die einzelnen Leistungen sollen bei den zukünftigen Kostenbeiträgen präzisiert und die Beitragshöhe und -gestaltung regelmäßig alle drei bis fünf Jahre überprüft werden.

Weiterentwicklung in der Kindertagesbetreuung

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- Entgeltsteigerungen, die zum Zeitpunkt der Planaufstellung dem Grunde nach feststehen und zuverlässig einschätzbar sind, titelgerecht zu veranschlagen,
- die Qualität des jährlichen Abschlussberichts der Kindertagesbetreuung zu verbessern, damit dieser seinen Zweck als Instrument zur umfassenden Analyse im Rahmen eines regelhaften jährlichen Controllingprozesses erfüllen kann,
- die Mittel beim Kapitel 4500 „Kindertagesbetreuung“ zukünftig bedarfsorientiert zu veranschlagen sowie
- in Verhandlungen über den Landesrahmenvertrag Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen (LRV) die bisher bestehende Möglichkeit der Kita-Träger, die festgelegten Personalschlüssel dauerhaft zu unterschreiten, auszuräumen, die vertraglichen Grundlagen so anzupassen, dass Abschlagszahlungen nicht mehr im Vormonat sondern zur Mitte des laufenden Monats erfolgen und die Ausschlussfrist, innerhalb derer Kita-Gutscheine für das abgelaufene Jahr nachgereicht werden können, zu verkürzen (Jahresbericht 2012, Tzn. 345 bis 373).

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

- Grundsätzlich werde zukünftig für Entgeltsteigerungen in der Veranschlagung durch die Fachbehörden dezentral Vorsorge getroffen.
- Die Anregungen für die Auswertungen und die Inhalte des Abschlussberichts für das abgelaufene Geschäftsjahr sollen zukünftig berücksichtigt werden.
- Die Anforderungen an eine qualifizierte Veranschlagung sollen künftig bei den Haushaltsplanaufstellungen beachtet werden.
- Da die Kita-Anbieter nicht bereit sind, entsprechende Änderungen im laufenden LRV vorzunehmen, sollen die weiteren Forderungen des Rechnungshofs im Rahmen der Verhandlungen über einen Anschlusslandesrahmenvertrag an den bis zum 31. Dezember 2014 gültigen LRV von der zuständigen Behörde erneut eingebracht werden, um entsprechende Vereinbarungen zu erreichen.

Ressourceneinsatz in Berufsschulen

(Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- zu prüfen, ob die Mehrbedarfe für die geblockte Form der Unterrichtserteilung und die Differenzierungen bei den Berechnungsgrundlagen zwischen kaufmännischen und gewerblich-technischen Berufsgruppen weiterhin gerechtfertigt sind,
- auf den Ausgleich der Überhänge und Fehlbedarfe an Lehrkräften an einzelnen Schulen konsequenter hinzuwirken, die Funktionszeiten nur in der vorgesehenen Höhe aufzuwenden, den Umfang der Fortbildungsverpflichtung auf seine Angemessenheit zu überprüfen, dies zu dokumentieren und zu überwachen sowie die Ver-

wendung der Vertretungskapazität sicherzustellen und ebenfalls zu dokumentieren,

- die Grundstunden vollständig zu erteilen, einen Dialog über die Reduzierung betrieblicher Wünsche zu eröffnen, um einen ressourcenschonenderen Einsatz von Lehrkräften zu ermöglichen, sowie die Anzahl der Ausbildungsberufe, insbesondere im Einzelhandel, zu reduzieren,
- die im Schuljahresverlauf nicht konstanten Schülerzahlen, die dadurch entstehen, dass Jugendliche ihre Ausbildung verkürzen oder abbrechen, bei der Ressourcenzuweisung zu berücksichtigen,
- die Ziel- und Leistungsvereinbarungen stringenter auf ihre Steuerungs- und Wirkungsrelevanz auszurichten und einen aktuellen Schulentwicklungsplan für die beruflichen Schulen aufzustellen (Jahresbericht 2012, Tzn. 497 bis 520).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und zugesagt, alle Forderungen umzusetzen.

- Die Prüfung durch die Behörde hat ergeben, dass verschiedene Formen der Unterrichtserteilung die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen begünstigen. Eine Kürzung von Teilungsstunden im kaufmännischen Bereich ist aus Sicht des Senats nicht verantwortbar, weil durch die Einführung von handlungsorientiertem Unterricht in Verbindung mit den Lernbüros auch in kaufmännischen Schulen Teilungsunterricht notwendig ist.
- Die Behörde erarbeitet ein Konzept zum Ausgleich der Disparitäten von Schulen mit unterschiedlichen Versorgungsgraden. Die Einhaltung der Funktionszeiten und die Verwendung der Fortbildungsbedarfe sowie der Vertretungskapazität werde überwacht und dokumentiert.
- Die Grundstunden werden nach Angabe der Behörde vollständig erteilt und es werden Gespräche im Kuratorium und mit den Betrieben geführt, um die betriebliche Anwesenheit der Auszubildenden in den Betrieben auf ein für die Schulen wirtschaftliches Maß zu reduzieren. Im Zuge der Umsetzung der Schulentwicklungsplanung werde überprüft, ob die Anzahl der Ausbildungsberufe, insbesondere der hamburgspezifischen Ausnahmen im Einzelhandel reduziert werden können.
- Die frei werdenden Lehrerkapazitäten, die durch Jugendliche entstehen, die ihre Ausbildung vorzeitig beenden oder abbrechen, sollen zukünftig zielgerichtet zur Reduzierung von Abbrecherquoten eingesetzt werden.
- Um die Ziel- und Leistungsvereinbarungen stringenter auf ihre Steuerungs- und Wirkungsrelevanz auszurichten sowie für die Schulentwicklungsplanung wurden entsprechende Projektgruppen eingerichtet.

Schulen in freier Trägerschaft

(Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- Instrumente für die Privatschulaufsicht zu entwickeln und zu nutzen, die eine systematische Beurteilung der Gleichwertigkeit und der Qualität des Unterrichts an Ersatzschulen ermöglichen,
- die Einbeziehung von Sonderbedarfen in die Finanzhilfe auf ein notwendiges Maß zu begrenzen und Sonderbedarfe nur auf Nachweis (also schülerbezogen) anzuerkennen,
- zu prüfen, ob die immobilienbezogene Förderung in der Finanzhilfe gegebenenfalls durch eine Gesetzesänderung gesondert geregelt werden kann,
- die Informationslage der Bürgerschaft über die Förderung der Ersatzschulträger im Immobilienbereich zu verbessern.

Er hat angeregt, die für die Berechnung der Finanzhilfe relevanten Haushaltszahlen im Rahmen von Ergänzungsdrucksachen ändern zu lassen und das Hamburgische Gesetz über Schulen in freier Trägerschaft (HmbSfTG) auf die Situation des Doppelhaushalts anzupassen (Jahresbericht 2012, Tzn. 521 bis 549).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs teilweise umgesetzt.

- Er verweist auf die im Grundgesetz verankerte Privatschulfreiheit. Schulaufsichtliches Handeln beschränke sich auf die Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen. Dennoch will die zuständige Behörde verstärkt auf die Durchsetzung der

bestehenden Teilnahmepflicht aller Ersatzschulen an den Lernstanderhebungen hinwirken.

- Den Gedanken der schülerbezogenen Ressourcenzuweisung bei der Finanzhilfe hat der Senat bei der inklusiven Bildung aufgenommen. Die Ersatzschulen erhalten für Inklusion zukünftig eine schülerbezogene und keine systemische Ressourcenzuweisung (Bürgerschaftsdrucksache 20/3641 vom 27. März 2012).

- Mit der Begründung, dass es bisher noch keine längeren Jahresreihen eines nach kaufmännischen Grundsätzen abgerechneten Schulbaus gibt, aus denen sich der durchschnittliche Vermögensverzehr für diesen Zweck ableiten ließe (und somit die Kosten für die Beseitigung des Sanierungsstaus an öffentlichen Schulen herausgerechnet wären), will die zuständige Behörde an der kalkulatorischen Miete in der Finanzhilfe festhalten.

- Der Senat hat zugesagt, bei künftigen Grundstücksüberlassungen oder Nutzungsrechten zu prüfen, wie diese bei der Finanzhilfe systematisch berücksichtigt und auch gegenüber der Bürgerschaft dargestellt werden können.

- Die Anregung hinsichtlich einer Anpassung des HmbSfTG in Bezug auf den Umgang mit Doppelhaushalten soll bei der nächsten Novellierung des Gesetzes berücksichtigt werden.

3. Soziales und Integration

Ambulantisierungsprogramm in der Eingliederungshilfe

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat für die Fortführung des Umwandlungsprozesses stationärer Plätze in ambulante Betreuungsformen der Eingliederungshilfe gefordert,

- zumindest für künftige Umwandlungsfälle Daten über die Veränderung der Lebensqualität infolge veränderter Leistungsgewährung für eine Erfolgskontrolle zu erheben,
- von den Leistungsanbietern den erreichten Umwandlungsstand hinsichtlich der Fall- und Platzzahlen nachweisen zu lassen und ein entsprechendes Berichtswesen für die noch beabsichtigten Umwandlungsfälle einzurichten,
- künftig ein Controlling hinsichtlich der finanziellen Ergebnisse des Ambulantisierungsprogramms einzurichten und die Bürgerschaft über die Ausgabenentwicklung ausreichend zu informieren sowie
- darzulegen, wie dem Anstieg der Ausgaben in der Eingliederungshilfe künftig entgegengewirkt werden soll, und Hilfen auf Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit hin zu analysieren (Jahresbericht 2010, Tzn. 233 bis 252).

Der Senat hat seine Absicht bekundet, die für die Eingliederungshilfe zur Verfügung stehenden Mittel effektiv und effizient zu verwenden.

Die Behörde hat erklärt:

- Die Leistungsqualität der Anbieter werde regelhaft abgefragt und erfasst. Darüber hinaus werde derzeit die Ambulantisierung in Hamburg evaluiert. Die Ergebnisse aus den Befragungen von Nutzern und Trägervertretern sollen Ende 2013 vorliegen.
- Es könnten nur Zahlen zu den insgesamt ambulant betreuten Leistungsempfängern geliefert werden. Darin seien jedoch u. a. auch Neuzugänge enthalten. Die Angabe der Anzahl umgewandelter Fälle bedürfe einer sehr aufwendigen Sonderauswertung.
- Es werde ein regelhaftes Controlling der Fallzahl- und Ausgabenentwicklung stationärer und ambulanter Leistungen durchgeführt. Damit sei die Inanspruchnahme der verschiedenen Leistungen nur insgesamt, also einschließlich der Neuzugänge, nachvollziehbar. Eine gesonderte Auswertung des finanziellen Ergebnisses des Ambulantisierungsprogramms sei dagegen nicht möglich.
- Die Eingliederungshilfe solle auf Basis des Beschlusses der Vertragskommission der Freien und Hansestadt Hamburg vom 19. November 2012 dahingehend weiterentwickelt werden, dass die Hilfen personenzentriert, sozialräumlich organisiert und an individuellen Bedarfen ausgerichtet sowie die Leistungs- und Vergütungsstrukturen im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Hilfen verbessert würden.

Vergütungen und Qualitätssicherung in stationären Wohngruppen für behinderte Menschen

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Für stationäre Hilfen an behinderte Menschen hat die Behörde eine Vielzahl von Vergütungsvereinbarungen nach § 75 Absatz 3 Satz 2 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe – mit nichtstaatlichen Einrichtungen und Diensten geschlossen. Der Rechnungshof hat dazu gefordert,

- bestehende Vergütungsvereinbarungen auf ihre Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen,
- Qualitätssicherungsberichte grundsätzlich und insbesondere im Hinblick auf die Ergebnisqualität zu überprüfen, eine einheitliche Erhebungsmethodik zu entwickeln und für ein nachprüfbares Qualitätsurteil

Fragen zu konkretisieren sowie Beurteilungsmaßstäbe festzulegen und

- das Verwaltungsverfahren zu verbessern, dabei Pflichtverletzungen von Anbietern abzustellen und die zeitgerechte Bearbeitung vorgelegter Berichte sowie deren tatsächliche inhaltliche Überprüfung zu gewährleisten (Jahresbericht 2010, Tzn. 253 bis 268).

Der Senat hat den Forderungen zugestimmt.

Die Behörde hat erklärt:

- Mit einer Musterleistungsvereinbarung sollen künftig Qualitätsstandards und Vergütungsregelungen unter Beachtung der Wirtschaftlichkeit neu geregelt werden. Diese liege jedoch bislang noch nicht vor. Für Neuvereinbarungen werde der von der Behörde vorgelegte Entwurf einer Leistungsvereinbarung verwendet.
- Es sei eine statistische Auswertung der Qualitätssicherungsberichte vorgenommen worden, die insbesondere Mängel bei der Berichterstattung über Zielzahlen sowie bei Angaben über Maßnahmen der Klientenzufriedenheit ergeben habe. Die zur Erarbeitung einer Neuregelung über die Berichterstattung zur Qualitätssicherung durch die Vertragskommission eingesetzte Arbeitsgruppe solle bis zum 30. Juni 2013 Ergebnisse liefern, über die die Vertragskommission nachfolgend beschließen wolle.
- Die bestehende Dienstanweisung zur Prüfung der Qualitätssicherungsberichte sei zum 1. März 2011 konkretisiert worden.

Überwachung und Einziehung von Darlehen nach dem SGB II

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Verhandlungen mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) hinsichtlich der Änderung der Buchungssystematik zu intensivieren und nicht nur auf eine getrennte Buchung von Einnahmen und Ausgaben, sondern auch auf eine getrennte Buchung von Beihilfen und Darlehen hinzuwirken,
- eine Gesetzesänderung herbeizuführen, damit eine dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe – (SGB XII) entsprechende Regelung zur Aufrechnung von Darlehensforderungen auch für Leistungsberechtigte nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II) geschaffen wird,
- die Fachlichen Vorgaben zur Bewilligung von Darlehen zur Sicherung der Unterkunft gesetzeskonform zu gestalten sowie
- ein Controlling für die Einnahmeerhebung kommunaler Forderungen durch Jobcenter team.arbeit.hamburg einzurichten (Jahresbericht 2010, Tzn. 269 bis 282).

Der Senat hat den Forderungen zugestimmt und sich auch auf Bund/Länder-Ebene für eine Umsetzung eingesetzt.

- Mit Einrichtung neuer Konten zum 1. Januar 2011 hat die BA begonnen, Darlehen und Beihilfen sowie Einnahmen und Ausgaben getrennt zu buchen. Im Bereich Einnahmen und Ausgaben erfolgt die getrennte Verbuchung noch nicht einwandfrei.
- Durch Einfügung des § 42a in das SGB II ist seit 1. April 2011 die Aufrechnung von Darlehen für Mietschulden auch bei Leistungsberechtigten nach dem SGB II möglich.
- Die Behörde hat das Regelwerk zur Gewährung und Rückforderung kommunaler Darlehen überarbeitet und durch eine Fachanweisung zu § 22 Absätze 6 und 8 SGB II vom 14. September 2011 auch an die neue Gesetzeslage angepasst. Das grundlegende Regelwerk zur Übernahme von Mietschulden und zur Überwindung vergleichbarer Notlagen nach § 22 SGB II hat sie hingegen noch nicht aktualisiert.
- Auf der Grundlage der von der BA seit dem 1. Januar 2011 eingerichteten Konten soll ein Berichtswesen aufgebaut und entwickelt werden. Darüber hinaus sieht die Fachanweisung vom 14. September 2011 ein Berichtswesen vor.

Neues Hilfesystem für Wohnungslose und öffentlich-rechtliche Unterbringung

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / Bezirksämter / f & w fördern und wohnen AöR)

Der Senat hatte 2005 das Hilfesystem der Wohnungslosenhilfe neu strukturiert und in den Bezirksämtern Fachstellen für Wohnungsnotfälle mit den Aufgabenfeldern „Wohnungssicherung“, „Wohnungsvermittlung, „öffentlich-rechtliche Unterbringung“ und „Sozialmanagement“ eingerichtet, in denen Hilfen zur Vermeidung und Beendigung von Wohnungslosigkeit aus einer Hand angeboten werden sollen.

Der Rechnungshof hat zur Neuorganisation der Wohnungslosenhilfe gefordert,

- bisher fehlende Zielvorgaben für die Aufgabe der Wohnungssicherung bei drohenden Wohnungsverlusten festzulegen,
- künftig ein aussagefähiges Finanzcontrolling zu ermöglichen und für ein Fachcontrolling erweiterte Eingabe- und Analysemöglichkeiten im Dokumentationssystem der Fachstellen vorzusehen sowie
- auf eine stärkere Verzahnung von Wohnungs- und Sozialpolitik hinzuwirken, um genügend Wohnraum für wohnungslose Menschen zu schaffen (Jahresbericht 2011, Tzn. 317 bis 355).

Zum Aufgabenfeld der öffentlich-rechtlichen Unterbringung hat der Rechnungshof zudem gefordert,

- zur vollen Inanspruchnahme der Kostenerstattungen des Bundes die Kostensätze und Gebühren für öffentlich-rechtliche Unterbringung so zu bemessen, dass sie den tatsächlich von einer Person in Anspruch genommenen Leistungen entsprechen,
- künftig eine Binnendifferenzierung der Bewohner nach besonderen Merkmalen vorzunehmen und Kriterien für die Einzelzimmervergabe in Wohnunterkünften festzulegen,
- eine Ursachenanalyse langer Verweildauern in öffentlich-rechtlicher Unterbringung sowie der geringen Vermittlung von Haushalten in eigenen Wohnraum durchzuführen und Modelle zur nachhaltigen Integration in Wohnraum zu entwickeln,
- die Kapazitäts- und Standortplanung für Wohnunterkünfte auf Basis wirtschaftlicher Vergleichsberechnungen durchzuführen und
- anstelle der regelmäßigen Einplanung vorhandener Haushaltsreste bei den Haushaltsveranschlagungen die Mittelansätze bedarfsgerecht und transparent einzuwerben (Jahresbericht 2012, Tzn. 463 bis 488).

Der Senat hat den Forderungen zugestimmt.

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration hat eine Arbeitsgruppe eingesetzt und ein Gesamtkonzept zur Wohnungslosenhilfe vorgelegt, in dem folgende Ansätze vorgesehen sind:

- Für die Arbeit der Fachstellen sind Ziel- und Kennzahlen geplant und Ansätze neuer Wohnformen für untergebrachte Menschen entwickelt worden.
- Die Abbildung finanzieller Effekte und die Möglichkeit verbesserter Datenanalysen der Arbeit der Fachstellen sollen erst mit Einführung der neuen Software JUS-IT und nach Fertigstellung der Fachanweisung zur Wohnungslosenhilfe möglich werden.
- Die Überprüfung von Kostensätzen und Gebühren der öffentlich-rechtlichen Unterbringung, die Kriterien für Einzelzimmervergaben sowie die Kapazitäts- und Standortplanung sollen in späteren Arbeitspaketen von der Arbeitsgruppe behandelt werden.
- Eine Analyse der Vermittlungshemmnisse öffentlich-rechtlich untergebrachter Haushalte wurde durch f & w fördern und wohnen AöR erstellt. Zudem sollen die Verweildauern durch ein neues EDV-Modul realistischer erfasst werden.

Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt hat zur Entwicklung des Wohnungsmarkts erklärt, dass die Bewilligungen von Neubau-Mietwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindung seit 2011 gesteigert werden konnten. Diese Wohnungen stünden jedoch nicht vorrangig vordringlich Wohnungssuchenden zur Verfügung. Neue Instrumente zur Bindung von bestehendem Wohnraum, wie der Ankauf von Belegungsbindungen für Haushalte mit besonderen Problemlagen, würden zudem von Vermietern bisher noch wenig akzeptiert. Bei Konzeptausschreibungen werde standortabhängig ein Anteil Sozialwohnungen für vordringlich Wohnungssuchende gefordert.

Die Haushaltsansätze für die Durchführung der öffentlich-rechtlichen Unterbringung wurden im Doppelhaushalt 2013/2014 gegenüber frühe-

ren Haushaltsansätzen um über 4 Mio. Euro jährlich erhöht.

Sanierungskonzept für die Hamburger Arbeit-Beschäftigungsgesellschaft mbH

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat sich mit dem Sanierungsbedarf für die Hamburger Arbeit-Beschäftigungsgesellschaft mbH (HAB) befasst und gefordert,

- die Umsetzung der von der Behörde ermittelten Optimierungspotenziale zur Kostenreduzierung umgehend einzuleiten,
- angesichts der beabsichtigten Fortführung der HAB das Konzept des „Neuen Kerngeschäfts“, die sogenannte „Stabilisierungsphase“, dahingehend zu überprüfen, ob es als tragfähiges Zukunftskonzept zur Sanierung der HAB geeignet ist und die angenommenen Entlastungen für den Haushalt der Stadt tatsächlich eintreten werden,
- das Sanierungskonzept insgesamt angesichts der zögerlichen Einleitung von Maßnahmen zur Kostenreduzierung, nicht geklärter Rahmenbedingungen für das „Neue Kerngeschäft“, nicht spezifizierter Ertragsprognosen und fehlender valider Daten zu überarbeiten,
- zur Rechtfertigung der Beibehaltung der Beteiligung gemäß § 65 Absatz 1 Nr. 1 LHO neben der vorgetragenen Begründung des wichtigen staatlichen Interesses auch die Gründe, weshalb das „Neue Kerngeschäft“ nicht besser und nicht wirtschaftlicher auf andere Weise durchgeführt werden kann, qualifiziert zu benennen und
- das Zielbild im Zuge der Neustrukturierung der HAB zu aktualisieren (Jahresbericht 2011, Tzn. 356 bis 382).

Der Senat hatte den Forderungen zugestimmt und zunächst erklärt, dass über den Fortbestand der HAB nach Abschluss der Evaluation des Projekts „Stabilisierungsphase“ Ende 2011 mit einer Senatsdrucksache zu Beginn des Jahres 2012 entschieden werde. Erst dann könne deren Erfolg beurteilt werden. Außerdem hatte die bis zum Frühjahr 2011 zuständige Behörde für Wirtschaft und Arbeit eingewandt, dass nicht alle Optimierungspotenziale sofort realisierbar seien.

Zwischenzeitlich ist der Senat zu der Erkenntnis gelangt, dass die HAB in alter Form nicht mehr wirtschaftlich tragfähig ist. Im Juni 2012 hat er die Bürgerschaft über die geplante Verkleinerung des Unternehmens auf eine sogenannte Kern-HAB informiert (Bürgerschaftsdrucksache 20/4451 vom 12. Juni 2012). Diese werde zukünftig nur noch die Geschäftsfelder „flankierende Sozialbetreuer“ und „Schuldnerberatung“ haben. Das Projekt „Stabilisierungsphase“ wird in dem Sanierungskonzept nicht mehr erwähnt.

Die zeitliche Verzögerung bei der Sanierung des Unternehmens hatte dazu geführt, dass vorhandene Rücklagen aufgezehrt und ca. 10 Mio. Euro zusätzliche Sanierungsmittel bei der Bürgerschaft eingeworben werden mussten. 2009, als das behördeninterne Projekt zur Neustrukturierung der HAB – angeregt durch Prüfungserkenntnisse des Rechnungshofs aus dem Jahre 2008 (Jahresbericht 2009, Tzn. 519 bis 538) – bereits auf dringend notwendige Sanierungsmaßnahmen hingewiesen hatte, standen dem Unternehmen noch Kassenmittel in Höhe von 10 Mio. Euro zur Verfügung.

Hauptgeschäftsfeld der Kern-HAB soll nunmehr der Einsatz „flankierender Sozialbetreuer“ sein, eine Aufgabe, die bislang nach Maßgabe von Interessenbekundungsverfahren vergeben wurde. Der Senat hat hierzu in der Drucksache – allerdings ohne nähere Begründung – ausgeführt, die Aufgabe lasse sich im Rahmen einer direkten Vergabe besser als mit externen Dritten und regelmäßiger Neuvergabe realisieren.

Außerdem nimmt die HAB weiterhin im Wettbewerb mit anderen Trägern die Aufgabe der Schuldnerberatung wahr.

Die Behörde hat zugesagt, im Laufe des Jahres 2013 ein neues Zielbild zu erarbeiten.

Integration von Zuwanderern

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat empfohlen, bei der angekündigten Fortschreibung und Neuausrichtung eines Handlungskonzepts zur Integration von Zuwanderern

- die Erhebung aller benötigten Daten vorzusehen bzw. die Beschreibung von Ausgangslagen und Zielen so zu überarbeiten, dass zu behebende Problemlagen konkretisiert und Entwicklungen messbar werden,
- vor der Festlegung neuer Maßnahmen die bereits laufenden vollständig auszuwerten,
- das künftige Controlling aus den Handlungsansätzen des Konzepts abzuleiten und ein kontinuierliches, aussagekräftiges Berichtswesen zu etablieren,
- die Rolle der Lenkungsgruppe durch Aufnahme entscheidungsbefugter Mitglieder zu stärken und ihr auf der Basis des einzurichtenden Controllings regelmäßig Berichte vorzulegen, die Grundlage für Entscheidungen sein können, und
- die Prozessverantwortung für die Umsetzung des Gesamtkonzepts sicherzustellen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, im neuen Handlungskonzept Schwerpunkte auf bestimmten Integrationsfeldern zu setzen und auf das Handlungsfeld „Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte“ zu verzichten, da dies im Kern kein Integrations-, sondern ein wirtschaftspolitisches Anliegen ist (Jahresbericht 2012, Tzn. 324 bis 344).

Der Senat hat der Bürgerschaft das „Hamburger Integrationskonzept: Teilhabe, Interkulturelle Öffnung und Zusammenhalt“ zugeleitet (Bürgerschaftsdrucksache 20/7049 vom 26. Februar 2013):

- Das Konzept berücksichtigt die Anregungen des Rechnungshofs zur zukünftigen Steuerung. Für alle Themenfelder sind Ziele und Zielwerte aufgestellt. Soweit möglich, wurden Vergleichswerte aus den vergangenen Jahren erhoben.
- Der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) wird danach erneut federführend bei der Umsetzung des Integrationskonzepts sein und die Verantwortung für die Durchführung und Überprüfung des Prozesses tragen. Die jeweils fachlich zuständigen Behörden und Ämter sollen die Verantwortung für die Umsetzung der im Konzept genannten Strategien in ihrem jeweiligen Ressort übernehmen.
- Die BASFI will mittels jährlicher Planungsgespräche gewährleisten, dass die Behörden und Ämter die gesetzten Ziele tatsächlich erreichen. Zudem will sie bei den zuständigen Fachbehörden und Ämtern regelhaft aktuelle Zielwerte abfragen. Die Zielwertberichte werden der Lenkungsgruppe „Integration“ zugeleitet.
- Die Lenkungsgruppe „Integration“ ist seit August 2011 auf Staatsräteebene besetzt.

Das Integrationskonzept sieht eine Schwerpunktbildung für sieben Themenfelder vor (Einbürgerung und politische Mitgestaltung; Bildung von Anfang an; Ausbildung und Arbeitsmarkt; Zusammenhalt stärken; Gesundheit, Pflege und Verbraucherschutz; Wohnungsmarkt; Interkulturelle Öffnung und Abbau von Diskriminierung). Die Thematik „Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte“ ist im Konzept nicht mehr enthalten.

Förderung schwerbehinderter Menschen im Arbeitsleben

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die nicht kurzfristig benötigten Mittel des „Sondervermögens Ausgleichsabgabe“ mit einer höheren Verzinsung anzulegen,
- bei der Auswahl von Integrationsfachdiensten (IFD) die öffentliche Bekanntgabe konsequent zu nutzen, mit allen IFD Verträge abzuschließen,
- die Auftragserteilung an die IFD zu regeln und das Finanzierungskonzept gesetzeskonform umzustellen, um die Verwendung von Mitteln der Ausgleichsabgabe für die Arbeitsvermittlung zu vermeiden,
- überregionalen Unterschieden in der Höhe der Fallkosten der IFD nachzugehen und effizientere Strukturen oder Arbeitsweisen für Hamburg zu übernehmen sowie Beurteilungskriterien für die Kosten der Leis-

tung zu entwickeln, um mit den Trägern ein festgelegtes Leistungsspektrum zu angemessenen Entgelten zu vereinbaren,

- konzeptionelle Überlegungen für eine effektive und effiziente Förderung der Werkstätten für behinderte Menschen anzustellen und die vorrangige Zuständigkeit von Rehabilitationsträgern, insbesondere der Bundesagentur für Arbeit, bei investiven Maßnahmen zu berücksichtigen sowie
- eine Strategie zur Förderung des Übergangs der Beschäftigten von den Werkstätten für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu entwickeln (Jahresbericht 2012, Tzn. 374 bis 394).

Der Senat hat den Feststellungen zugestimmt.

Die Behörde hat

- mitgeteilt, dass der im jeweils laufenden Jahr nicht benötigte Anteil der Ausgleichsabgabe nunmehr analog zu den Pensionsrückstellungen verzinst werde,
- nach Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung einen Beauftragungsvertrag mit den zu einer Bietergemeinschaft zusammengeschlossenen IFD abgeschlossen und darin die Auftragserteilung geregelt,
- nach abschließender rechtlicher Überprüfung entschieden, Ausgaben für die Arbeitsvermittlung schwerbehinderter Menschen nicht mehr aus Mitteln der Ausgleichsabgabe zu übernehmen, da diese Aufgabe aus Bundesmitteln zu finanzieren ist,
- mitgeteilt, dass sie die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung des IFD, auch im bundesweiten Vergleich, aufmerksam beobachten werde,
- Eckpunkte für eine Förderstrategie der Werkstätten entwickelt und darin die Beantragung vorrangiger Mittel der Bundesagentur für Arbeit festgelegt sowie
- mitgeteilt, den Übergang von Beschäftigten aus Werkstätten in den allgemeinen Arbeitsmarkt mit einer Lohnkostenförderung von bis zu fünf Jahren zu fördern sowie mit dem „Hamburger Budget für Arbeit“ einen weiteren Anreiz für eine dauerhafte Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu schaffen.

Qualifizierung und Beschäftigung Gefangener

(Behörde für Justiz und Gleichstellung / Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration)

Der Rechnungshof hat gefordert, dass

- die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) und die Behörde für Justiz und Gleichstellung (JB) bei Projekten des Europäischen Sozialfonds (ESF) das Prinzip der Fehlbedarfsfinanzierung und EU-Vorgaben zur Förderfähigkeit von Ausgaben beachten und Projekte dementsprechend neu abrechnen,
- die JB künftig das Zusätzlichkeitsgebot beachtet, indem sie die Finanzierung ihrer Pflichtaufgaben auch ohne ESF-Mittel gewährleistet, und die BASFI ihrer Verpflichtung zur Unterrichtung der EU über Unregelmäßigkeiten nachkommt,
- die BASFI bei ESF-Projekten die Einflussnahme der JB als potenziell Begünstigte auf die Projektvergabe ausschließt sowie bei Bewirtschaftung der ESF-Mittel den Grundsatz der sachlichen Bindung einhält,
- die JB vergabe- und kassenrechtliche Vorschriften und bei Inanspruchnahme zentraler Mittel der Finanzbehörde den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz beachtet sowie Interessenkonflikten im Vergabeverfahren vorbeugt und zudem ein strukturiertes Ziel- und Kennzahlensystem entwickelt, das die Qualifizierung und Beschäftigung Gefangener hinreichend abbildet (Jahresbericht 2012, Tzn. 395 bis 431).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs zur Einflussnahme der JB bei Projektvergabe, zur Förderfähigkeit von Tageshaftkosten, zur Titelbewirtschaftung der ESF-Mittel und zu vergabe- und kassenrechtlichen Feststellungen sowie Interessenkonflikten anerkannt und die Umsetzung der Forderungen zugesagt. Die JB hat hinsichtlich der Inanspruchnahme zentraler Mittel der Finanzbehörde überdies zugesagt, zukünftig die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechend den Regelungen der Finanzbehörde zu beachten und die Vorgaben des Rechnungshofs zu berücksichtigen. Ab 2013 will sie keine zentralen Mittel der Finanzbehörde mehr in Anspruch nehmen.

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zum Zusätzlichkeitsgebot und zum

Prinzip der Fehlbedarfsfinanzierung weitgehend nicht zugestimmt.

Nach dem Haushaltsplan 2013/2014 führt die JB ab 2013 keine ESF-Projekte durch, sodass danach auch keine Pflichtaufgaben mehr mit ESF-Mitteln finanziert würden. Demgegenüber war im Juli 2012 die Verlängerung ihrer ESF-Projekte bis zum 31. Dezember 2013 beschlossen worden. Folglich ist auch für 2013 von einem Verstoß gegen das Zusätzlichkeitsgebot auszugehen.

Die EU-Kommission hat gegenüber der BASFI zwischenzeitlich bestätigt, dass das Subsidiaritätsprinzip beim ESF-Mitteleinsatz gilt, ESF-Mittel dürften vorhandene nationale Mittel nicht ersetzen.

Das Prinzip der Fehlbedarfsfinanzierung wie auch das Zusätzlichkeitsgebot schließen die beanstandete Finanzierung aus.

Die Behörden bleiben unter Hinweis auf – nach Auffassung des Rechnungshofs nicht einschlägige – europarechtliche Regelungen bei ihrer Auffassung. Dementsprechend hat die BASFI bislang nicht verbrauchte Mittel der Finanzbehörde auch nicht zugunsten des ESF zurückgefordert.

Staatliche Heimaufsicht

(Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Zur Wahrnehmung der Aufsicht und Gewährleistung der Qualität bei Leistungen der stationären und ambulanten Pflege hat der Rechnungshof gefordert,

- die Prüfungsergebnisse von Heimaufsichten vollständig und schnell nachvollziehbar zu dokumentieren und dabei auch die weiteren Verfahrensschritte zur Mängelbeseitigung in den Akten darzulegen,
- über anlassbezogene Prüfungen hinaus eine strategische Planung turnusmäßiger Prüfungen vorzunehmen und der Aufsichtsbehörde auch unterjährige Informationsmöglichkeiten hinsichtlich des Prüfungsfortschritts in den Bezirken einzuräumen und
- eine Bündelung von Prüf- und Erfassungstätigkeiten in den Bezirksämtern vorzunehmen, um unnötige Doppelerfassungen von Informationen zu vermeiden (Jahresbericht 2012, Tzn. 432 bis 444).

Der Senat hat den Forderungen zugestimmt.

Die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz hat erklärt, dass

- sie die Dokumentation von Prüfungsverfahren sowie die Veröffentlichung der Ergebnisse bis Mitte 2013 in zwei Rechtsverordnungen regeln will,
- die Bezirksämter seit 2011 zu Beginn jedes Jahres eine Prüfungsplanung erstellen und ihr als zuständiger Behörde übermitteln und
- Informationen zum Prüfgeschehen regelmäßig ausgetauscht würden und für die Einsichtnahme in Qualitätssicherungs- und Prüfberichte ein elektronischer SharePoint im Intranet der Behörden eingerichtet worden sei.

Übernahme von Mietschulden

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

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der wohnungssichernden Übernahme von Mietschulden durch die Fachstellen für Wohnungsnotfälle von den Bezirksämtern gefordert,

- die Sachbearbeitung dazu anzuhalten, Sachverhalte vollständig aufzuklären und Ermessensentscheidungen nachvollziehbar zu dokumentieren,
- den Grundsatz der Nachrangigkeit finanzieller Leistungen zu beachten und die vorrangige Beratung zur Selbsthilfe durch die Bezirksämter sicherzustellen,
- Leistungen nur dann als Beihilfen statt als Darlehen zu gewähren, wenn dies aufgrund der Einkommenssituation gerechtfertigt ist und auch im Übrigen den gesetzlichen Vorschriften entspricht,
- Maßnahmen zur nachhaltigen Wohnungssicherung auszuschöpfen, um ein erneutes Auftreten drohender Wohnungslosigkeit so weit wie möglich zu vermei-

den, und ein Verfahren zur Beurteilung der Wirksamkeit der Arbeit der Fachstellen zu entwickeln sowie

- für alle Leistungsbewilligungen fachlich gründliche Kontrollen mit ausgewogener Kontrolldichte vorzusehen und diese zu überwachen.

Der Rechnungshof hat die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration aufgefordert, ein aktuelles, vollständiges und dem Gesetz entsprechendes Regelwerk zu schaffen und gemeinsam mit den Bezirksämtern für dessen Anwendung Sorge zu tragen. Um den Fokus der Fachstellen auf den Vorrang der Beratung zur Selbsthilfe gegenüber der Gewährung finanzieller Leistungen zu legen, sollte ein einheitliches Prüfverfahren etabliert werden (Jahresbericht 2012, Tzn. 489 bis 496).

Der Senat hat den Feststellungen zugestimmt und angekündigt, Möglichkeiten der Erfassung von Wiederholungsfällen und der Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen zur nachhaltigen Wohnungssicherung im Rahmen der Einführung von JUS-IT zu entwickeln.

Die Verwaltung hat

- die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachstellen nochmals auf den Grundsatz der Nachrangigkeit finanzieller Leistungen hingewiesen und aufgefordert, Sachverhalte vollständig aufzuklären, Entscheidungen zu dokumentieren, die Vorgaben zur Gewährung der Leistung als Darlehen zu beachten sowie vom Vorrang der Darlehensgewährung abweichende Ermessensentscheidungen umfassender zu begründen;
- für Mietschuldenübernahmen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – ein fachliches Kontrollverfahren eingeführt. An der Intensivität der Kontrollen sowie der Kontrolldichte bei Mietschuldenübernahmen nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe – ist jedoch nichts verändert worden, eine Überwachung der Kontrolldichte findet weiterhin nicht statt;
- ein Gesamtkonzept der Wohnungslosenhilfe in Hamburg erstellt, dessen Umsetzung bis zum Jahr 2015 geplant ist. In diesem Zusammenhang soll die gesamte Fachanweisung Wohnungslosenhilfe angepasst und ein einheitliches Prüfverfahren etabliert werden. Ein aktuelles, vollständiges und dem Gesetz entsprechendes Regelwerk zur Gewährung von Leistungen für die Übernahme von Schulden zur Sicherung des Wohnraumes sowie zur Behebung vergleichbarer Notlagen liegt jedoch weiterhin nicht vor.

4. Bezirkliche Aufgabenwahrnehmung und Umwelt

Naturschutz und Forstwesen

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- einige ältere Schutzgebietsverordnungen um rechtlich gebotene Regelungsinhalte zu ergänzen,
- die Zuständigkeit (Fachbehörde oder Bezirksamt) für Naturschutzgebiete an objektiven Kriterien auszurichten,
- die Fachkonzeption Arten- und Biotopschutz fertig zu stellen,
- aktuelle Pflege- und Entwicklungspläne (PEP) für alle Naturschutzgebiete vorzulegen,
- den beabsichtigten Verzicht auf den Forstlichen Rahmenplan durch eine Änderung des Landeswaldgesetzes zu legitimieren,
- die Rückstände bei den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen abzubauen und
- die bereits zugesagte Novellierung der Baumschutzverordnung nunmehr zu betreiben (Jahresbericht 2010, Tzn. 304 bis 319).

Der Senat hat für den überwiegenden Teil der Forderungen mittelfristig Abhilfe zugesagt.

Die Ergänzung der Schutzgebietsverordnungen soll bis zum Jahresende 2013 erfolgen. Von den drei Schutzgebietsverordnungen, die im Jahr 2012 angepasst werden sollten, ist jedoch nur eine geändert worden. Die Fertigstellung der Fachkonzeption Biotopschutz soll Anfang 2015 abgeschlossen sein. Zwar ist die Geltungsdauer der PEP einer Anregung des Rechnungshofs entsprechend von fünf auf acht Jahre verlängert worden, der vorgelegte Zeitplan für die ausstehende Bearbeitung der PEP ist aber unvollständig.

Die Arbeit am Forstlichen Rahmenplan ist nicht wieder aufgenommen worden; nach Einschätzung der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation könnte die Bürgerschaft mit der für den Verzicht notwendigen Änderungen des Landeswaldgesetzes im 2. Quartal 2013 befasst werden.

Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt hat mitgeteilt, dass die Umsetzungsdefizite bei rechtlich verbindlich festgesetzten Vermeidungs-, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in der Fachplanung mit Ausnahme einiger Vorhaben hätten abgestellt werden können. Auch die Umsetzung von Maßnahmen zum Ausgleich für Bebauungspläne durch die Bezirksämter habe sich verbessert. Zudem zeige das Mittelabflusscontrolling der Fachbehörde, dass die für die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen bereitgestellten Haushaltsmittel inzwischen zeitgerecht abflössen. Eine Änderung der Zuständigkeiten für Naturschutzgebiete und die Novellierung der Baumschutzverordnung sind aktuell nicht beabsichtigt.

Rechnungslegung über die Zuschüsse an die Fraktionen der Bezirksversammlungen

(Bürgerschaftskanzlei / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- im Interesse einer gleichmäßigen Anwendung der Prüfungsmaßstäbe Auswahl, Bestellung und Bezahlung der Wirtschaftsprüfer von den Fraktionen auf eine zentrale Stelle zu übertragen,
- zur Vermeidung haushaltsrechtlicher Verstöße die haushaltsrechtliche Verantwortung der verwaltungsmäßigen Bewirtschaftung der Leistungen an die Fraktionen vollständig und eindeutig zu regeln sowie
- weitere Anpassungen des Regelwerks vorzunehmen (Jahresbericht 2010, Tzn. 735 bis 748).

Der Senat hat die rechtlichen Würdigungen des Rechnungshofs nicht vollständig geteilt. Im Übrigen hat er auf die Novellierung des Gesetzes über Entschädigungsleistungen anlässlich ehrenamtlicher Tätigkeit in der Verwaltung und eine Neufassung der danach vorgesehenen Richtlinie der Präsidentin der Bürgerschaft hingewiesen.

Die Finanzbehörde hat die Bezirksämter für das Thema „zweckwidrige Mittelverwendung“ sensibilisiert. In der Folge sind von den Fraktionen für zweckwidrig verwendete Zuschüsse rund 13.500 Euro an die Bezirksämter zurückgezahlt worden.

Weitere Anpassungen des Regelwerks sind nicht erfolgt. Dies hat u. a. zur Folge, dass wegen fehlender Rechtsnachfolge-Regelung jede Fraktion nach Ablauf der Amtsdauer der Bezirksversammlung abgewickelt werden muss und die Fraktionen als zu prüfende Stellen weiterhin für die Bestellung ihrer Abschlussprüfer zuständig sind. Der Rechnungshof hält insbesondere eine gemeinsame und zentrale Beauftragung der Abschlussprüfer für vorteilhaft und sieht insofern wichtige Forderungen aus der Prüfung als noch offen an.

Kundenzentren

(Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat Finanzbehörde und Bezirksämter aufgefordert,

- ein bezirksübergreifendes Konzept zur Reduzierung der Zahl der Kundenzentren zu erarbeiten,
- die Öffnungszeiten der Kundenzentren zu erweitern,
- die telefonische Erreichbarkeit in den Kundenzentren zu verbessern und
- die Arbeitsabläufe in den Kundenzentren zu vereinheitlichen (Jahresbericht 2011, Tzn. 54 bis 64).

Der Unterausschuss „Prüfung der Haushaltsrechnung“ der Bürgerschaft hat in seinen Beratungen im Sommer 2012 hierzu folgenden Beschluss gefasst:

„Der Unterausschuss hält im Zusammenhang mit den Bemühungen der Verwaltung um eine Verbesserung der Leistungserbringung in Kundenzentren auch ein bezirksamtsübergreifendes Standortkonzept für notwendig, das Bedarfe und Möglichkeiten gleichermaßen berücksichtigt.“

Der Senat hat den Feststellungen weitgehend zugestimmt und eine Optimierung der Organisation der Kundenzentren beginnend im Jahr 2011 unter Berücksichtigung der vom Rechnungshof genannten Aspekte angekündigt.

Nachdem die Finanzbehörde zunächst eine Überprüfung des Standortkonzepts mit abschließender Berichterstattung zum Frühjahr 2012 eingeleitet hatte, verweist sie neuerdings auf das Projekt der Bezirksverwaltung „Optimierung und Standardisierung der hamburgischen Kundenzentren“, das bis Ende 2013 befristet ist. Es sollen die Rahmenbedingungen aller Standorte mit dem Ziel untersucht werden, eine Informationsgrundlage für mögliche Veränderungen der Anzahl der örtlichen Verteilung der Kundenzentren zu schaffen. Auch die Forderungen des Rechnungshofs seien Projektinhalt. Unabhängig davon ist das Kundenzentrum Stellingen im Juni 2012 geschlossen worden.

Soziale Dienstleistungszentren

(Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert

- vor der Errichtung weiterer Sozialer Dienstleistungszentren (SDZ) die Auswirkungen auf die Kosten der Leistungserbringung zu untersuchen und die Freigabe von Investitionsmitteln von Wirtschaftlichkeitsberechnungen abhängig zu machen,
- die Ermittlung des Personalbedarfs der SDZ nachzuholen und im Falle kleinerer regionaler SDZ insbesondere den Aufgabenzuschnitt und die Organisationsform zu berücksichtigen,
- künftigen Standortentscheidungen unter Beachtung des Gebots der Wirtschaftlichkeit ein Standortkonzept zugrunde zu legen und hierbei Entwicklungsprognosen, die Erreichbarkeit, den zielgruppenspezifischen Bedarf an persönlicher Vorsprache, die Möglichkeit standortunabhängiger Sachbearbeitung und die Weiterentwicklung elektronischer Zugangswege einzubeziehen und
- die Dienst- und Fachaufsicht mit dem Ziel der Entwicklung einer Struktur zu evaluieren, die insbesondere dem Prinzip der

Übereinstimmung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung („AKV-Prinzip“) Rechnung trägt (Jahresbericht 2011, Tzn. 65 bis 87).

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs weitgehend zugestimmt. Die Eröffnung regionaler SDZ hat er unter den Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Behörde gestellt.

Die Finanzbehörde hat erklärt,

- voraussichtlich werde ein weiteres SDZ nur noch im Falle eines Umzugs des Bezirksamtes Hamburg-Mitte eingerichtet werden; eine Wirtschaftlichkeitsberechnung würde sich dann in ein räumliches Konzept, bei dem die Erfahrungen mit den vorhandenen SDZ und insbesondere jene aus der Pilotphase zu berücksichtigen sein würden, einbetten;
- sie halte eine systematische Ermittlung des Personalbedarfs vor der geplanten Ablösung veralteter IT-Verfahren nicht mehr für zweckmäßig; im Zuge der Einführung des Nachfolgeverfahrens werde ein Data-Warehouse eingerichtet, das verschiedene Auswertungen ermögliche, so dass auch ein Instrumentarium zur Nachprüfung des Personalbedarfs bereitstehen werde;
- die Evaluation der Dienst- und Fachaufsicht werde voraussichtlich Ende Mai 2013 abgeschlossen sein; sie werde dem Rechnungshof über das Ergebnis berichten.

Das Bezirksamt Altona hat mitgeteilt, für den Betrieb eines in seinem Bezirk eingerichteten weiteren regionalen SDZ seien bis zu vier zusätzliche Stellen erforderlich gewesen. Im Zuge der Konsolidierung sei dieses SDZ im Jahr 2011 als eigenständige Einheit aufgelöst und in Form einer Außenstelle in das SDZ des Bezirksamtes eingebunden worden.

Bauprüfung

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- künftig qualitätsgesicherte und damit aussagekräftige Produktstückpersonalausgaben in der Produktgruppe „Bauaufsicht und Wirtschaftsförderung“ der Haushaltspläne der Bezirksämter auszuweisen, um die Grundlage für das vom Senat beschlossene Benchmarkingsystem zur Förderung eines Leistungen und Kosten umfassenden Wettbewerbs unter den Bezirksämtern zu schaffen,
- die Notwendigkeit der Einrichtung von zwei Zentren für Wirtschaft, Bauen und Umwelt (WBZ) im Bezirk Wandsbek vor dem Hintergrund der damit verbundenen Mehrkosten noch einmal zu überprüfen und
- ebenfalls unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten noch einmal zu prüfen, ob – neben den bezirklichen Dienststellen – an dem zentralen Baugenehmigungsreferat der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) für Vorbehaltsgebiete festgehalten werden soll.

Der Rechnungshof hat zudem empfohlen, über die bisherige Kennzahl „durchschnittliche Verfahrensdauer“ hinaus ergänzend die Verfahrenszeiten für behördliche Rechtsmittelverfahren und Erfolgsquoten für behördliche bzw. gerichtliche Rechtsmittel zu berücksichtigen (Jahresbericht 2011, Tzn. 88 bis 101).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und angekündigt, das zweite WBZ in Wandsbek ein Jahr nach vollständiger Arbeitsaufnahme zu evaluieren.

Inzwischen hat das Bezirksamt Wandsbek entschieden, künftig – wie alle anderen Bezirksämter auch – nur noch ein WBZ zu betreiben.

Die Bezirksämter haben eine gemeinsame Dienstanweisung erlassen, die eine einheitliche Datenerhebung sicherstellen soll. Sie beabsichtigen, die bisherigen Angaben zu den Produktstückpersonalausgaben durch eine neue Produktivitätskennzahl zu ersetzen. Darüber hinaus arbeiten sie und die Finanzbehörde im Rahmen von Workshops an der Weiterentwicklung des Benchmarkings, um die verwaltungsinterne Steuerung zu verbessern.

Die BSU hat auf der Grundlage einer Nutzwertanalyse ermittelt, dass sich das zentrale Baugenehmigungsreferat bewährt habe, und will darum an ihm unverändert festhalten.

Künftig sollen die Erfolgsquoten von Rechtsmitteln als qualitative Kennzahl berücksichtigt und die durchschnittliche Dauer der Widerspruchsverfahren erhoben werden; bei den Rechtsämtern wurde dazu eine Arbeitsgruppe eingesetzt.

Bebauungsplanverfahren

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Im Bereich der Bebauungsplanverfahren fehlen zur Steuerung, zum Beispiel für eine bedarfsgerechte Ressourcenausstattung, geeignete Kennzahlen; zudem sind keine Vorbereitungen für die Durchführung eines Benchmarkings getroffen worden. Der Rechnungshof hat die Verwaltung aufgefordert, sich auch um stärker qualitativ geprägte Kennzahlen für ein Benchmarking zu bemühen (Jahresbericht 2011, Tzn. 102 bis 108).

Der Senat hat zugesagt, steuerungsrelevante Kennzahlen als Basis für die Einführung von Benchmarking zu definieren und zu erheben.

Im Übrigen will die Finanzbehörde im Zusammenhang mit der Einführung der Strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens für alle Fachämter der Bezirksämter steuerungsrelevante Kennzahlen und Ziele entwickeln, mit denen u. a. auch Kosten- und Zeitvergleiche erstellt werden können. Für den Bereich Bebauungsplanverfahren sei dies für Herbst 2013 geplant.

Benchmarking

(Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat Finanzbehörde und Bezirksämter aufgefordert,

- die bisherige Kennzahlenentwicklung um Qualitätskennzahlen zu ergänzen und auf eine wirtschaftliche, zuverlässige und einheitliche Datenerhebung zu achten,
- die Datenanalyse zur Sicherstellung einer ganzheitlichen Betrachtung um eine Prozessbetrachtung zu erweitern,
- die Anstrengungen zur Einführung eines Benchmarking-Systems zu forcieren und Benchmarking als Steuerungsinstrument in der Bezirksverwaltung zu etablieren (Jahresbericht 2011, Tzn. 109 bis 125).

Der Unterausschuss „Prüfung der Haushaltsrechnung“ der Bürgerschaft hat in seinen Beratungen im Sommer 2012 hierzu folgenden Beschluss gefasst:

„Der Unterausschuss anerkennt die fortgesetzten Bemühungen der Bezirksverwaltung zur Etablierung eines Benchmarking. Er betont dessen Bedeutung als notwendige Voraussetzung für die Eigensteuerung der Verwaltung mit dem Ziel von Verbesserungen in der Leistungserbringung und Wirtschaftlichkeit.“

Der Senat hat zugesagt, den Prozess im Rahmen vorhandener Kapazitäten kontinuierlich fortzusetzen.

Finanzbehörde und Bezirksämter haben in drei Pilotbereichen ein standardisiertes Verfahren zur Datenanalyse und Prozessoptimierung entwickelt. Damit sind bislang folgende Ergebnisse erzielt worden:

- Im Bereich Kindertagesbetreuung sind aufgrund eines Quervergleichs einzelner Bezirksämter einheitliche Standards (zum Beispiel: einzureichende Antragsunterlagen) festgelegt, Daten für mögliche Konsolidierungen bzw. Umverteilungen sowie Empfehlungen für Arbeitsmittel und weitergehende Geschäftsprozessanalysen erarbeitet worden. Eine jährliche Datenüberprüfung ist vorgesehen.
- Im Bereich Rechtsämter sind die Faktoren Kosten, Leistung und Qualität operationalisiert worden. Das entwickelte Modell mit gewichteten Kennzahlen dient der Binnensteuerung. Auswirkungen der Steuerungs- und Optimierungsmaßnahmen (zum Beispiel: Einführung von Arbeitsvorrätelisten) würden regelmäßig überprüft.
- Im Bereich Bauprüfung hat trotz neu entwickelter Dienstanweisung zur Bedienung des IT-Fachverfahrens die erste Datenerhebung noch nicht zu validen Daten geführt, sodass sich die geplante Datenanalyse verzögert.

Die Bezirksverwaltung will das Benchmarking sukzessive in weiteren Bereichen einführen und erarbeitet aktuell ein Konzept zur Abbildung des bezirklichen Benchmarking in der anstehenden hamburgweiten Strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens.

Fachliche Steuerung im Bereich der Sozialhilfe

(Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration / Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat hinsichtlich der Regelungswerke zur fachlichen Steuerung gefordert,

- zu prüfen, welche nach dem Bezirksverwaltungsgesetz rechtlich veralteten Regelungen anzupassen oder künftig entbehrlich sind, und hierfür einen Zeitplan aufzustellen,
- einheitlich regelungsbedürftige Sachverhalte künftig nur noch mit dem für die Fachaufsicht vorgesehenen Instrument der Fachanweisung zu regeln,
- angesichts der in der Praxis uneffektiven Abstimmungsprozesse zum Erlass von Fachanweisungen die gesetzlichen Verfahrensvorgaben zu überprüfen und
- Möglichkeiten der Erfolgsmessung sowie Kennzahlen zu steuerungsrelevanten Zielen in die Regelungswerke aufzunehmen und entsprechende Daten zu erheben (Jahresbericht 2011, Tzn. 126 bis140).

Der Senat hat den Forderungen zugestimmt.

- Die Fachbehörden haben einige veraltete Regelungen der Rechtslage angepasst. Die Änderung weiterer Regelungen steht trotz der ursprünglichen Zusage, dies 2012 abzuschließen, noch aus. Die Anpassung der weiteren Regelungen sei in Arbeit.
- Neu getroffene Bestimmungen werden nach wie vor nicht nur als Fachanweisung, sondern in einigen Fällen auch als Arbeitshilfe oder – in einem Fall bei der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz – als normenbezogene Konkretisierung verfasst.
- Hinsichtlich des Verfahrens zur Abstimmung von Fachanweisungen hat es bislang keine Änderungen gegeben. Die vom Senat zugesagte Überprüfung der geltenden Verfahrensvorgaben liegt nach Auffassung der Fachbehörden in der Verantwortung der Finanzbehörde.
- Nach Darstellung der Fachbehörden enthalten neue Regelungen Zielbeschreibungen aber – angesichts kurzfristiger Anpassungsbedarfe – keine Vorgaben für Kennzahlen. Kennzahlen würden über das Controlling aus dem Datawarehouse erhoben.

Bezirksaufsicht

(Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde aufgefordert,

- Rechts- und Fachaufsicht sowie Dienstaufsicht klarer voneinander abzugrenzen und durch die Benennung von Befugnissen sowie Instrumenten eindeutig und abschließend zu definieren,
- eine Ergänzung des Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG) um Regelungen zur Rechts- und Fachaufsicht über die Wahrnehmung von Intendanzaufgaben zu prüfen (Jahresbericht 2011, Tzn. 141 bis 148).

Der Senat hat die Schlussfolgerungen des Rechnungshofs nicht in allen Punkten geteilt, aber zunächst dennoch gegenüber der Bürgerschaft im Rahmen einer Protokollerklärung zum Protokoll des Unterausschusses „Prüfung der Haushaltsrechnung“ (Bürgerschaftsdrucksache 20/2351 vom 22. November 2011) angeregt, verschiedene Klarstellungen und Ergänzungen in das BezVG aufzunehmen. Allerdings sah er hier die Initiativpflicht eher bei der Bürgerschaft. Im August 2012 hat der Senat der Bürgerschaft sodann mitgeteilt, dass er eine Änderung des BezVG nicht anstrebe.

Tiefbau und Stadtgrün

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat zur besseren Wahrnehmung der Aufgaben im Tiefbau und für Stadtgrün in den bezirklichen Fachämtern „Management des öffentlichen Raumes“ gefordert,

- unverzüglich eine Fachanweisung zur künftigen Abwicklung von Erschließungsvorhaben zu erlassen und zu prüfen, welche Globalrichtlinien bzw. Fachanweisungen insgesamt künftig erforderlich sind,
- dass entsprechend den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 17 Absatz 1 bis 4 LHO zukünftig qualitätsgesicherte und damit aussagekräftige Kostenkennzahlen ausgewiesen werden, und
- eine Kosten- und Leistungsrechnung nach den Vorgaben des § 7 Absatz 5 LHO sowie zugehörigen VV eingeführt wird und entsprechend des im Bezirksamt Altona begonnenen Prozesses zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung in allen Bezirksämtern aufgegriffen wird (Jahresbericht 2011, Tzn. 149 bis 157).

Der Senat hat die Forderungen anerkannt.

Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation erstellt zurzeit eine Fachanweisung zu Erschließungen. Die Einführung ist für 2013 geplant.

Im Übrigen sei noch nicht entschieden, inwieweit es einer Fachanweisung zum Straßenbegleitgrün bedürfe und wann eine neue Globalrichtlinie über Grün- und Erholungsanlagen vorgelegt werde.

Im Rahmen des Kennzahlenprogramms für alle bezirklichen Fachämter werden zurzeit steuerungsrelevante Kennzahlen entwickelt und Ziele bestimmt, mit denen u. a. Kosten- und Zeitvergleiche erstellt werden können. Die Finanzbehörde erwartet für alle Bereiche Ergebnisse frühestens zum Herbst 2013.

Sie hat zudem erklärt, dass im Projekt „Strategische Neuausrichtung Haushaltswesen“ auch die Entwicklung von Strukturen vorgesehen sei, die eine Verrechnung von Kosten und Leistungen auf Produkte ermöglichen würden. Dieses Arbeitspaket soll für die gesamte Bezirksverwaltung bis Anfang 2014 abgeschlossen sein. Deshalb erübrige sich aus Sicht der Finanzbehörde ein paralleler Aufbau von Kosten- und Leistungsrechnungssystemen in einzelnen Bereichen.

Hamburger Klimaschutzkonzept

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hat mit Blick auf das auslaufende Klimaschutzkonzept 2007 bis 2012 sowie den in Vorbereitung befindlichen Masterplan Klimaschutz und dessen Umsetzung die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) auf die Notwendigkeit hingewiesen,

- die verfolgten Ziele eindeutig zu benennen,
- Konsequenzen aus der Bewertung eines vorliegenden Evaluierungsgutachtens zu ziehen,
- das Bewertungsverfahren zur Auswahl zu fördernder Maßnahmen zu verbessern,
- das Antragsverfahren aufgabenkritisch zu prüfen und
- die Zahl derjenigen Maßnahmen zu erhöhen, bei denen CO_2-Einsparungen maßgebliches Ziel ist (Jahresbericht 2012, Tzn. 134 bis 167).

Der Senat hat die Hinweise im Rahmen seiner im Jahr 2011 begonnenen Optimierung des Antrags- und Controllingverfahrens aufgegriffen.

Die BSU hat für die Maßnahmenauswahl eine aufwandsärmere Antrags- und belastbarere Bewertungsmethodik entwickelt. Die Methodik ist im Jahr 2012 an neue politische Anforderungen angepasst worden, zum Beispiel durch eine weitere Erhöhung des Gewichtungsfaktors für CO_2-Einsparziele und eine besondere Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit der Projekte im Hinblick auf die Förderung durch Klimaschutzmittel. Bei der Erarbeitung des Masterplans Klimaschutz hat die Behörde nach eigenem Bekunden darüber hinaus die Ergebnisse des Evaluierungsgutachtens ein-

fließen lassen und die Zielstrukturen im Klimaschutz festgelegt. Außerdem sollen die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von Projekten im Hinblick auf die Förderung durch Klimaschutzmittel erfasst werden.

Die weitere Empfehlung des Rechnungshofs, konkrete Maßnahmen zur Minderung der Klimafolgen frühzeitig zu identifizieren und aus Wirtschaftlichkeitsgründen mit gegebenenfalls ohnehin anstehenden Maßnahmen zu verknüpfen, will der Senat berücksichtigen.

Internationale Gartenschau 2013

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt)

Der Rechnungshof hat kritisiert, dass durch unvollständige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen dem finanziellen Nachhaltigkeitsgedanken nicht ausreichend Rechnung getragen worden ist, und zudem gefordert, die haushaltsmäßigen Auswirkungen der späteren Nachnutzung als Park realistisch zu konkretisieren (Jahresbericht 2012, Tzn. 181 bis 194).

Der Senat hat sich der Bewertung zur finanziellen Nachhaltigkeit nicht angeschlossen. Er hat aber zugesagt, bei künftigen Kosten-Nutzen-Darstellungen in geeigneten Fällen auch den nichtmonetären Nutzen einzubeziehen.

Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt hat die Unterhaltungskosten an Hand der Entwurfsplanung der igs 2013 gmbh konkretisiert und differenziert nach Nutzungen sowie anhand nachvollziehbarer Pflegesätze kalkuliert. Statt der zum Zeitpunkt der Entscheidung der Bürgerschaft ohne konkrete Parkplanung genannten Unterhaltungskosten in Höhe von 30.000 Euro sind 2014 nunmehr 1,5 Mio. Euro für Pflege und Unterhaltung des Wilhelmsburger Inselparks einschließlich Grünachse Reiherstieg haushaltsmäßig veranschlagt.

---

5. Justiz und Inneres

Abschleppwesen

(Behörde für Inneres und Sport)

Der Rechnungshof hat die Behörde im Zusammenhang mit Abschleppvorgängen und der Verwahrung von Fahrzeugen aufgefordert,

- die Verwahrgebühren mit dem Ziel der Kostendeckung aktuell und dann regelmäßig zu überprüfen und anzupassen,
- zu prüfen, ob und wie die Einnahmesituation im Zusammenhang mit der Versteigerung oder Verschrottung nicht abgeholter Fahrzeuge (Verwertung) verbessert werden kann sowie
- das Verfahren zur Erfassung und Bearbeitung erteilter Abschleppvorgänge zu optimieren und eine rechtzeitige Erhebung der Gebühreneinnahmen sicherzustellen (Jahresbericht 2010, Tzn. 603 bis 618).

Der Senat hat die Umsetzung dieser Forderungen zugesagt.

Die Behörde hat

- die Verwahrgebühren überprüft und erstmals zum Beginn des Jahres 2010 um 20 % erhöht,
- seither jährliche Überprüfungen und Anpassungen vorgenommen und
- zum Beginn des Jahres 2011 einen Gebührentatbestand für Amtshandlungen im Zusammenhang mit der Verwertung sichergestellter Fahrzeuge mit einer Gebührenhöhe von 90,00 Euro je Vorgang eingeführt.

Die rechtzeitige Erhebung der Gebühren ist noch nicht sichergestellt.

Kosten der rechtlichen Betreuung

(Behörde für Justiz und Gleichstellung / Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration / Bezirksamt Altona / Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Möglichkeiten zur Einführung eines gerichtsübergreifenden und mit der Betreuungsbehörde vernetzten Informationssystems zu prüfen und dabei die Zahlungsdaten der Justizkasse einzubeziehen sowie die Kommunikation aller am Verfahren Beteiligten zu verbessern,
- den Abschluss von Vergütungsvereinbarungen mit medizinischen Sachverständigen zu prüfen,
- die Einhaltung von Mitteilungsvorschriften der Behörden und Gerichte sicherzustellen und in Strafsachen Lücken in den Mitteilungsvorschriften auf Bundesebene zu schließen,
- bestehende Meldepflichten der Berufsbetreuer gegenüber diesen durchzusetzen und bei Verstößen Konsequenzen zu ziehen,
- die Möglichkeit zu prüfen, mittels einer Länderöffnungsklausel im BGB künftig wieder Behördenbetreuer anstelle von Berufsbetreuern einzusetzen, sowie
- Förderrichtlinien für Betreuungsvereine zu erlassen und deren Anerkennung von der Fachbehörde auf das Bezirksamt zu übertragen sowie perspektivisch die Zusammenführung aller Aufgaben rund um die rechtliche Betreuung im Justizressort zu prüfen (Jahresbericht 2011, Tzn. 414 bis 440).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs weitgehend anerkannt. Die Behörden haben noch nicht alle Forderungen des Rechnungshofs abschließend geprüft, einige sind erfüllt oder sollen nicht umgesetzt werden:

Die Behörde für Justiz und Gleichstellung

- will die Möglichkeit prüfen, ein gerichtsübergreifendes und mit dem Bezirksamt vernetztes Informationssystem einzuführen,
- prüft weiterhin den Abschluss von Vergütungsvereinbarungen mit medizinischen Sachverständigen, erwartet jedoch weniger Einsparpotenzial als der Rechnungshof und
- hat eine Befassung mit den Mitteilungsvorschriften in Strafsachen auf Bundesebene

initiiert; im Übrigen hat sie die Staatsanwaltschaften auf die Einhaltung der bestehenden Mitteilungspflichten hingewiesen.

Das Bezirksamt hat die Berufsbetreuer aufgefordert, ihrer Mitteilungspflicht regelmäßig nachzukommen.

Der Senat hat sich mit der Frage, ob mittels einer Länderöffnungsklausel im BGB ermöglicht werden solle, Behördenbetreuer einzusetzen, noch nicht befasst.

Die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz stimmt den Entwurf einer Förderrichtlinie ab. Die Prüfung, ob Betreuungsvereine künftig vom Bezirksamt anerkannt werden können, ist abgeschlossen: Es soll hierfür und für die Förderung nicht zuständig werden. Die bestehenden Zuständigkeiten der hamburgischen Behörden sind auf Konzentrationsmöglichkeiten geprüft worden; den weitergehenden Änderungsvorschlägen des Rechnungshofs soll nicht gefolgt werden.

Landesbetrieb Verkehr

(Behörde für Inneres und Sport)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Höhe der Deckungsmittel des Landesbetriebs auf das notwendige Maß zu reduzieren und nicht benötigte Haushaltsmittel von bis zu 4 Mio. Euro zur Entlastung des Haushalts der Freien und Hansestadt Hamburg einzusetzen,
- die vollständige Erhebung der dem Landesbetrieb zustehenden Einnahmen aus Gebühren sicherzustellen und die Gebührenhöhe auf Grundlage seiner Kostenstrukturen unter Berücksichtigung kostensenkender Maßnahmen zu bemessen,
- Möglichkeiten zusätzlicher Einnahmen bei besonders kundenorientierten Verfahren wie mobilen Dienstleistungen und Online-Diensten zu prüfen sowie
- den Aufwand für interne Geschäftsprozesse zu reduzieren und hierzu u. a. Zeitgutschriften und Verpflegungsleistungen nur noch im rechtlich zulässigen Umfang zu gewähren und Dienstfahrzeuge wirtschaftlich und unter Beachtung der Allgemeinen Kraftfahrzeugbestimmungen einzusetzen (Jahresbericht 2012, Tzn. 678 bis 690).

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und zugesagt, den Forderungen und Empfehlungen nachzukommen.

Der Landesbetrieb hat unwirtschaftliche Dienstleistungsangebote eingestellt und ein neues Entgeltverzeichnis geschaffen.

Zum Haushaltsjahr 2013 hat der Landesbetrieb 2,5 Mio. Euro seiner nicht benötigten Deckungsmittel an den Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg abgeführt. Zum Haushaltsplan 2014 wird der Landesbetrieb weitere 1,5 Mio. Euro an den Haushalt abführen.

Kosten von Abschiebungs- und Polizeihaft

(Behörde für Justiz und Gleichstellung / Behörde für Inneres und Sport)

Der Rechnungshof hat den Verzicht auf behördeninterne Erstattungen für die Abschiebungs- und Polizeihaft sowie die Defizite bei der Ermittlung der Belegungsfähigkeit, der Berechnung der Jahreshaftkosten und des Tageshaftkostensatzes beanstandet. Er hat gefordert,

- ein zukunftsorientiertes Erstattungsmodell zu erarbeiten, welches die Berechnungsgrundlagen, die Erstattungsansprüche sowie die Auswirkungen auf die zukünftige Haushaltsrechnung nachvollziehbar darlegt,
- ein periodisches Verfahren einzurichten, welches die vollzugsfachlichen Anforderungen mit den für eine wirtschaftliche und sparsame Haushalts- und Wirtschaftsführung relevanten Aspekten zusammenführt,
- die bereits bestehende Kosten- und Leistungsrechnung weiter zu optimieren und die Kosten- und Leistungstransparenz zu verbessern (Jahresbericht 2012, Tzn. 691 bis 706).

Der Senat hat überwiegend zugesagt, die Hinweise, Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs zu beachten, die geforderten Überprüfungen vorzunehmen und die daraus abgeleiteten Maßnahmen umzusetzen. Für den in Amtshilfe erfolgenden Abschiebungshaftvollzug könne durch eine bei der Finanzbehörde einzuholende Ausnahmegenehmigung auf das vom Rechnungshof geforderte Erstattungsmodell und interne Kostenerstattungen verzichtet werden. Handlungsbedarf bei der Polizeihaft sei nicht gegeben, da diese nicht in Amtshilfe durchgeführt werde.

Die Behörden haben

- von der Finanzbehörde Ausnahmegenehmigungen für die Abschiebungs- und Polizeihaft mit der Maßgabe erhalten, dass diese nach der mit der Haushaltsmodernisierung einhergehenden Novellierung des Haushaltsrechts überprüft werden sollen,
- die Belegungsfähigkeit anhand eines periodischen Verfahrens ermittelt,
- die bestehende Kosten- und Leistungsrechnung weiter optimiert und ermitteln den Tageshaftkostensatz für den Abschiebungshaftvollzug nunmehr auf der Grundlage der Belegungen und Vollkosten für die gesamte Justizvollzugsanstalt Billwerder, womit allerdings weiterhin Kostenbestandteile berücksichtigt werden, die in keinem direkten sachlichen Zusammenhang mit der Abschiebungshaft stehen.

6. Steuern

Steuerkasse und Kassenaufsicht

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Kassenaufsicht über die Steuerkasse Pflichtaufgaben vernachlässigt und Rationalisierungspotenziale nicht ausgeschöpft hat. Er hat gefordert,

- eine regelkonforme Kassenaufsicht in den Festsetzungsfinanzämtern sicherzustellen und künftig wieder Jahresprüfungsberichte vorzulegen,
- die Vorgaben zur Fallauswahl bei den laufenden Prüfungen der Kassenaufsicht grundlegend zu überprüfen und
- wegen fehlender Distanz zwischen prüfender und geprüfter Organisationseinheit die Stellung der Kassenaufsicht im Organisationsgefüge der Steuerverwaltung grundlegend zu verändern.

Der Rechnungshof hat außerdem beanstandet, dass es der Finanzbehörde – Steuerverwaltung – im Zusammenhang mit der Umstellung der Automationsunterstützung in den Finanzämtern zum 1. Juli 2007 nicht gelungen ist, verfahrenskonforme nachgehende Kontrollen bei Erstattungen zu organisieren. Er hat vor dem Hintergrund des vormaligen Hamburger Standards angeregt, im IT-Verbund von Bund und Ländern auf die Wiedereinführung vorlaufender Kontrollen hinzuwirken (Jahresbericht 2010, Tzn. 681 bis 698).

Der Senat hat veranlasst, dass

- die Kassenaufsicht bestrebt ist, jedes Finanzamt mindestens einmal pro Jahr zu prüfen, und außerdem in den Festsetzungsfinanzämtern wieder unvermutete Prüfungen stattfinden,
- die Kassenaufsicht wieder Jahresprüfungsberichte vorlegt,
- die Vorgaben zur Fallauswahl grundlegend überprüft und nach mathematisch-statistischen Grundsätzen Vorgaben entwickelt wurden, die sich an der Fehleranfälligkeit und an der Höhe der finanziellen Folgen möglicher Fehler orientieren sowie
- die Kassenaufsicht einer Abteilung zugeordnet worden ist, die nicht zugleich die Steuerkasse betreut.

Der Senat hat zugesagt, nachgehende Kontrollen bei Erstattungen wieder einzuführen. Erste Umsetzungsvorschläge ließen sich aus technischen und organisatorischen Gründen nicht realisieren. Für die Wiedereinführung vorangehender Kontrollen hat sich die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – in den zuständigen Bund/Ländergremien bislang ohne greifbares Ergebnis eingesetzt.

Besteuerung juristischer Personen des öffentlichen Rechts

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das zuständige Finanzamt die Besteuerungsgrundlagen von juristischen Personen des öffentlichen Rechts und ihrer Betriebe gewerblicher Art weder im Steuerfestsetzungsverfahren noch im Rahmen von Betriebsprüfungen hinreichend überprüft hat. Sogenannte Beistandsleistungen, die die Freie und Hansestadt Hamburg gegenüber einer anderen Gebietskörperschaft erbracht hat, sind nicht besteuert worden, obwohl dies im Interesse der Wettbewerbsneutralität von Gesetzes wegen erforderlich gewesen wäre.

Der Rechnungshof hat im Einzelnen gefordert,

- die Überprüfung der Steuererklärungen zu verbessern,
- juristische Personen des öffentlichen Rechts und ihre Betriebe gewerblicher Art wie andere Großbetriebe auch jeweils aneinander anschließenden Außenprüfungen zu unterwerfen und
- den Beschluss der Abteilungsleiter (Steuer) der obersten Finanzbehörden der Länder zur Nichtsteuerbarkeit von Beistandsleistungen zu überprüfen (Jahresbericht 2010, Tzn. 699 bis 720).

Der Senat hat die Kritik des Rechnungshofs in weiten Teilen akzeptiert.

Das Finanzamt hat

- die Überprüfung der Steuererklärungen deutlich verbessert,
- zwei zusätzliche Betriebsprüfer zur Überprüfung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts eingesetzt und
- die Zahl der Betriebsprüfungen deutlich erhöht.

Im Rahmen der Betriebsprüfungen sind bisher Steuern in Höhe von ca. 7,2 Mio. Euro nachträglich festgesetzt und erhoben sowie bisher gewährte Verlustvorträge um rund 182 Mio. Euro gekürzt worden.

Die Besteuerung von Beistandsleistungen hat der Senat bislang grundsätzlich abgelehnt, obwohl nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs wie auch der des Europäischen Gerichtshofs Leistungen der öffentlichen Hand jedenfalls dann zu besteuern sind, wenn sie auch von Privaten erbracht werden oder erbracht werden könnten. Inzwischen hat jedoch eine von den Steuerabteilungsleitern des Bundes und der Länder eingesetzte Arbeitsgruppe empfohlen, die Rechtsprechung insoweit umzusetzen, wie sie die EU-rechtlich determinierte Umsatzsteuer betrifft. Eine weitere, auf Staatssekretärsebene gebildete Arbeitsgruppe will zunächst alle offenen Fragen erörtern und dabei auch haushaltspolitische und finanzverfassungsrechtliche Gesichtspunkte berücksichtigen.

Umsatzsteuer bei ärztlichen Leistungen

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs hatten die Finanzämter dem Umstand, dass ärztliche Behandlungen nur dann von der Umsatzsteuer befreit sind, wenn sie medizinisch notwendig sind, weder im Steuerfestsetzungsverfahren noch bei Betriebsprüfungen genügend Rechnung getragen. Dreiviertel der in Hamburg praktizierenden Ärzte waren nicht als potenziell umsatzsteuerpflichtige Unternehmer erfasst.

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Bearbeiter in den Finanzämtern deutlich stärker für die Steuerpflichtigkeit bestimmter Umsätze der Ärzte zu sensibilisieren,
- in Rahmen einer Aktion koordinierter Betriebsprüfungen bei Fach- und Zahnärzten gezielt umsatzsteuerliche Schwerpunkte zu setzen und die nötige Qualität bei der Außenprüfung von Ärzten auch über das Ende der Aktion hinaus sicherzustellen,
- die steuerliche Unternehmereigenschaft von Ärzten durchgängig zu erfassen sowie
- die steuerliche Erfassung von Ärzten mit dem berufsständischen Anmeldeverfahren der Ärztekammern zu verbinden, um die Gefahr von steuerlichen Anzeigepflichtverletzungen wie auch den Bürokratieaufwand für die betroffenen Ärzte dadurch zu minimieren (Jahresbericht 2010, Tzn. 721 bis 733).

Der Senat hat darauf hingewiesen, dass

- er mit den koordinierten Betriebsprüfungen bei Fach- und Zahnärzten der geforderten Sensibilisierung bereits Rechnung getragen habe,
- in den Finanzämtern zentralisierte Arbeitsbereiche zu Unternehmensneugründungen und zum Umsatzsteuervoranmeldungsverfahren eingerichtet würden,
- beabsichtigt sei, durch spezielle Fragebögen zusätzliche Daten zu fachärztlichen Qualifikationen und Spezialisierungen zu erheben, um eine bedarfsgerechte Fallbearbeitung sicherzustellen und
- er eine Verbindung des steuerrechtlichen Anzeigeverfahrens mit den berufsständischen Anzeigeverfahren kritisch sehe.

Der Rechnungshof hat deutlich gemacht, dass die Maßnahmen insgesamt nicht ausreichen, um eine höhere Sensibilisierung der Bearbeiter für die umsatzsteuerlichen Fragestellungen bei Ärzten zu erreichen. Zentralisierte Arbeitsbereiche für Unternehmensneugründungen oder Umsatzsteuervoranmeldungen führen nicht zu branchenspezifischen Verbesserungen, solange auf gezielte steuerfachliche Anweisungen verzichtet werde. Die beabsichtigte Einführung eines Fragebogens zur steuerlichen Erfassung von Ärzten ist auf Bund-Länder-Ebene am Widerstand der Organisationsreferenten gescheitert. Die steuerliche Unternehmereigenschaft von Ärzten wird nach wie vor nicht durchgängig erfasst. Nach aktuellem Stand soll die Nachspeicherung der entsprechenden Daten

im dritten Quartal 2013 abgeschlossen werden.

Programmgesteuerte Bearbeitung von Steuererklärungen

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Die programmgesteuerte Bearbeitung von Steuererklärungen war noch nicht so organisiert, dass die Bearbeiter von der Prüfung risikoarmer Steuererklärungen tatsächlich in dem angestrebten Umfang entlastet wurden. Prüf- und Risikohinweise waren nicht sachgerecht bearbeitet worden. Bei der Umsetzung des methodischen Konzepts zur Nachsteuerung des maschinellen Risikomanagements fehlte es an der sachlich gebotenen Konsequenz. Angesichts dieser Feststellungen hat der Rechnungshof gefordert,

- die auf die Datenerfassung folgende Bearbeitung risikoarmer Steuererklärungen konzeptgemäß so zu gestalten, dass bis hin zur Datenfreigabe manuelle Bearbeitungsschritte ausgeschlossen sind,
- auf diese Weise Rahmenbedingungen zu schaffen, die es der Sachbearbeitung ermöglichen, sich bei den risikobehafteten Steuererklärungen auf eine sachgerechte Intensivbearbeitung der Prüf- und Risikohinweise zu konzentrieren,
- bei Steuererklärungen, deren jeweiliges Bearbeitungsergebnis auch zur Nachsteuerung des maschinellen Risikomanagements ausgewertet wird (Referenzfälle), eine Intensivbearbeitung der Erklärung im Ganzen sicherzustellen (Referenzfallbearbeitung),
- die unzulässige Sachbearbeitung bei der Ersterfassung der Erklärungsdaten wie auch die Möglichkeit einer nachträglichen Änderung dieser sogenannten Primärdaten zu unterbinden, um Abweichungsanalysen zur Nachsteuerung des maschinellen Risikomanagements nicht zu verfälschen sowie
- angesichts der Einführung eines neuen Auswertungsmoduls die Beschränkung der Abweichungsanalysen auf Fälle mit hohen Abweichungsbeträgen zu beseitigen oder durch eine deutliche Absenkung der relevanten Schwellenwerte zumindest zu mildern (Jahresbericht 2011, Tzn. 577 bis 601).

Der Senat hat darauf hingewiesen, dass die zuständige Behörde unabhängig von den zutreffenden Feststellungen des Rechnungshofs eine Geschäftsprüfung durchführen werde, um festzustellen, inwieweit die Finanzämter die Bearbeitungsgrundsätze des Risikomanagements anwendeten. Der Prüfungsabschluss und der entsprechende Bericht werden nach Angaben der Finanzbehörde – Steuerverwaltung – im Laufe des ersten Halbjahres 2013 erwartet.

Im Übrigen befindet sich die Umsetzung der Forderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs auf folgendem Stand:

- Die automatische Datenfreigabe bei risikoarmen Steuererklärungen ist bislang nur für elektronisch abgegebene Steuererklärungen realisiert worden. Der Einsatz eines entsprechenden Verfahrens für Steuererklärungen in Papierform, die zu ihrer elektronischen Bearbeitung gescannt werden, ist wegen technischer Probleme erneut verschoben worden und wird nun im ersten Halbjahr 2013 erwartet. Für das herkömmliche Verfahren der manuellen Dateneingabe aus Steuererklärungen soll auf eine automatische Datenfreigabe auch künftig verzichtet werden. Angesichts der erwarteten Zuwächse bei elektronisch abgegebenen oder gescannten Steuererklärungen lohne sich der mit den nötigen Programmänderungen verbundene Aufwand nicht.
- Hinsichtlich der Kritik an der unzureichenden Bearbeitung sogenannter Risikohinweise sieht die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – den Schlüssel für Verbesserungen in einer obligatorischen Dokumentation der Hinweisbearbeitung. Nach derzeitigem Stand soll das technische Verfahren Ende 2013 einsatzbereit sein. Die ursprünglich bereits für das zweite Halbjahr 2011 angekündigte Präzisierung der Anforderungen an eine Intensivbearbeitung der Prüf- und Risikohinweise steht noch aus. Mit einem Inkrafttreten der entsprechenden Dienstanweisung wird nun im ersten Halbjahr 2013 gerechnet.
- Der Forderung nach Intensivbearbeitung der sogenannten Referenzfälle wurde nicht entsprochen. Eine nur überschlägige Prüfung mit punktueller Bearbeitung einzelner durch den Bearbeiter bestimmter Sachver-

halte wird nach wie vor als sachgerecht angesehen. Auch auf Bund-Länder-Ebene ist auf eine Initiative zur Festlegung spezifischer Bearbeitungsstandards für Referenzfälle verzichtet worden.

- Rechnungshof und Senat sind sich darin einig, dass der unzulässigen Sachbearbeitung bei der Ersterfassung der Erklärungsdaten nur dann entgegengewirkt werden kann, wenn die Datenerfassung den Eingangsstellen übertragen wird. Nachdem inzwischen sämtliche Finanzämter über Eingangsstellen verfügen, hängt alles weitere von der anforderungsgerechten Ausgestaltung dieser Stellen ab. Die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – will zunächst Erfahrungen sammeln und analysieren, ehe ein einheitliches Konzept entwickelt wird.
- Hinsichtlich der nachträglichen Veränderung von Primärdaten ist der Senat den Handlungsansätzen des Rechnungshofs nicht gefolgt. Nach Darstellung der Finanzbehörde – Steuerverwaltung – sei vielen Bearbeitern nicht klar gewesen, unter welchen Voraussetzungen eine nachträgliche Änderung von Primärdaten nach den geltenden Vorgaben nur zulässig ist. Die Missverständnisse seien ausgeräumt worden. Weiterer Handlungsbedarf bestehe nicht.
- An der Beschränkung der Abweichungsanalysen auf Fälle mit hohen Abweichungsbeträgen wollen Senat und Finanzbehörde – Steuerverwaltung – festhalten, weil die Kapazitäten für einzelfallbezogene Auswertungen begrenzt seien. Das seit 2010 zur Verfügung stehende Modul zur Auswertung maschinell aggregierter Daten habe sich bislang nicht bewährt.

Besteuerung von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Angesichts erheblicher Bearbeitungsmängel bei der Besteuerung von Einkünften aus Vermietung und Verpachtung hat der Rechnungshof gefordert,

- die in den geltenden Bearbeitungsgrundsätzen verankerten Vorgaben zur Sachaufklärung konsequent zu beachten,
- Lücken in den Erklärungen der Steuerpflichtigen, die eine ernst zu nehmende Schlüssigkeits- und Glaubhaftigkeitskontrolle erschweren oder gar unmöglich machen, mehr Aufmerksamkeit als bisher zu schenken,
- die Steuer nur dann unter dem Vorbehalt der Nachprüfung festzusetzen, wenn eine spätere Nachprüfung bis zum Eintritt der Festsetzungsverjährung auch tatsächlich gewährleistet ist,
- die Überwachung von Nachprüfungsvorbehalten zu verbessern und
- Möglichkeiten eines pauschalierten Abzugs von Werbungskosten zu prüfen.

Er hat darüber hinaus Änderungen in den Erklärungsvordrucken angeregt, um die Steuerpflichtigen nachdrücklicher als bisher auf ihre Darlegungspflichten hinzuweisen.

Schließlich hat der Rechnungshof hinsichtlich der noch im Aufbau befindlichen programmgesteuerten Bearbeitung von Steuererklärungen mit Einkünften aus Vermietung und Verpachtung gefordert, die technischen Voraussetzungen für programmgesteuerte Plausibilitätskontrollen zu verbessern und die vorhandenen Möglichkeiten konsequenter als bisher zu nutzen (Jahresbericht 2011, Tzn. 602 bis 610).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs weitgehend akzeptiert. Die Forderungen und Empfehlungen sind bislang nur zum Teil umgesetzt worden.

- Eine Erörterung der Feststellungen mit Vertretern der Finanzämter hat stattgefunden.
- Eine zentrale Dienstanweisung zum Umfang der Sachverhaltsermittlungen im Steuerfestsetzungsverfahren wird seit mehreren Jahren überarbeitet. Das spätestens seit 2009 laufende Vorhaben soll nun im ersten Halbjahr 2013 zum Abschluss gebracht werden.
- Die Einführung eines pauschalierten Werbungskostenabzugs ist bereits aufgrund entsprechender Anregungen des Bundesrechnungshofs in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe geprüft worden. Aufgrund ihrer Bedenken wegen einer möglichen Verletzung des sogenannten Nettoprinzips und des Prinzips der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit haben Bund und

Länder die Anregungen des Bundesrechnungshofs verworfen.

- Die Anregungen zur Verbesserung der Erklärungsvordrucke sind ebenfalls verworfen worden.
- Einer Verbesserung der technischen Voraussetzungen für programmgesteuerte Plausibilitätskontrollen bedarf es nach Auffassung der Finanzbehörde – Steuerverwaltung – nicht. Die konsequentere Nutzung der vorhandenen Möglichkeiten soll – soweit im Rahmen des Zeichnungsrechts möglich – von den Dienstvorgesetzten überwacht werden.

Steuerliche Erfassung von Hunden

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Seit 2006 sind Hundehalter ordnungsrechtlich verpflichtet, das Halten eines Hundes anzuzeigen. Diese Anmeldung beinhaltet auch die Anmeldung des Hundes nach dem Hundesteuergesetz. Die Einbettung der steuerlichen Anmeldung in das neue ordnungsrechtliche Verfahren eröffnet die Möglichkeit, die Besteuerung des Haltens von Hunden grundlegend zu vereinfachen.

Der Rechnungshof hat empfohlen,

- die rechtlichen wie auch die technischen Voraussetzungen für ein vollautomatisches Regelbesteuerungsverfahren auf der Grundlage der im Hunderegister abgelegten Daten zu schaffen und
- manuell nur noch über steuerliche Ausnahmen und Begünstigungen zu entscheiden.

Im Übrigen hat der Rechnungshof

- festgestellt, dass aufgrund inkompatibler IT-Verfahren ein personalintensiver Abgleich der im Hunderegister erfassten Daten mit den Daten des zuständigen Finanzamts erforderlich war,
- Änderungen hinsichtlich der Datenübermittlung angeregt (Jahresbericht 2011, Tzn. 611 bis 619).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs akzeptiert und eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zur möglichst effizienten Ausgestaltung des Besteuerungsverfahrens angekündigt. In diesem Kontext würden auch die Empfehlungen des Rechnungshofs zur Neufassung des Hundesteuergesetzes aufgegriffen.

Die Verwaltung

- ist den Empfehlungen zur Einführung eines vollautomatischen Regelbesteuerungsverfahrens angesichts der erforderlichen Rechtsänderungen nicht gefolgt,
- hat die Übermittlung von Daten aus dem Hunderegister an das zuständige Finanzamt automatisiert. Damit sei das Verfahren „technisch unter Beachtung von Grundsätzen der Verfahrensökonomie optimiert“ und gegenüber dem bisherigen Verfahren ein wesentlicher Fortschritt erreicht worden.

Die angekündigte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hat nicht stattgefunden.

Festsetzung und Erhebung der Gewerbesteuer

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Bei der Prüfung aufkommensstarker Gewerbesteuerfälle hat der Rechnungshof sowohl hinsichtlich der Vorgaben zur Beschleunigung des Verfahrens als auch hinsichtlich der Festsetzung von Vorauszahlungen Mängel festgestellt. Er hat gefordert,

- bei der Festsetzung der Gewerbesteuer für eine sachgerechte und zeitnahe Bearbeitung der Steuererklärungen zu sorgen,
- die Sachaufklärung bei der Festsetzung von Vorauszahlungen deutlich zu verbessern und
- den früheren – besseren – Standard der IT-Unterstützung so bald wie möglich wiederherzustellen.

Angesichts weiterer Bearbeitungsmängel bei geltend gemachten Aufwendungen für die zeitlich befristete Überlassung von Rechten hat der Rechnungshof gefordert, die Rechtskennt-

nisse der Bearbeiter zu verbessern und die Bearbeitungsgrundsätze zu beachten.

In sieben gleichgelagerten Steuerfällen hat der Rechnungshof Billigkeitsentscheidungen zur Vermeidung der Mindestbesteuerung beanstandet und gefordert, die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für derartige Entscheidungen künftig exakter zu prüfen (Jahresbericht 2012, Tzn. 779 bis 794).

Der Senat hat die Forderungen überwiegend akzeptiert und entsprechende Maßnahmen ergriffen. Hinsichtlich der Mängel bei der Bearbeitung aufkommensstarker Gewerbesteuerfälle

- sind die zuständigen Hauptsachgebietsleiter auf die Notwendigkeit sachgerechter Fachaufsicht bei der Steuerfestsetzung hingewiesen worden,
- haben die Bearbeiter eine klarstellende Fachinformation zur Festsetzung und Anpassung der Vorauszahlungen erhalten und
- ist eine Verbesserung der bundesweit einheitlichen IT-Unterstützung in Arbeit.

Auf die Bearbeitungsmängel bei geltend gemachten Aufwendungen für die zeitliche Überlassung von Rechten hat die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – ebenfalls mit einer internen Fachinformation reagiert. Die Kritik an den Billigkeitsentscheidungen teilt der Senat unter Berufung auf die Besonderheiten der Einzelfälle nicht.

Unterhaltszahlungen ins Ausland

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Als Beauftragte des Rechnungshofs hat die zuständige Vorprüfungsstelle bei der Prüfung geltend gemachter Unterhaltszahlungen an im Ausland lebende Personen erhebliche Defizite festgestellt. Angesichts der Versäumnisse bei der Fallbearbeitung hat der Rechnungshof gefordert,

- die Fachaufsicht zu intensivieren und
- das Zeichnungsrecht zu ändern, um den Sachgebietsleitungen mehr als bisher Gelegenheit zur Qualitätssicherung zu geben (Einhaltung gesetzlicher Nachweispflichten, Bearbeitung interner Prüfhinweise).

Da die Regelungen zum steuerlichen Abzug von Unterhaltsleistungen an bedürftige Personen zu den kompliziertesten, zeitaufwendigsten und betrugsanfälligsten Vorschriften im Bereich der Arbeitnehmerveranlagung gehören, hat der Rechnungshof des Weiteren empfohlen, sich einer Initiative der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen anzuschließen, die u. a. auf die Abschaffung des Abzugs für Unterhaltsaufwendungen ins Ausland zielt (Jahresbericht 2012, Tzn. 795 bis 804).

Der Senat hat die Vollzugsmängel eingeräumt.

Die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – hat das Thema zum Gegenstand breit angelegter Schulungen gemacht. Eine Änderung der Zeichnungsrechtbestimmungen lehnt der Senat ab, weil sie beispielgebend für eine Vielzahl anderer kompliziert zu handhabender Sachverhalte werden könnte. Es sei kontraproduktiv, wenn die Zeichnungsvorbehalte zugunsten der Sachgebietsleitungen ausuferten. Die Gesetzesinitiative der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bremen hat Hamburg unterstützt. Ihre parlamentarische Beratung steht an.

---

7. Bauen und Erhalten

Verkehrsinfrastruktur der Arenen am Volkspark

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde)

Im Jahr 2000 hatte der Senat der Bürgerschaft mitgeteilt, dass die auf hamburgischen Grundstücken herzustellenden notwendigen Stellplätze an die Betreiber der Arenen gegen Entgelt vermietet werden und Hamburg nach einer Übergangszeit 50 % des mit diesen Flächen erwirtschafteten Gewinns erhalten soll.

Der Rechnungshof hatte beanstandet, dass noch kein abschließender Mietvertrag bestand, der alle Stellplatzflächen berücksichtigt und Grundlage für eine rechtzeitige und vollständige Einnahmeerhebung bildet (§ 34 Absatz 2 LHO). Er hat die Finanzbehörde 2005 aufgefordert, die Voraussetzungen für eine umfassende Einnahmeerhebung zu schaffen.

Die Bürgerschaft ist der Forderung des Rechnungshofs beigetreten und hat den Senat durch ein Bürgerschaftliches Ersuchen aufgefordert zu berichten, in welcher Höhe von 1999 bis 2005 Einnahmen aus der Stellplatzvermietung im Zusammenhang mit den Arenen im Volkspark erzielt worden sind, wie sie sich auf die AOL Arena (heute Imtech Arena) und die Color Line Arena (heute O_2 World Hamburg) verteilen und auf welchen vertraglichen Grundlagen sowie überprüften Abrechnungsmodalitäten sie beruhen (Jahresbericht 2005, Tzn. 249 bis 262; Ergebnisbericht 2007, S. 52/53).

Trotz der Ankündigung des Senats in der Beantwortung des Bürgerschaftlichen Ersuchens im Jahr 2007, die Bürgerschaft über die abschließenden Stellplatzregelungen unterrichten zu wollen, besteht diesbezüglich noch immer keine endgültige Regelung mit entsprechenden Mietverträgen.

Die Verwaltung hat nunmehr dargelegt, dass primär aus planerischen Gründen – der Aufgabe des Projekts „Masterplan Volkspark“ und dem Verzicht auf die Ausrichtung einer Universiade – sowie der Veränderung von finanziellen Prioritäten aufgrund des Verzichts auf die Finanzierung einer Parkpalette für entfallene Stellplätze durch die Volksbankarena eine abschließende Regelung bisher nicht gelungen sei. Die Regelung aller offenen Punkte, einschließlich der Bewertung der Zinsverluste, ist für 2013 angekündigt und soll mit einer Senats- und Bürgerschaftsbefassung abgeschlossen werden.

Parkraumbewirtschaftung mittels Parkuhren und Parkscheinautomaten

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Behörde für Inneres und Sport / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hatte in seinem Jahresbericht 2007 gefordert, dass die damals zuständigen Behörden sich in einem gemeinsamen Konzept auf realisierbare Ziele für die Parkraumbewirtschaftung einigen und diese verbindlich vereinbaren. Der Senat hatte den vom Rechnungshof aufgezeigten Handlungsbedarf seinerzeit anerkannt und Ende 2009 eine Projektgruppe eingerichtet (Jahresbericht 2007, Tzn. 266 bis 290; Ergebnisbericht 2010, S. 51).

Ende 2010 wurde das Vorhaben ausgesetzt, da das Arbeitsergebnis der Projektgruppe in wesentlichen Punkten strittig blieb.

Entsprechend den Empfehlungen des Rechnungshofs hat die Bürgerschaft den Senat 2011 erneut ersucht, die Einführung eines Konzepts zur Parkraumbewirtschaftung zu prüfen.

Der Senat hat die Bürgerschaft im März 2013 (Bürgerschaftsdrucksache 20/7125 vom 5. März 2013) über Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Parkraumbewirtschaftung unterrichtet. Darunter fallen die Vereinheitlichung der Bewirtschaftungszeiten und der Höchstparkdauer. Zudem werden bisher nicht bewirtschaftete Stellplätze im Innenstadtbereich gebührenpflichtig. Dafür sind eine Umstellung der vorhandenen und das Aufstellen neuer Parkscheinautomaten erforderlich.

Die Wirksamkeit dieses Bewirtschaftungssystems hängt von der Intensität seiner Überwachung ab. Hierzu wurde Anfang 2013 das Projekt „Parkraumüberwachung“ eingesetzt. Ziel des Projekts ist es nach Mitteilung der Verwaltung, einerseits die Überwachung der bewirtschafteten Parkstände zu intensivieren sowie andererseits auf der Basis der gefundenen Wirkmechanismen eine effiziente Dauerorga-

nisation für die Parkraumbewirtschaftung vorzubereiten. Zur Umsetzung dieser Zielsetzung werde gegenwärtig auch geprüft, inwiefern eine Verbesserung der Überwachung des ruhenden Verkehrs insbesondere im bewirtschafteten Parkraum auch außerhalb des bezirklichen Ordnungsdienstes erreicht werden könne. Einen Termin für die Vorlage von Ergebnissen hat der Senat nicht genannt; die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation hat dem Rechnungshof mitgeteilt, das Projekt werde dem Senat auf der Basis der praktischen Erfahrungen eine endgültige Organisation vorschlagen, in der das bis dahin tätige Projektpersonal eingesetzt werden könne.

Damit ist mehr als fünf Jahre, nachdem der Senat den vom Rechnungshof aufgezeigten Handlungsbedarf anerkannt hat, immer noch offen, wie dazu erforderliche Maßnahmen endgültig umgesetzt werden sollen. Auf der Basis der vom Rechnungshof seinerzeit ermittelten möglichen Mehreinnahmen von jährlich rund 35 Mio. Euro hat der Senat in dieser Zeit auf Einnahmen von über 175 Mio. Euro verzichtet.

Mahatma-Gandhi-Brücke

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hatte darauf hingewiesen, dass

- eine Erweiterung der Gehwegflächen auf der Klappbrücke über den Sandtorhafen nicht notwendig und damit der Bedarf für einen Brückenneubau nicht gegeben ist und
- es auch die besondere Bedeutung der Elbphilharmonie nicht erlaubt, jeden Aufwand als gerechtfertigt anzusehen. Auch für in engem Kontext zu bedeutenden Projekten stehende Maßnahmen gilt es, die Forderung nach Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nachzuweisen (Jahresbericht 2008, Tzn. 476 bis 480; Ergebnisbericht 2010, S. 54).

Der Senat hat der Bürgerschaft im Juni 2009 berichtet, dass auf einen Neubau verzichtet werde. Die hierdurch erzielte Kostenersparnis betrage voraussichtlich 5,38 Mio. Euro. Im August 2011 hat er ergänzt, auch nach neueren Verkehrsprognosen und Variantenbetrachtungen solle aus Kostengründen an dieser Entscheidung festgehalten werden. Parallel dazu sollte allerdings die Planung einer zusätzlichen Fußgängerklappbrücke als Handlungsoption im Falle einer unbefriedigenden Erschließungssituation nach Inbetriebnahme der Elbphilharmonie begonnen werden. Die Baukostenersparnis gegenüber einem Neubau der Straßenbrücke wurde selbst für den Fall, dass eine Fußgängerbrücke erforderlich würde, mit 4 Mio. Euro beziffert.

Im Rahmen der durch einen bürgerschaftlichen Antrag (Bürgerschaftsdrucksache 20/6000 vom 31. Oktober 2012) ergänzten abschließenden parlamentarischen Erörterung des Themas Ende 2012 hat der Senat den Neubau befürwortet, ohne nochmals deutlich gemacht zu haben, dass die vorgenannte Bewertung nach wie vor Gültigkeit hat und sich eine unbefriedigende Erschließungssituation nur in sehr seltenen Ausnahmefällen ergeben würde. Die Bürgerschaft wurde somit – anlässlich des oben genannten Antrags für einen Neubau von rund 15 Mio. Euro – nicht ausreichend informiert, um sachgerecht und damit sparsam entscheiden zu können. Daran ändert auch der Hinweis der Verwaltung nichts, dass die vorliegende Haushaltsentscheidung auf ausreichend gesicherter Kostenbasis gefällt werden konnte.

Im Ergebnis wird nun eine Brücke gebaut, die allenfalls erforderlich ist, wenn gleichzeitig mehrere Großveranstaltungen mit hohem touristischem Andrang zusammentreffen.

Neuorganisation im Hamburger Schulbau (Modell Hamburg Süd)

(Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hatte die Veranschlagung von insgesamt 2 Mio. Euro für den ungewissen Eintritt von Risiken in den Jahren 2007 und 2008 beanstandet, da sie nicht den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Er hatte gefordert, von der bis einschließlich 2012 für diesen Zweck vorgesehenen Veranschlagung weiterer 7 Mio. Euro abzusehen (Jahresbericht 2009, Tzn. 35 bis 39; Ergebnisbericht 2010, S. 63).

Der Senat hat die Feststellungen zunächst nicht geteilt, sich dann aber der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und auf die Veranschlagung von Risikokosten ab dem Haushaltsjahr 2011 verzichtet.

Verlagerung Grundschule Chemnitzstraße

(Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hatte gefordert, die der Bemessung des Raumbedarfs zugrunde zu legenden Musterraumprogramme den aktuellen Schulformen anzupassen (Jahresbericht 2009, Tzn. 82 bis 113; Ergebnisbericht 2010, S. 53).

Der Senat hatte die Notwendigkeit der Überarbeitung der Musterraumprogramme anerkannt.

Inzwischen hat die Behörde die Forderung des Rechnungshofs umgesetzt und im Jahr 2011 das „Musterflächenprogramm für allgemeinbildende Schulen“ herausgegeben.

Anbindung der HafenCity an die angrenzenden Stadtteile

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hatte beanstandet, dass die HafenCity Hamburg GmbH (HCH) in der HafenCity Baumaßnahmen an öffentlichen Anlagen durchführt, ohne dazu legitimiert worden zu sein. Er hat die Behörde in Anbetracht des hohen finanziellen Volumens, der ungeregelten Abhängigkeiten und der schon fortgeschrittenen Maßnahmen aufgefordert, einen Erschließungsvertrag kurzfristig abzuschließen (Jahresbericht 2009, Tzn. 460 bis 486; Ergebnisbericht 2010, S. 57).

Der Senat hat die Forderung anerkannt.

Mit der Vereinbarung über die Erschließung der HafenCity vom August 2010 haben die Verwaltung und die HCH den Erschließungsvertrag geschlossen.

Erhaltung des Hamburger Straßennetzes

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- für die Bürgerschaft eine Entscheidungsgrundlage zu erstellen, die in Abhängigkeit zum angestrebten Straßenzustand den konkreten Mittelbedarf ausweist,
- konsequenter als bisher Zielvorgaben zu konkretisieren und operable Leistungsmaßstäbe zu definieren,
- die tatsächliche Entwicklung des Erhaltungszustands objektiv durch aussagekräftige Kennzahlen darzustellen, zumal dies auch im Hinblick auf die vorgesehene Neuausrichtung des Haushaltswesens erforderlich wird,
- zur Optimierung der Maßnahmenplanung ein Erhaltungsmanagementsystem zeitnah einzuführen und die dafür erforderliche Datenbasis zu schaffen,
- umgehend für eine eindeutige Zuordnung der Verantwortlichkeiten und die entsprechende personelle und finanzielle Ausstattung Sorge zu tragen,
- zukünftig vor jeder Straßenbaumaßnahme die erforderlichen Grunddaten, die der Planung zugrunde zu legen sind, auf ihre Aktualität zu überprüfen und
- bei Sanierungsentscheidungen sicherzustellen, dass die Anwendung aller infrage kommenden Varianten systematisch überprüft wird und nur die jeweils wirtschaftlichste und sparsamste Maßnahme zur Ausführung kommt (Jahresbericht 2010, Tzn. 341 bis 372).

Der Senat hat zugesagt, die Forderungen umzusetzen.

Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation hat darüber hinaus mitgeteilt, dass eine

Machbarkeitsstudie zur Einführung eines Erhaltungsmanagementsystems vorliege und dieses vorbereitet werde. Dazu habe sie die „Fachliche Leitstelle“ für die Straßeninformationsbank (TT-SIB) etabliert und den Landesbetrieb für Geoinformationen und Vermessung mit der Durchführung der Aufgaben der Datenerfassung, -haltung und -pflege beauftragt.

Darüber hinaus würden die bereits vorhandenen Daten zur Zustandserfassung und Bewertung (aus 2008 und 2012) kurzfristig um die geplante Erfassung des Straßenraums (Bundesfernstraßen, anbaufreie Strecken und Hauptverkehrsstraßen) ergänzt werden.

Im Übrigen werde sie die vorhandene Situation der Straßenunterhaltung einer kritischen Betrachtung unterziehen und aufgrund der im Rahmen der Analyse gewonnenen Erkenntnisse über vorhandene Schwachpunkte neue Lösungsansätze entwickeln. Die Ergebnisse dieser Untersuchung sollen in einer Drucksache dargestellt werden.

Bezüglich der Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht auf den Hauptverkehrsstraßen werde gegenwärtig geprüft, die erforderlichen Regelungen durch Änderung der Zuständigkeitsanordnung zum Hamburgischen Wegegesetz vorzunehmen.

Finkenwerder Knoten

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

Der Rechnungshof hat gefordert, die fertigen Teilmaßnahmen des Finkenwerder Knotens sowie alle seit dem 1. Oktober 2005 durch die Hamburger Port Authority AöR fertiggestellten Anlagen der Behörde zur Bilanzierung aufzugeben.

Des Weiteren hat er die Prüfung empfohlen, ob neue Verträge über die Nutzung von Gleisanschlüssen mit einer Regelung abgeschlossen werden können, durch die eine Betriebserlaubnis dann erlischt, wenn sie in einem zu bestimmenden Zeitraum nicht genutzt wird. Dadurch könnte auf die Herrichtung dieser Bahnübergänge und Fußgängerüberwege verzichtet werden (Jahresbericht 2010, Tzn. 389 bis 412).

Der Senat hat die Forderungen anerkannt.

Inzwischen sind alle seit dem 1. Oktober 2005 fertiggestellten Anlagen zur Bilanzierung gemeldet worden. Im Übrigen wurden nur neue Gleisanschlussverträge geschlossen, die eine Erstattung der Kosten für Übergänge vorsehen. Innerhalb der nächsten Jahre sollen zudem möglichst viele alte Verträge dem angepasst werden, Sicherheitsaspekte sollen dabei Priorität vor der Wirtschaftlichkeit haben.

Ausbau der Sengelmannstraße

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- Straßen entsprechend der Bilanzierungsrichtlinie rechtzeitig und einzeln zu aktivieren und
- darauf hinzuwirken, dass die Hamburger Stadtentwässerung AöR den Vorteil erstattet, der ihr durch die auf Kosten der Straßenbaumaßnahme erneuerten Siele entstanden ist. Darüber hinaus ist eine organisatorische Regelung zu schaffen, mit der künftig eine ausnahmslose und vollständige Erhebung des Vorteilsausgleichs sichergestellt wird (Jahresbericht 2010, Tzn. 413 bis 438).

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Darüber hinaus hat die Behörde

- zur bilanziellen Aktivierung von Straßen zugesagt, die Forderung des Rechnungshofs im Zuge der Strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens umzusetzen. In dem konkreten Fall ist allerdings die Aktivierung des bereits im Mai 2008 dem Verkehr übergebenen Abschnitts der Sengelmannstraße immer noch nicht erfolgt;
- mitgeteilt, dass der Vorteilsausgleich in dem konkreten Einzelfall inzwischen erstattet worden sei. Um diesen auch für künftige ähnlich gelagerte Fälle sicherzustellen, sei eine entsprechende Dienstanweisung erarbeitet worden. Diese solle im Rahmen der Organisationsüberlegungen

zum „Kostenstabilen Bauen“ in ein Gesamtkonzept einfließen.

Bildungszentrum „Tor zur Welt“

(Behörde für Schule und Berufsbildung / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / IBA Hamburg GmbH / Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass bei der Bewertung der Wettbewerbsentwürfe die in der Auslobung aufgestellten Beurteilungskriterien nur unzureichend Anwendung fanden und im Wettbewerbsverfahren auf eine bindende Wirtschaftlichkeitsvorgabe verzichtet wurde.

Er hat gefordert,

- generell eine stringente Berücksichtigung der Beurteilungskriterien in allen Wettbewerbsphasen, insbesondere bei der Bewertung der Entwürfe, sicherzustellen,
- bei Architektenwettbewerben generell Kostenobergrenzen in allen Wettbewerbsphasen vorzugeben,
- bei künftigen Realisierungswettbewerben insbesondere Standarderhöhungen schon zu Beginn zu überprüfen und
- im konkreten Fall die fehlenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für den Passivhausstandard, die Photovoltaik- und die solarthermischen Anlage im Rahmen der Aufstellung der Bau- und Kostenunterlage nachzuholen (Jahresbericht 2010, Tzn. 439 bis 465).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Zwischenzeitlich hat die Verwaltung

- das Leistungsbild für die Abwicklung und Betreuung von Wettbewerben in den Verwaltungsvorschriften über die Durchführung von Bauaufgaben der Freien und Hansestadt Hamburg (VV-Bau) konkretisiert, um künftig die Bewertung des Preisgerichts auf der Basis der Beurteilungskriterien transparenter zu dokumentieren, und
- mit der Einführung der „Richtlinien für Planungswettbewerbe der Freien und Hansestadt Hamburg 2010“ Anwendungsvorgaben zur Aufnahme von Kostenobergrenzen und einer wirtschaftlichen Vergleichbarkeit in der Auslobung erlassen.

Im Übrigen beabsichtige sie im konkreten Fall, im Rahmen der Erfolgskontrolle eine Definition von Zielen vorzunehmen und eine Wirtschaftlichkeitsprognose zu erstellen, die als Grundlagen für die Erfolgsmessung herangezogen würden. Aus dem Ende 2015 erwarteten Ergebnis sollen Schlussfolgerungen für künftige energetische Maßnahmen abgeleitet werden. SBH I Schulbau Hamburg hat darüber hinaus erklärt, grundsätzlich keine von den gesetzlichen Maßstäben abweichenden Anforderungen umzusetzen. Der Passivhausstandard bilde im Schulbau eine besondere Ausnahme.

Erweiterungsbau Rechtshaus Universität Hamburg

(Behörde für Wissenschaft und Forschung / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt)

Der Rechnungshof hat gefordert zu klären, in welcher Weise zukünftig unter wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkten eine Nutzung des Wasserbeckens im Atrium stattfinden kann.

Er hat zudem empfohlen zu prüfen, ob künftig für Neubauten und gegebenenfalls auch für öffentliche Bestandsbauten verbindliche Regelungen für den Einbau von Energiemessgeräten eingeführt werden sollten (Jahresbericht 2010, Tzn. 483 bis 492).

Der Senat hat den Forderungen zugestimmt.

Zwischenzeitlich wurden

- statt des ungenutzten Wasserbeckens im Atrium zusätzliche Leseplätze geschaffen und
- die Behörden auf die Empfehlungen für den Einbau von Energiemessgeräten des Arbeitskreises Maschinen- und Elektrotechnik staatlicher und kommunaler Verwaltung hingewiesen.

Grundsanierung des Thalia Theaters

(Kulturbehörde)

Die bisherige Strategie zur Umsetzung erforderlicher Baumaßnahmen am Gebäude hat zu einem aufwachsenden Substanzverlust geführt. Der Rechnungshof hat gefordert,

- ein Gesamtkonzept zu entwickeln, das Bauunterhaltung und investive Maßnahmen berücksichtigt. Dadurch soll mittelfristig ein baulicher Zustand erreicht werden, der durch die institutionell bereitgestellten Mittel dauerhaft erhalten werden kann;
- sicherzustellen, dass die Prüfungen der Verwendungsnachweise künftig zeitnah vorgenommen werden und die mit Zuwendungen und dem Vergaberecht befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umfassend geschult werden (Jahresbericht 2010, Tzn. 493 bis 503).

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Zwischenzeitig wurden alle wesentlichen Sanierungsbedarfe bis 2020 in einer Liste zusammengefasst. Zusätzlich zu den in den Haushaltplänen 2010 bis 2014 schon veranschlagten Mitteln wurden für das Thalia Theater zudem weitere Haushaltsmittel in der Größenordnung von rund 2,2 Mio. Euro bereitgestellt.

Im Übrigen sind die mit Zuwendungen befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kulturbehörde mit dem Leitfaden für Zuwendungsbauten ausgestattet worden. In der Arbeitsgruppe „Zuwendungen“ soll der Aspekt „Vergabe“ berücksichtigt werden.

Erfolgskontrolle und Steuerung des Landesbetriebs Straßen, Brücken und Gewässer

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die mit der Gründung des Landesbetriebs Straßen, Brücken und Gewässer (LSBG) verfolgten Ziele umgehend so zu operationalisieren, dass zum Beispiel konkrete Aussagen dazu getroffen werden können, ob nach seiner Gründung Leistungen – auch unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf andere Organisationseinheiten der damals zuständigen Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt – wirtschaftlicher erbracht werden als vorher, sowie
- eine Zielvereinbarung einzuführen.

Er hat dem LSBG zudem empfohlen, ein Unternehmenskonzept zu erstellen (Jahresbericht 2010, Tzn. 576 bis 584).

Der Senat hat darauf hingewiesen, dass eine Operationalisierung durch Werte aus einer Kosten- und Leistungsrechnung noch nicht möglich sei, weil diese erst mit Gründung des LSBG eingerichtet wurde und die Datenbasis noch aufwachse. Er hat in seinem Evaluationsbericht vom Februar 2011 (Bürgerschaftsdrucksache 19/8654) die eingetretenen Verbesserungen lediglich verbal beschrieben, in der Bürgerschaftsdrucksache 20/737 vom Juli 2011 aber angekündigt, ein weiterer Evaluationsbericht Ende 2012 werde auch Benchmarking-Ergebnisse mit vergleichbaren Einheiten anderer Bundesländer und privater Anbieter enthalten. Dieser Bericht soll im Laufe des Jahres 2013 vorgelegt werden. Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation hat mitgeteilt, der LSBG verfüge mittlerweile über eine aussagekräftige Entwicklungsreihe von Kennzahlen. Ein Benchmarking-Vergleich werde aber bisher nur mit Ingenieurbüros durchgeführt, wobei sich eine mit der Privatwirtschaft vergleichbare Kosten- und Erlösstruktur ergeben habe. Andere Bundesländer hätten für Benchmarking-Vergleiche nicht gewonnen werden können.

Im Übrigen wurde die geforderte Zielvereinbarung abgeschlossen. Der Prozess der Erstellung eines Unternehmenskonzepts dauert allerdings nach wie vor an.

Photovoltaik-Anlagen

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Behörde für Schule und Berufsbildung / Kulturbehörde)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- bei künftigen Fortschreibungen des Klimaschutzkonzepts die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten und für den Einsatz der Photovoltaik-Technologie Ziele und Prioritäten unter Berücksichtigung der günstigsten Zweck-Mittel-Relation zu setzen sowie
- künftig bei der Beurteilung von Fördermaßnahmen die CO_2-Vermeidungskosten angemessen zu berücksichtigen.

Der Rechnungshof hat ferner darauf hingewiesen, dass mangels konkreter Zielsetzungen zur CO_2-Einsparung für Einzelmaßnahmen und für Technologie-Cluster wie zum Beispiel Photovoltaik- und Windkraftanlagen eine maßnahmenbezogene Erfolgskontrolle insgesamt nur schwer möglich sein werde (Jahresbericht 2011, Tzn. 553 bis 562).

Der Senat hat

- im Rahmen der Neufassung des Antrags- und Vergabeverfahrens zu Projekten des Hamburger Klimaschutzkonzepts dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit einen deutlich höheren Wert zugemessen und die Zielformulierung, Bewertung sowie Maßnahmenauswahl im Sinne der Forderungen des Rechnungshofs aufgegriffen,
- ab dem Haushaltsjahr 2011 dabei auch die Kostenwirksamkeit der CO_2-Vermeidung als Kriterium für die Projektförderungen einbezogen sowie
- die vom Rechnungshof benannten Maßnahmen zur Erfolgskontrolle und Programmevaluierung aufgenommen und über erste Ergebnisse bzw. Prognosen hinsichtlich der erreichten CO_2- Minderung berichtet (Bürgerschaftsdrucksache 20/2676 vom 20. Dezember 2011).

Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt hat erklärt, sie werde dem Senat im 2. Quartal 2013 eine umfassende Bilanzierung der erreichten Ergebnisse vorlegen und das unter wissenschaftlicher Begleitung erstellte Evaluierungsgutachten publizieren.

Kostenstabiles Bauen

(Beratende Äußerung)

Der Rechnungshof hat in einer Beratenden Äußerung nach § 88 Absatz 3 LHO vom 8. Juli 2010 über die Ursachen der Kostenentwicklung beim Projekt Neubau ZOB Bergedorf berichtet und darüber hinaus

- zusammenfassende Empfehlungen gegeben und Leitlinien für kostenstabiles Bauen formuliert sowie
- sich zu häufig wiederkehrenden Mängeln im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung und Abrechnung von Baumaßnahmen geäußert und Handlungsoptionen aufgezeigt (Jahresbericht 2011, Tzn. 563 bis 564).

Der Senat hat im Dezember 2012 der Bürgerschaft mit seiner Mitteilung „Kostenstabiles Bauen – Fortentwicklung des öffentlichen Bauwesens“ (Bürgerschaftsdrucksache 20/6208 vom 4. Dezember 2012) über die aus seiner Sicht notwendigen Konsequenzen berichtet. Dabei greift er einen Großteil der Empfehlungen des Rechnungshofs auf. Der Senat

- unterstreicht die Notwendigkeit einer sorgfältig erarbeiteten Haushaltsunterlage als belastbare Entscheidungsgrundlage,
- will für die Bürgerschaft bei der Veranschlagung von Bauvorhaben einen höheren Grad an Entscheidungstransparenz bewirken und
- beabsichtigt strukturelle Veränderungen in der Aufgabenorganisation im städtischen Bauwesen, der Einrichtung und Tätigkeit Technischer Aufsichten sowie die Stärkung des eigenen baufachlichen Know-how, des Kosten- und Nachtragsmanagements und des Monitorings großer Bauvorhaben.

Nicht geäußert hat sich der Senat zu den Empfehlungen der Beratenden Äußerung

- die ausnahmsweise Veranschlagung ohne HU-Bau nach § 24 Absatz 3 LHO sowie Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen konkret und nachprüfbar in Kostenunterlagen zu belegen (Tzn. 46, 72);

- Kostenobergrenzen in Verträgen mit Architekten- und Ingenieuren regelhaft zu vereinbaren (Tz. 82);
- Machbarkeitsstudien bei großen und komplexen Vorhaben zu erstellen (Tz. 76).

Angesichts der Feststellung des Senats, dass es zukünftig einer stringenteren Beachtung der Regelwerke bedarf (Bürgerschaftsdrucksache 20/6208, Nr.1.1 vom 4. Dezember 2012) und diese Empfehlungen in ihrem jeweiligen Wirkungskreis auch zu mehr Kostenstabilität und Wirtschaftlichkeit beitragen, erwartet der Rechnungshof, dass auch diese Empfehlungen Eingang in die angekündigten Änderungen der Verwaltungsvorschriften finden.

Die Senatskanzlei hat zugesagt, die Empfehlungen des Rechnungshofs bei der Anpassung der Verwaltungsvorschriften und Regelwerke zu berücksichtigen.

Nachhaltiges Bauen

(Behörde für Schule und Berufsbildung / Behörde für Wissenschaft und Forschung / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / Bezirksamt Harburg)

Der Rechnungshof hat gefordert

- künftige Planungen konsequent auf einen – auch hinsichtlich der Reinigungs- und Wartungsfreundlichkeit – wirtschaftlich optimierten Gebäudeentwurf auszurichten und zu überwachen und dem Bauherrn in künftigen Entscheidungsvorlagen die Herstellungs- und Baunutzungskosten von Bauteilen darzustellen, um ihm die Möglichkeit zu geben, im Sinne nachhaltigen Handelns die Gesamt-Lebenszykluskosten bewerten zu können,
- zu prüfen, ob und in welcher Form der „Leitfaden Nachhaltiges Bauen“ und das „Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen“ des Bundes auch für Baumaßnahmen der Freien und Hansestadt Hamburg Anwendung finden kann, und
- die Entwicklung einheitlicher Standards und wirtschaftlicher Konzepte sicherzustellen, um ein einheitliches Vorgehen bei der Anwendung höherer Wärmedämmstandards und der Umsetzung neuer Erkenntnisse zur Luftqualität in Klassenräumen zu gewährleisten.

Der Rechnungshof hat außerdem empfohlen,

- für die Bewertung der Lebenszykluskosten von Gebäuden der Freien und Hansestadt Hamburg geeignete Maßstäbe einzuführen sowie
- zu prüfen, ob beim weiteren Ausbau der Universität zur ökologischen und ökonomischen Verbesserung die Abwärme des Deutschen Klimarechenzentrums (DKRZ) für Wärmezwecke der Neubauten (zum Beispiel durch ein Nahwärmekonzept) berücksichtigt werden kann (Jahresbericht 2012, Tzn. 204 bis 227).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und zugestimmt, dass Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen die Basis für Entscheidungen bilden müssen.

Im Übrigen hat die Verwaltung

- den „Leitfaden Nachhaltiges Bauen“ und das „Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen“ als Baufachliche Informationen im Sinne einer Empfehlung im Jahr 2012 herausgegeben. Diese befassen sich u. a. mit der Thematik der Lebenszykluskosten;
- die „Technischen Richtlinien zum Bau und zur Einrichtung Hamburger Schulen“ im Jahr 2012 fortgeschrieben und darin u. a. ein einheitlicheres Vorgehen bei der Anwendung von Standards definiert. Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt beabsichtigt darüber hinaus im Jahr 2015 erhöhte energetische Standards für öffentliche Gebäude festzulegen und hat die zuständigen Bauherren und Baudienststellen aufgefordert, bis dahin bei der Bewertung von Beschaffungs- und Planungsalternativen im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf Basis einer Lebenszyklusbetrachtung zu prüfen, welche erhöhten energetischen Standards bereits heute sinnvoll zu realisieren sind;
- angekündigt, die Nutzung der Abwärme des DKRZ im Rahmen der derzeitigen Standort- und Bauplanung am Campus Bundesstraße zu prüfen.

Unterhaltungskosten im Hochbau

(Finanzbehörde / andere Behörden)

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass

- ein zentrales Gebäudekataster fehlt, das Auskunft über den baulichen Zustand geben könnte, und daher eine Bestandsaufnahme notwendig ist, in deren Rahmen alle stadteigenen Gebäude systematisch auf tatsächliche Sanierungsbedarfe hin zu untersuchen sind,
- angesichts hoher jährlicher Haushaltsreste und unklarer Bedarfsgrundlagen die bisherige Veranschlagung von Unterhaltungsausgaben nach Richtsätzen mit dem Ziel zu überprüfen ist, eine tragfähige Bedarfs- und Bewilligungsgrundlage zu schaffen,
- zur Unterstützung eines zweckentsprechenden Mitteleinsatzes und um möglichen Sanierungsstaus vorzubeugen, in Wirtschaftsplänen und Zuwendungsbescheiden die Verwendung von Bauunterhaltungsmitteln für andere Zwecke grundsätzlich für unzulässig erklärt werden sollte (Jahresbericht 2012, Tzn. 228 bis 245).

Der Senat hat die Darlegungen des Rechnungshofs geteilt und erklärt, die zuständigen Behörden hätten die Empfehlungen und Forderungen aufgegriffen.

Die Finanzbehörde hat im September 2012 zum Sachstand mitgeteilt,

- anlässlich des Bürgerschaftlichen Ersuchens zum Sanierungsprogramm 2020 werde mit dem Finanzbericht 2013/2014 nunmehr ausführlich auch über wesentliche Sanierungsbedarfe in den einzelnen Handlungsfeldern berichtet,
- dass mit der Weiterentwicklung des Mieter-Vermieter-Modells in 2013 vorgesehen sei, ein professionelles Bau- und Gebäudemanagements zu etablieren und
- der Anregung des Rechnungshofs in seiner Beratenden Äußerung „Kostenstabiles Bauen“ gefolgt werden solle, eine zentrale baufachliche Instanz bei der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt einzurichten, die Bedarfsträger auch in baulicher, energetischer und betrieblicher Hinsicht berät – d.h. auch in Fragen zur baulichen Unterhaltung (vgl. „Kostenstabiles Bauen – Fortentwicklung des öffentlichen Bauwesens“, Bürgerschaftsdrucksache 20/6208 vom 4. Dezember 2012).

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Aktivitäten hat die Finanzbehörde weitere Arbeiten für eine aussagefähige Bestandsaufnahme städtischer Gebäude sowie die Bemessung der Bauunterhaltungsrichtsätze zurückgestellt. Eine Fortführung der Arbeiten will sie nunmehr erst „im Lichte der weiteren Entwicklung“ prüfen.

Erhaltung von Brücken und Tunneln

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Bürgerschaft entgegen früheren Zusagen des Senats und trotz vorhandener Datenbasis über die bisher erzielte sowie die angestrebte konkrete Wirkung der veranschlagten Erhaltungsmittel weiterhin im Unklaren gelassen wird. Er hat gefordert, künftig den Finanzbedarf für eine nachhaltige und wirtschaftliche Erhaltung der Bauwerke zu ermitteln und der Bürgerschaft im Rahmen der Mitteleinwerbung darzustellen. Dabei sollte die bisher eingetretene Zustandsentwicklung erläutert und auch dargelegt werden, welche Entwicklung (zum Beispiel eine dauerhaft sicherzustellende durchschnittliche Zustandsnote „gut“) mit den veranschlagten Finanz- und Personalressourcen mittelfristig erreicht wird (Jahresbericht 2012, Tzn. 246 bis 268).

Der Senat hat den Ausführungen des Rechnungshofs grundsätzlich zugestimmt, aber auch darauf hingewiesen, dass trotz neuer Instrumente für die Instandhaltungsplanung, wie zum Beispiel die Anlagenbuchhaltung, Instandhaltungsbedarfe auch künftig nicht exakt planbar seien. Trotz der Bestätigung, dass eine entsprechende Information der Bürgerschaft erfolgen könne, wurde die bisherige Zustandsentwicklung der Bauwerke im Haushaltsplan 2013/2014 nicht dargestellt. Die Verwaltung begründet dies damit, dass eine alleinige Betrachtung der Entwicklung der Zustandsnoten methodisch der angestrebten umfassenden Information der Bürgerschaft nicht gerecht werde, ein funktionsfähiges Bauwerksmanagementsystem liege derzeit aber nicht vor.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Baumaßnahmen

(Behörde für Justiz und Gleichstellung / Behörde für Schule und Berufsbildung / Behörde für Wissenschaft und Forschung / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass bei 17 untersuchten Baumaßnahmen

- in drei Fällen mit Gesamtkosten zwischen 2,3 und 49 Mio. Euro die Analyse der Ausgangslage fehlte,
- für elf Baumaßnahmen keine vollständigen Vergleiche mit Alternativen angestellt wurden,
- in 16 Fällen keine Erfolgskontrolle geplant war,
- für zwei Maßnahmen mit Gesamtkosten von rund 22 Mio. Euro und 49 Mio. Euro keine Nutzen-Kosten-Untersuchung angestellt wurde,
- in 16 Fällen die Dokumentation von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fehlte und
- in neun Fällen keine Ermittlung von Folgekosten der Bauinvestitionen vorlag.

Er hat gefordert u. a. zu prüfen, mit welchen – auch organisatorischen – Maßnahmen den festgestellten Mängeln begegnet werden kann (Jahresbericht 2012,Tzn. 269 bis 274).

Der Senat hat zugesagt, zukünftig angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen durchführen zu wollen.

Die Verwaltung hat seitdem interne Handlungsanweisungen/Hinweise zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen entwickelt. Die Behörde für Schule und Berufsbildung führt zudem im Rahmen der jährlichen Schulorganisation eine Bedarfsprüfung durch, auf deren Grundlage der mit der Realisierung betraute Landesbetrieb SBH I Schulbau Hamburg ein Kalkulationsmodell zur Ermittlung von Bau- und Lebenszykluskosten einsetzt. Dieser hat mitgeteilt, Lebenszyklusbetrachtungen würden derzeit auf der Basis vereinfachter Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angestellt; die Einführung eines funktionstüchtigen Lebenszyklusmodells stehe auf der Agenda für die Jahre 2013/2014. Die Behörde für Justiz und Gleichstellung hat ein neu entwickeltes Projektvorblatt eingeführt, das die Einhaltung aller relevanten Verfahrensschritte sicherstellen soll.

Folgebelastungen im Ingenieurbau und Grünbereich

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / Hamburg Port Authority AöR)

Im Sinne einer nachhaltigen Finanzwirtschaft hat der Rechnungshof gefordert,

- die Folgekosten künftig bedarfsgerecht zu ermitteln und zu veranschlagen sowie
- der Bürgerschaft das strukturelle Defizit bei der baulichen Erhaltung in den Produktinformationen der Haushaltspläne transparent darzustellen.

Außerdem hat er gefordert, dem entstandenen Sanierungsstau durch einen kontinuierlichen Abbau nachhaltig entgegenzuwirken (Jahresbericht 2012, Tzn. 275 bis 279).

Der Senat hat erklärt, er beabsichtige, die Feststellungen des Rechnungshofs bei der Aufstellung künftiger Haushaltsplan-Entwürfe zu berücksichtigen und Grundinstandsetzungen sowie Instandhaltungen vorrangig zu veranschlagen. Die jeweiligen Haushalte seien im Übrigen auf der Basis fundierter Planungen vorzubereiten. Senat und Bürgerschaft hätten dann zu entscheiden, was vorrangig im Haushaltsplan veranschlagt werden solle. Für Grünanlagen wurde der Sanierungsbedarf schon entsprechend dargestellt.

Der Senat hat zudem auf Ersuchen der Bürgerschaft den „Sanierungsfonds Hamburg 2020“ aufgelegt. Aus diesem Fonds sollen besonders dringende Maßnahmen aus dem Zuständigkeitsbereich verschiedener Fachbehörden, die nicht anderweitig finanziert werden können, unterstützt werden. Für die Jahre 2013 und 2014 sind je 25 Mio. Euro veranschlagt.

Polizeischießanlage

(Behörde für Inneres und Sport / Finanzbehörde / HGV Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH / IMPF Hamburgische Immobilien Management Gesellschaft mbH)

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Verwaltung gegenüber der Bürgerschaft nicht dargelegt hat, in welchem Umfang zusätzliche Kosten auf die Nutzung der Schießanlage durch Sportschützenvereine entfallen, und die Bürgerschaft insoweit ihr Budgetrecht nicht sachgerecht wahrnehmen konnte. Die Verwaltung hätte den für Sportschützen entstehenden Mehraufwand von rund 780.000 Euro Investitionskosten sowie die weiteren jährlichen Nutzungskosten – insbesondere angesichts einer zuvor angekündigten Baukostensteigerung – kritisch überprüfen und wirksame Einsparmaßnahmen einleiten müssen (Jahresbericht 2012, Tzn. 300 bis 323).

Der Senat hat dies anerkannt und nunmehr mitgeteilt, dass Sportschützenvereine künftig an den Nutzungskosten beteiligt werden.

Familienfreundlicher Wohnungsbau

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt)

Der Rechnungshof hat gefordert, die Ausgangslage zu analysieren, die entsprechenden Bedarfe konkret zu ermitteln und auf dieser Basis Fördermaßnahmen zu entwickeln sowie später deren Zielerreichung zu kontrollieren. Erst dadurch kann das Defizit an familienfreundlichen Wohnungen in Art und Ausmaß bestimmt und wirksam Abhilfe geschaffen werden (Jahresbericht 2012, Tzn. 445 bis 453).

Der Senat will der Forderung nachkommen, Bedarfsgrundlagen für einen effizienteren Mitteleinsatz sorgfältig zu ermitteln.

Die Behörde hat die für die Förderprogramme relevanten Ziele und Kennzahlen im Haushaltsplan 2013/14 dargestellt. Weiter hat sie mitgeteilt, sie arbeite daran, die in Teilbereichen festgestellten Defizite im Datenbestand und in der Datenanalyse abzubauen. So werde derzeit die Möglichkeit zur Finanzierung und Beauftragung eines Gutachtens zur methodischen Umsetzung einer geeigneten Bedarfs- und Erfolgskontrolle für die einzelnen Wohnraumförderprogramme in Hamburg geprüft. Zusätzlich soll ein Gutachten in Abstimmung mit den Partnern im Bündnis für das Wohnen in Hamburg zur Erforschung von Grundlagen für die Wohnungspolitik, u. a. zur Wohnsituation der Niedrigeinkommensbezieher, Nachfrage nach innerstädtischen Wohnstandorten und Folgen von Modernisierungen für Mieter und Mieten, vergeben werden.

---

8. Wirtschaft und öffentliche Unternehmen

Pauschalförderung der Krankenhäuser

(Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- für die Krankenhäuser verbindliche Regelungen zum Umgang mit Zahlungsvorgriffen zu prüfen,
- Regelungen zur bedarfsnäheren Auszahlung von Fördermitteln in die Pauschalförderverordnung aufzunehmen und
- die erforderlichen Förderrichtlinien zu erlassen.

Weiter hat der Rechnungshof gefordert, dass neben der Prüfung der Verwendungsnachweise durch Wirtschaftsprüfer im Rahmen ihrer Jahresabschlussprüfungen auch die Behörde zumindest stichprobenartig tätig werden und den Wirtschaftsprüfern Vorgaben für deren Prüfungen machen sollte (Jahresbericht 2010, Tzn. 283 bis 290).

Der Senat ist diesen Forderungen durch Ergänzung der Pauschalförderverordnung nachgekommen. Er hält gesonderte Prüfungen durch die Behörde nicht mehr für notwendig, weil diese nunmehr selbst vorgibt, welche Unterlagen den Wirtschaftsprüfern im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung vorzulegen sind.

Martini-Klinik am UKE GmbH und Ambulanzzentrum des UKE GmbH

(Behörde für Wissenschaft und Forschung / Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf)

Der Rechnungshof hat das Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf (UKE) aufgefordert, eine mit der LHO vereinbare Beteiligungsstruktur herzustellen. Wegen der Gewährträgerhaftung Hamburgs für das UKE und der von diesem mit Tochterunternehmen geschlossenen Ergebnisabführungsverträge bestand für die Freie und Hansestadt Hamburg das Risiko einer unbegrenzten Zahlungsverpflichtung (Jahresbericht 2010, Tzn. 291 bis 303).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt.

Das UKE hat die nicht mit der LHO konformen Ergebnisabführungsverträge gekündigt sowie das Stammkapital der Ambulanzzentrum des UKE GmbH erhöht. Darüber hinaus hat das UKE – wie vom Rechnungshof vorgeschlagen – eine Zwischengesellschaft, die UKE Business Service GmbH & Co. KG, gegründet, die ihrerseits Ergebnisabführungsverträge mit einzelnen Tochtergesellschaften abgeschlossen hat, jedoch mit dem UKE nicht über einen Ergebnisabführungsvertrag verbunden ist. Die Behörde will dafür Sorge tragen, dass die beim UKE verbleibenden Ergebnisabführungsverträge unter haushaltsrechtlichen Aspekten regelmäßig überprüft und insbesondere die Geschäftsentwicklung der Tochterunternehmen einem angemessenen Controlling unterworfen werden.

Zur ebenfalls geforderten verbesserten Einbindung seiner Gremien hat das UKE zwischenzeitlich seine Satzung angepasst, die Information der Gremien verbessert und fehlende Beschlussfassungen herbeigeführt.

Finanzanlagen des NDR

(Norddeutscher Rundfunk)

Der Rechnungshof hat dem Norddeutschen Rundfunk (NDR) empfohlen,

- seine Anlagerichtlinien und die Anweisung für die Anlage von Termingeldern zu präzisieren, personenunabhängig auszugestalten und den entsprechenden Richtlinien der Länder anzupassen,
- seine Vorgaben zu Anlagen in Aktien zu überprüfen, um die besonderen Risiken dieser volatilen Anlageform zu verringern,
- Ergebnisse seiner Finanzanlagen auf der Basis von Indizes für risikoarme Anlagen zu bewerten,

- im Geldhandel die Handelsgespräche zu Dokumentationszwecken aufzuzeichnen sowie die entsprechenden Überweisungen am gleichen Tag und erst gegen Vorlage einer schriftlichen Handelsbestätigung zu tätigen,
- ein unabhängiges Risikocontrolling einzurichten und
- seine Finanzanlagen regelmäßig durch die interne Revision überprüfen zu lassen (Jahresbericht 2010, Tzn. 816 bis 824).

Der NDR hat die Empfehlungen des Rechnungshofs anerkannt und umgesetzt oder entsprechende Schritte eingeleitet. Seine Vorgabe zu Anlagen am Aktienmarkt will er indes beibehalten, zumal der tatsächliche Aktienanteil Risiken und Marktgegebenheiten berücksichtige.

Mittelstandsförderung

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hat angesichts seiner Forderungen,

- regelmäßig alle Förderprogramme hinsichtlich ihres Bedarfs und inhaltlicher Überschneidungen,
- die Abläufe und Zuständigkeiten im Fördergeschehen einschließlich der Übertragung operativer Förderaktivitäten auf Externe und des notwendigen Fortbestands einer Fördergesellschaft sowie
- die Minimalförderhöhe des Förderprogramms für Existenzgründung und Mittelstand zur Vermeidung von Bagatellförderungen

zu überprüfen, eine grundlegende Überprüfung der Mittelstandsförderung für notwendig erachtet.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof gefordert,

- ein Konzept zur Erfolgskontrolle der Mittelstandsförderung zu entwickeln,
- eine Satzungsänderung bei einer Fördergesellschaft herbeizuführen sowie Maßnahmen zur Risikominimierung in deren neu wahrgenommenen Geschäftsfeldern zu veranlassen und
- das bestehende Synergiepotenzial der gemeinsamen Unterbringung der Wirtschaftsfördergesellschaften an einem Standort konsequent zu nutzen (Jahresbericht 2011, Tzn. 396 bis 406).

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt und dessen Forderungen zum Teil bereits umgesetzt. So sind

- das Förderprogramm Existenzgründung und Mittelstand wegen stark sinkender Nachfrage eingestellt,
- der Gesellschaftsvertrag einer Fördergesellschaft geändert und Vorkehrungen zur Risikominderung getroffen sowie
- eine Fördereinrichtung wegen fehlender Wirtschaftlichkeit aufgegeben worden.

Mit der Bürgerschaftsdrucksache 20/6335 „Errichtung der Hamburgischen Investitions- und Förderbank (IFB)“ vom 18. Dezember 2012 hat der Senat die Neustrukturierung der Wirtschafts- und Innovationsförderung in der IFB einschließlich

- der wesentlichen Ergebnisse der Überprüfung der bestehenden Wirtschafts- und Innovationsförderprogramme und
- der vorgesehenen Abrechnungsmechanismen in den einzelnen Förderbereichen der IFB

dargestellt.

Hamburger Verkehrsverbund

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hat empfohlen, dass der Senat vor einer künftigen Direktvergabe von Verkehrsleistungen an stadteigene Unternehmen (Hamburger Hochbahn AG, Verkehrsbetriebe Hamburg-Holstein AG) die hierfür erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen prüft. Darüber hinaus sollte der Senat für die künftige Vergabe von Leistungen der Hamburger S-Bahn die maßgeblichen Fragen – insbesondere zu Alternativen zum bisherigen Anbieter –

klären, um künftig vertragliche Überkompensationen zu vermeiden. Der Rechnungshof hat die Behörde ferner aufgefordert, die gesetzlich vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen (Jahresbericht 2011, Tzn. 410 bis 413).

Der Senat hat die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen und die rechtzeitige Überprüfung der Voraussetzungen einer Direktvergabe und Klärung der hierzu entstehenden Fragen zugesagt. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung solle nach Anpassung des nationalen Personenbeförderungsrechts durchgeführt werden.

Die Verkehrsunternehmen der Stadt haben eine gutachterliche Prüfung zu den erforderlichen Maßnahmen vorgenommen, um die künftig geltenden Anforderungen erfüllen zu können. Die Hamburger Verkehrsverbund GmbH bereitet zudem konkrete Handlungsempfehlungen für die Unternehmen und die zuständigen Behörden vor, damit die rechtssichere Erteilung von Dienstleistungsaufträgen und Genehmigungen im öffentlichen Personenverkehr gewährleistet wird.

Darüber hinaus hat die Hamburger Hochbahn AG im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg die Hamburger-Schnellbahn-Fahrzeug-Gesellschaft mbH gegründet. Diese Gesellschaft könnte alternativ Schienenfahrzeuge für die Hamburger S-Bahn beschaffen und finanzieren, um diese an Eisenbahnverkehrsunternehmen zu vermieten, wenn das zwischenzeitlich durchgeführte europaweite Vergabeverfahren zu keinem endgültigen Verhandlungsergebnis führt.

Die Behörde Wirtschaft, Verkehr und Innovation sieht die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nunmehr als kritisch an; ihr sei keine Wirtschaftlichkeitsrechnung bekannt, mit der Vergleiche zwischen Direktvergabe und Ausschreibung seriös durchgeführt werden könnten. Der erfolgten Betrauung der hamburgischen Verkehrsunternehmen habe eine Prüfung der europarechtlich vorgeschriebenen „Altmark Trans Kriterien“ zugrunde gelegen.

Der Rechnungshof hält es weiterhin für selbstverständlich, dass vor einer Vergabe von Verkehrsleistungen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden, wie sie gesetzlich vorgeschrieben sind. Als Instrumente kommen konkret eine Nutzwertanalyse oder die Entwicklung verschiedener Szenarien infrage. Die „Altmark Trans Kriterien“ beleuchten zwar die Wirtschaftlichkeit eines einzelnen Unternehmens, ermöglichen jedoch keinen Vergleich verschiedener Varianten bei der Vergabe von Verkehrsleistungen.

Europäischer Landwirtschaftsfonds

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation / Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat wegen des hohen Vollzugsaufwands die Übertragung der Förderung aus dem europäischen Landwirtschaftsfonds zur Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) auf ein stärker agrarisch geprägtes benachbartes Bundesland empfohlen, wenn dadurch künftig ein wirtschaftliches Verhältnis zwischen Programmvolumen und Verwaltungsaufwand erreicht werden kann.

Im Übrigen hat er für die laufende Förderperiode einen mit den beteiligten Stellen abgestimmten Prüfplan sowie die anforderungsgerechte Durchführung des Bewilligungsverfahrens gefordert (Jahresbericht 2012, Tzn. 623 bis 630).

Der Senat ist den Forderungen des Rechnungshofs gefolgt.

Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation hat den geforderten Prüfplan vorgelegt, die Förderrichtlinien und die Verfahrenspraxis im Rahmen der Bewilligung angepasst sowie aktuell mitgeteilt, dass sich die mit der Umsetzung des ELER befassten Behörden aus Gründen der Verwaltungseffizienz darauf verständigt hätten, mit Beginn der nächsten EU-Förderperiode auf die Inanspruchnahme von ELER-Fondsmittel zu verzichten. Man wolle künftig verstärkt auf die Fördermöglichkeiten der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes zurückzugreifen sowie dort, wo im Bedarfsfall Förderlücken zu schließen sind, eine entsprechende Kompensation aus dem Landeshaushalt vorzuhalten. Der Ausstieg Hamburgs aus dem ELER erfolge aufgrund der in der Vergangenheit gewonnenen Erkenntnisse.

Hamburg Messe und Congress GmbH

(Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation)

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass

- beim Congress Centrum Hamburg (CCH) ein der Bürgerschaft bislang nicht mitgeteilter erheblicher Sanierungsstau entstanden ist,
- sich eine Revitalisierung des CCH rein betriebswirtschaftlich nicht rechnet und darüber hinaus
- die von der Bürgerschaft seinerzeit zugrunde gelegten stadtwirtschaftlichen Effekte der 2005 abgeschlossenen Messeerweiterung bislang nicht eingetreten sind (Jahresbericht 2012, Tzn. 631 bis 640).

Der Senat hat den Sanierungsstau beim CCH eingeräumt und darauf hingewiesen, dass die Prüfungen zur Revitalisierung noch nicht abgeschlossen seien.

Der Unterausschuss „Prüfung der Haushaltsrechnung“ der Bürgerschaft hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

„Der Unterausschuss gibt seiner Erwartung Ausdruck, dass einer Entscheidung zur Erhaltung des Congress Centers Hamburg eine valide Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde gelegt wird, die den dafür notwendigen Aufwendungen realistische künftige Unternehmensergebnisse gegenüberstellt und die Kompensation etwa verbleibender und von der Stadt zu tragender Defizite durch anderweitige Einnahmen bzw. sonstige bezifferbare stadtwirtschaftliche Effekte nachweist.“

Zwischenzeitlich hat die zuständige Behörde eine weitere behördenübergreifende Arbeitsgruppe unter externer Leitung eingerichtet, deren Lösungsvorschlag derzeit in einem europaweiten Markterkundungsverfahren auf Machbarkeit und Marktinteresse überprüft werde. Die anschließende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung werde den Forderungen des Unterausschusses „Prüfung der Haushaltsrechnung“ entsprechen. Nach der Sommerpause 2013 solle die Bürgerschaft über einen Handlungs- und Finanzierungsvorschlag unterrichtet werden.

Beauftragung der GWG Gewerbe GmbH

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Finanzbehörde / GWG Gewerbe Gesellschaft für Kommunal- und Gewerbeimmobilien GmbH)

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die von der Finanzbehörde beabsichtigte Beauftragung der GWG Gewerbe Gesellschaft für Kommunal- und Gewerbeimmobilien GmbH (GWG Gewerbe) mit Neu-, Um- und Erweiterungsbaumaßnahmen sowie der Bewirtschaftung von weiteren Schulen im Rahmen des Modells „Hamburg Süd“ im Wege eines sogenannten Inhousegeschäfts ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens mit einem vergaberechtlichen Risiko behaftet wäre. Die GWG Gewerbe als seinerseits beherrschtes Tochterunternehmen der SAGA Siedlungs-Aktiengesellschaft Hamburg (SAGA) war aufgrund deren Eigenschaften als Aktiengesellschaft der für das Inhousegeschäft erforderlichen Kontrolle der Freien und Hansestadt Hamburg entzogen.

Der Rechnungshof hat zudem gefordert, dass die GWG Gewerbe festgestellte Verstöße in ihrer Vergabepraxis abstellt und ein regelkonformes Verhalten bei der Vergabe von Aufträgen etabliert (Jahresbericht 2012, Tzn. 641 bis 646).

Im Zusammenhang mit der Neuorganisation des Schulbaus in Hamburg wurde die GWG Gewerbe, die nun unter „Gebäudemanagement Hamburg (GMH)“ firmiert, aus dem SAGA Konzern herausgelöst und an die städtische Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH veräußert. Das aufgezeigte vergaberechtliche Risiko, das durch die Beherrschung der GWG Gewerbe durch die Aktiengesellschaft SAGA bestand, ist dadurch beseitigt worden.

Die GWG Gewerbe (jetzt GMH) hat die Hinweise des Rechnungshofs zu ihrer Vergabepraxis aufgenommen und die Vergabeprozesse extern revisionieren und zertifizieren lassen.

Bäderland Hamburg GmbH

(Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt)

Der Rechnungshof hat empfohlen, bei dauerhaft nachfrageschwachen und verlustreichen Bädern die Notwendigkeit ihres Weiterbestands zu hinterfragen sowie an geeigneten Standorten Flächenumnutzungen sowie mögliche Synergieeffekte durch Standortkonzentrationen in die strategischen Überlegungen der Gesellschaft einzubeziehen (Jahresbericht 2012, Tzn. 647 bis 650).

Der Senat hat zugesagt, die Empfehlungen des Rechnungshofs in den Planungsprozessen zu berücksichtigen.

9. Finanzen

Sondervermögen für die Altersversorgung

(Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat gefordert, die Wirtschaftlichkeit der Anlage und Bestandsverwaltung der Sondervermögen zu untersuchen und die Möglichkeit der Übertragung der Geldanlage an die Deutsche Bundesbank zu prüfen, um unnötige Verwaltungskosten zu vermeiden und mögliche Mehreinnahmen zu sichern (Jahresbericht 2009, Tzn. 620 bis 628).

Der Senat hat die Bewertungen des Rechnungshofs zwar nicht vollständig geteilt, gleichwohl ist er der Forderung nachgekommen. Er hat das Anlagemanagement zum 1. Juli 2011 der Deutschen Bundesbank übertragen.

Subventionierung von Gebühren durch den Haushalt

(Finanzbehörde / andere Behörden)

Durch Gebühren, die der Senat nicht kostendeckend festgelegt hat, sind 2010 rechnerische Mindereinnahmen in Höhe von mindestens 25,8 Mio. Euro entstanden.

Der Rechnungshof hat gefordert,

- die Höhe von Gebührensätzen rechtssicher zu ermitteln, zu begründen und nachvollziehbar zu dokumentieren,
- festgelegte Gebührenermäßigungen und -befreiungen anhand geeigneter Kennzahlen auf die Erreichung von Zielen und Lenkungswirkungen zu überprüfen,
- dass sich alle Verwaltungseinheiten an den periodischen Kostendeckungsüberprüfungen beteiligen,
- Vorschläge für Gebührenanpassungen zu erarbeiten, soweit Kostenunterdeckungen nicht mehr anhand der Ausnahmen vom grundsätzlichen Kostendeckungsgebot begründet werden können,
- darauf hinzuwirken, dass die Finanzbehörde im Gebührenrecht mit Aufgaben und Befugnissen ausgestattet wird, die es ihr ermöglichen, dem Senat eine valide Datengrundlage zur Festlegung von Gebühren vorzulegen, und
- zu prüfen, in welcher Form die Informationen aus den Gebührenberichten künftig auch der Bürgerschaft zur Verfügung gestellt werden können (Jahresbericht 2010, Tzn. 619 bis 640).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt. Die geprüften Behörden haben zugesagt, ihre Vorschläge für die Festlegung von Gebühren rechtssicher zu ermitteln, zu begründen und zu dokumentieren. Einst festgelegte Gebührenermäßigungen und -befreiungen hat der Senat für die Fundsachenverwahrung und für Unterrichtsgebühren der Jugendmusikschule abgebaut. Weitere Gebührenermäßigungen und -befreiungen bei der Behörde für Justiz und Gleichstellung (Stiftungsangelegenheiten), der Behörde für Schule und Berufsbildung (Fremdenprüfungen) und bei der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (Elternschulkurse) bestehen fort, weil die Behörden bislang auch nicht auf eine mögliche Gebührenstaffelung nach § 6 Absatz 3 des Gebührengesetzes hinwirken wollen.

Für die Kostendeckungsüberprüfung 2012 haben die Behörden erneut für mehr als ein Drittel aller auf Kostendeckung zu überprüfenden Verwaltungseinheiten keine entsprechende Überprüfung vorgenommen, obwohl ein bestehender Senatsauftrag sie dazu ausnahmslos verpflichtet.

Die Finanzbehörde prüft derzeit, ob und wie die Forderungen des Rechnungshofs auch zu den gebührenrechtlichen Aufgaben und Befugnissen gegenüber anderen Behörden und zur Information der Bürgerschaft umgesetzt werden können.

Prüfung der kaufmännischen Jahresabschlüsse der Freien und Hansestadt Hamburg auf den 31. Dezember 2008, 31. Dezember 2009 und 31. Dezember 2010

(Finanzbehörde)

Die in den letzten Jahren durchgeführten Prüfungen haben gezeigt, dass die Jahresabschlüsse der Freien und Hansestadt Hamburg noch nicht dem Ziel gerecht werden, die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung zutreffend darzustellen. Die den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Systeme und Prozesse der Buchführung sind – sowohl hinsichtlich der Arbeitsweisen und der Organisation als auch der IT-Systeme – noch nicht hinreichend verlässlich (Ergänzungen zu den Jahresberichten 2010, 2011 und 2012).

Der Rechnungshof hat in seinen Prüfungen wiederholt festgestellt, dass nicht nur neu eingeführte doppische Routinen Fehler bergen, sondern vielfach bereits nicht ordnungsmäßige kamerale Grundlagen die Probleme verursachen (u. a. Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tzn. 27, 30; Jahresbericht 2010, Tzn. 35, 661).

Zur Prüfung des Jahresabschlusses auf den 31. Dezember 2010 hatte der Rechnungshof festgestellt, dass sich zwar Verbesserungen insbesondere bei den zentral in der Finanzbehörde durchgeführten Prozessen beobachten ließen; bei den dezentral in den Behörden zu leistenden Verbesserungen hingegen waren die Fortschritte zu gering. Daraufhin hat der Rechnungshof infrage gestellt, ob ein ordnungsmäßiges doppisches Rechnungswesen und darauf aufbauend verlässliche Jahresabschlüsse bis zum geplanten doppischen Echtbetrieb zum 1. Januar 2015 erreicht werden können.

An dieser Einschätzung hat sich seitdem nichts geändert. Der Rechnungshof hat den Senat aufgefordert, die Anstrengungen zur Erreichung dieses Ziels zu verstärken (Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tzn. 6, 24, 66).

Im Einzelnen hat der Rechnungshof auf Korrekturbedarfe hinsichtlich der Bilanzierung und Bewertung, des Buchführungssystems, der Buchführungsprozesse sowie des Internen Kontrollsystems hingewiesen und Abhilfe gefordert:

- Für die Buchhaltung sollten behördenübergreifende standardisierte Verwaltungsprozesse entwickelt und die zugrundeliegenden IT-Systeme optimiert werden, insbesondere im Hinblick auf die jederzeitige Nachvollziehbarkeit der Kassen- und Bankbestände (Ergänzung zum Jahresbericht 2010, Tz. 43).

  Im Rahmen des Projekts Herakles hat die Finanzbehörde damit begonnen, ein Internes Kontrollsystem der Hamburger Behörden zu dokumentieren und zu standardisieren sowie entsprechende IT-Systeme bereitzustellen und weiterzuentwickeln.

- Die Vollständigkeit der bilanzierten Bankbestände sollte von der Verwaltung sichergestellt werden (zuletzt Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tz. 34).

  Die Finanzbehörde hat mittlerweile Schritte eingeleitet, um auf die Vollständigkeit der bilanzierten Bankbestände hinzuwirken. Allerdings konnte dadurch ein durchweg verlässlicher Bilanzausweis noch nicht sichergestellt werden. Die dezentrale Umsetzung der Vorgaben der Finanzbehörde durch alle Behörden und Einrichtungen verläuft schleppend.

- Die Nachvollziehbarkeit der Beziehungen zwischen den zwei genutzten Buchhaltungssystemen sollte gewährleistet und eine Darstellung der Beziehungen und Verrechnungswege zwischen den Systemen vorgelegt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tz. 20).

  Die Finanzbehörde hatte zugesagt, bis 2012 eine detaillierte Beschreibung der Finanzbeziehungen zwischen den zwei genutzten Buchhaltungssystemen und den zugrunde liegenden Buchungsprozessen zu erstellen. Diese steht gegenwärtig noch aus.

- Die Wertansätze der ausgewiesenen Finanzanlagen Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH (HGV), Sondervermögen „Stadt und Hafen“ und Hamburg Port Authority AöR (HPA) waren nach den Prüfungserkenntnissen des Rechnungshofs zu überprüfen und zu korrigieren (Ergänzung zum Jahresbericht 2010, Tz. 44 [HGV]; 2011, Tz. 45 [HPA]; zuletzt 2012, Tz. 16 [Sondervermögen „Stadt und Hafen“]).

  Die Finanzbehörde hat eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt, den Zeitwert der HGV auf den 1. Januar 2006

und den 31. Dezember 2010 zu ermitteln und die Ergebnisse der Wertermittlungen im Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2010 berücksichtigt. Die Wertansätze der Finanzanlagen Sondervermögen „Stadt und Hafen“ und HPA wurden im Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2011 im Sinne der Forderungen des Rechnungshofs auf null Euro bzw. 718,3 Mio. Euro korrigiert.

- Bedeutende Tochterorganisationen der Freien und Hansestadt Hamburg wie die Universität Hamburg, die Technische Universität Hamburg-Harburg oder das Sondervermögen „Stadt und Hafen“ sollten vorbehaltlich eines konsolidierungsfähigen Abschlusses in den Konsolidierungskreis einbezogen werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2010, Tz. 62).

  Zum 31. Dezember 2010 wurden die Universität Hamburg sowie die Technische Universität Hamburg-Harburg als vollkonsolidierte Tochterorganisationen in den Konzernabschluss einbezogen. Das Sondervermögen „Stadt und Hafen“ soll erstmalig im Konzernabschluss auf den 31. Dezember 2012 vollkonsolidiert werden.

- Der Rechnungshof hat gefordert, eine gutachtliche Neubewertung der Pensionsrückstellungen nach den Standards staatlicher Doppik vorzunehmen (zuletzt Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tzn. 37, 39).

  Die Finanzbehörde hat zugesagt, eine erneute gutachtliche Bewertung nach den Standards staatlicher Doppik in die Wege zu leiten und bis dahin die Auswirkungen der weiterhin abweichenden Bewertungsparameter im Anhang zu erläutern.

- Pauschal gebildete Rückstellungen sollten aufgelöst werden; die Rückstellungen für Altersteilzeitverpflichtungen und Verpflichtungen aus der Gewährung des Sabbatjahres sollten überprüft sowie die Rückstellungen für Beihilfen eingegrenzt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tzn. 47, 49, 52).

  Eine Eingrenzung der Rückstellungen für Beihilfen wurde von der Finanzbehörde im Abschluss auf den 31. Dezember 2011 vorgenommen. In einem Gesamtvolumen von 380 Mio. Euro wurden pauschal gebildete Rückstellungen im Bereich der Pensionen, der Verlustübernahmeverpflichtungen und der Rückstellungen für negative Eigenkapitale aufgelöst. Das Verfahren zur Berechnung von Rückstellungen für Altersteilzeit sowie das Verfahren und die Bewertung der Rückstellungen für Sabbatjahre wurden überarbeitet und die Rückstellungswerte im Abschluss auf den 31. Dezember 2011 angepasst.

- Der Rechnungshof hat angemahnt, nur Verbindlichkeiten aus Zuwendungen, für die der Bewilligungszeitraum noch nicht abgelaufen ist, zu passivieren sowie die hiermit im Zusammenhang stehende Aktivierung von geleisteten Investitionszuschüssen zu überprüfen (Ergänzung zum Jahresbericht 2012, Tzn. 28, 54).

  Die Finanzbehörde hat zugesagt, die Prozesse zur Bilanzierung geleisteter Investitionszuwendungen zu überprüfen. Sie hat den Ausweis der Verbindlichkeiten aus noch nicht ausgezahlten Zuwendungen dahingehend geändert, dass nur noch nicht ausgezahlte Zuwendungen ausgewiesen werden, für die der Bewilligungszeitraum noch nicht abgelaufen ist.

- Auszuzahlende Körperschaftsteuerguthaben sollten als Passiva in der Bilanz ausgewiesen werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2011, Tz. 67).

  Die Finanzbehörde hat im Abschluss auf den 31. Dezember 2010 eine Rückstellung für die Rückzahlungsverpflichtung des Körperschaftsteuerguthabens in Höhe von 168,1 Mio. Euro gebildet.

- Steuerforderungen sollten auf Basis der festgesetzten Steuern aktiviert sowie ein Konzept zu Realisierung von Steuererträgen und der Passivierung von Erstattungsansprüchen erarbeitet und vorgelegt werden (Ergänzung zum Jahresbericht 2011, Tzn. 70, 71).

  Die Finanzbehörde hat die Aktivierung von Steuerforderungen geändert und erstmals im Jahresabschluss auf den 31. Dezember 2010 die festgesetzten Steuern aktiviert. Das geforderte Konzept ist vorgelegt worden. Es hat zudem Eingang in die Überarbeitung der Bilanzierungsrichtlinie im Zuge der letzten Neufassung der Verwaltungsvorschrift zu § 15a LHO gefunden.

- Der Rechnungshof hat gefordert, ein Vertragskataster einzurichten (zuletzt Ergänzung zum Jahresbericht 2011, Tz. 77).

  Die Finanzbehörde hat mittlerweile eine Beteiligungsdatenbank eingerichtet, die die Beteiligungen der Stadt und die Beteiligungsverhältnisse führt sowie mit dem Aufbau eines über die Beteiligungsdaten-

bank hinausgehenden Vertragskatasters begonnen.

Liegenschaftliche Verträge mit Versorgungsunternehmen

(Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat gefordert,

- führende (IT-) Systeme zu bestimmen, den Daten- und Aktenbestand kontinuierlich zu vervollständigen bzw. zu aktualisieren und – vor dem Hintergrund der intensivierten Verkaufsbestrebungen Hamburgs – die von einem beabsichtigten Verkauf betroffenen Grundstücke kurzfristig einer Prüfung in Bezug auf bestehende Nutzungsrechte und sich hieraus ergebende Handlungsbedarfe zu unterziehen,
- eine den Anforderungen der LHO entsprechende Strategie für künftige Vertragsabschlüsse und einen Standardprüfprozess für die Einzelfallbearbeitung zu entwickeln sowie die bestehenden vertraglichen Grundlagen anzupassen,
- die für eine rechtzeitige und vollständige Einnahmeerhebung erforderlichen Kalkulationsgrundlagen zu schaffen sowie betriebswirtschaftliche Instrumente insbesondere als Grundlage für eine Entgeltkalkulation einzuführen,
- Vorkehrungen zu treffen, damit die Abstimmung und Beteiligung innerhalb des Immobilienmanagements, aber auch mit weiteren Beteiligten ausreichend und rechtzeitig sichergestellt sind, und für eine revisionssichere Dokumentation der Verfahrensschritte zu sorgen,
- die Fälle, in denen Verstöße gegen den Grundsatz der Notwendigkeit der Ausgabe gemäß § 34 Absatz 3 in Verbindung mit § 6 LHO festgestellt wurden, zu überprüfen und daraus Schlussfolgerungen für die künftige Aufgabenwahrnehmung zu ziehen (Jahresbericht 2011, Tzn. 565 bis 576).

Der Senat hat die Feststellungen des Rechnungshofs als zutreffend anerkannt. Entsprechend seiner Zusagen ist das Immobilienmanagement mit Zustimmung der Bürgerschaft durch Umwandlung zum Landesbetrieb zum 1. Januar 2013 neu ausgerichtet worden. Damit beabsichtigt der Senat, eine nach kaufmännischen Grundsätzen geführte Betriebseinheit zu schaffen, die eine schnelle und zuverlässige Bearbeitung immobilienwirtschaftlicher Aufgaben auch unter sich ändernden Rahmenbedingungen erlaubt. Darüber hinaus hat die Finanzbehörde

- Aufgaben des Immobilienmanagements zusammengelegt sowie Arbeitsabläufe und Schnittstellen definiert,
- ein Standardprüfschema entwickelt und Vertragsverhandlungen mit den Versorgungsunternehmen aufgenommen,
- Einzelfälle überprüft und die Erkenntnisse in das Standardprüfschema integriert,
- die künftige revisionssichere Dokumentation zugesagt.

10. Personal, Organisation und interne Prozesse

Ressortübergreifende Prozesse im Kassenwesen

(Finanzbehörde / Behörde für Schule und Berufsbildung)

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass

- Mängel im Regelwerk des Kassenwesens bestehen und
- die Instrumente zur betrieblichen Aufsicht und Steuerung der Kasse.Hamburg nicht den Anforderungen der Verwaltungsvorschriften und der Errichtungsdrucksache entsprechen.

Er hat ferner behördenübergreifende Feststellungen zu Mängeln in den Prozessen des Kassenwesens zusammengefasst.

Der Rechnungshof hat gefordert,

- von der Kasse.Hamburg wahrgenommene ministerielle Aufgaben — wie die fachliche Aufsicht und die übergreifende Steuerung des Kassenwesens — in die Finanzbehörde zurückzuführen,
- konkrete Ziele sowie einen Zeit- und Maßnahmenplan zur Rückführung der Vorschüsse und Verwahrgelder festzulegen, weil durch die Höhe der Beträge auf den Vorschuss- und Verwahrkonten die Gefahr einer Verfälschung der Haushaltsrechnung besteht und
- bei Einführung automatisierter Verfahren dafür zu sorgen, dass das gegebenenfalls erforderliche Einvernehmen mit dem Rechnungshof rechtzeitig hergestellt werden kann (Jahresbericht 2010, Tzn. 641 bis 665).

Der Senat hat die Mängel anerkannt und ist den Forderungen des Rechnungshofs gefolgt. Die Finanzbehörde hat

- das Kassenrecht in zwei Schritten zum 15. März 2010 und 15. März 2011 neu geregelt,
- die anforderungsgerechte betriebliche Aufsicht und Steuerung der Kasse.Hamburg durch Ziel- und Leistungsvereinbarungen und Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung ermöglicht,
- zum 1. April 2011 die Steuerungs- und Aufsichtsaufgaben von den operativen Aufgaben der Kasse.Hamburg getrennt und in die Finanzbehörde zurückgeführt,
- die Bestände der Vorschüsse und Verwahrgelder weitestgehend abgebaut und
- gemeinsam mit der Behörde für Schule und Berufsbildung zugesichert, künftig die entsprechenden Anforderungen bei der Einführung automatisierter Verfahren zu beachten.

SAP-Einsatz in der HafenCity Universität, in der Hochschule für angewandte Wissenschaften und im Hamburger Institut für Berufliche Bildung

(Behörde für Wissenschaft und Forschung / Behörde für Schule und Berufsbildung / Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde und die Behörde für Wissenschaft und Forschung zu einer verstärkten Koordination bei der Weiterentwicklung der Referenzlösungen für die Anwendung betriebswirtschaftlicher SAP-Software und bei der Zusammenarbeit der Fachlichen Leitstellen aufgefordert.

Er hat das Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB), die HafenCity Universität und die Hochschule für Angewandte Wissenschaften aufgefordert, die beim SAP-Einsatz festgestellten Mängel (zum Beispiel zur Berechtigungsverwaltung und Funktionstrennung sowie bei den Kontrollen) zu beseitigen.

Der Rechnungshof hat zusätzlich das HIBB aufgefordert, die ausgebuchten Forderungen aus dem Jahr 2007 gemäß den einschlägigen Vorschriften beizutreiben, sofern die Unwirtschaftlichkeit der weiteren Verfolgung nicht belegt werden kann (Jahresbericht 2010, Tzn. 666 bis 680).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Die Behörde für Wissenschaft und Forschung und die Finanzbehörde haben die Zusammenführung von zwei vormals getrennten Fachlichen Leitstellen zum 1. September 2010 um-

gesetzt. Die festgestellten Mängel und Dokumentationslücken in den SAP-Systemen sind beseitigt worden.

Das HIBB hat nach Prüfung entschieden, die ausgebuchten Forderungen unter 25 Euro bzw. 80 Euro wegen Unwirtschaftlichkeit unbefristet niederzuschlagen, über 80 Euro erfolgte eine erneute Einbeziehung in die Mahnläufe. Das HIBB hat zugesagt, die Vorschriften zukünftig konsequent einzuhalten.

Zuwendungsmanagement mit dem IT-Verfahren INEZ (II)

(Finanzbehörde / Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration / Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Bezirksämter)

Der Rechnungshof hat den Einsatz des Datenbanksystems INEZ zur integrierten Erfassung und Bearbeitung von Zuwendungen im Rahmen einer Nachschau erneut geprüft und gefordert,

- das Fachverfahren INEZ sowohl in den Behörden als auch in den Bezirksämtern künftig durchgängig zur Zuwendungsbearbeitung zu nutzen bzw. in begründeten Ausnahmefällen eine zeitnahe Erfassung der Vorgänge sicherzustellen,
- im Rahmen der Neuausrichtung des Haushaltswesens auch für Einzahlungsvorgänge die bisher fehlende Schnittstellenanbindung an das Kassenverfahren vorzusehen und in der Übergangszeit die bis dato zeitaufwendige manuelle Nacherfassung zu erleichtern,
- die Nutzung des Moduls WEB-INEZ zur elektronischen Übermittlung von Zuwendungsanträgen, Kennzahlen und Verwendungsnachweisen voranzutreiben und
- den langfristigen Personalbedarf der Fachlichen Leitstelle der Finanzbehörde für die Weiterentwicklung und den Betrieb des Datenbanksystems zu ermitteln, damit notwendige Anpassungsarbeiten im Fachverfahren vorgenommen und der laufende Betrieb angemessen unterstützt werden können (Jahresbericht 2010, Tzn. 749 bis 767).

Der Senat hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt.

Die Finanzbehörde hat

- die Verwaltungsvorschriften zur LHO dahingehend ergänzt, dass Zuwendungsfälle grundsätzlich unmittelbar im Datenbankverfahren INEZ abzubilden sind und nur in begründeten Ausnahmefällen eine unverzügliche Nacherfassung der wesentlichen Teile des Zuwendungsverfahrens zulässig ist, und
- im Fachkonzept der Strategischen Neuausrichtung des Haushaltswesens (SNH) bezüglich der Schnittstellen von Fachverfahren eine elektronische Übermittlung der Zahlungseingänge von dem Kassenverfahren an das Datenbankverfahren INEZ vorgesehen.

Der Anweisung der Finanzbehörde folgend, ist die von einer überbezirklichen Arbeitsgruppe erarbeitete Dienstanweisung zur Zuwendungsbearbeitung in allen Bezirksämtern in Kraft getreten, in der die verbindliche Anwendung von INEZ vorgesehen ist.

Eine Erweiterung der Nutzung von WEB-INEZ ist wegen vorrangiger Arbeiten im Zusammenhang mit dem SNH bisher nicht erfolgt. Ebenso bedarf es noch der Untersuchung des Personalbedarfs.

Neuordnung der Fortbildung

(Personalamt)

Der Rechnungshof hat das Zentrum für Aus- und Fortbildung (ZAF) geprüft und gefordert,

- Quersubventionierungen unterschiedlicher Fortbildungsarten durch ein bedarfs- und kostenverursachungsgerechtes Finanzierungsmodell zu ersetzen,
- das ZAF-eigene Instrumentarium für die Evaluierung von Fortbildungsveranstaltungen umfassend zu verbessern und den Behörden entsprechende standardisierte Instrumente zur Verfügung zu stellen,
- die bisherigen Aufgabenbereiche zentrale Fortbildung, dezentrale Fortbildung und

strategische Fortbildungsthemen besser zu organisieren und eine Ausrichtung an neuen Geschäftsbereichen „Allgemeine Fortbildung“, „Hamburgische Verwaltungsfortbildung“ und „Strategische Personalentwicklung“ mit kostendeckenden Entgelten zu prüfen (Jahresbericht 2010, Tzn. 768 bis 782).

Der Senat hat die Feststellungen aufgegriffen.

- Die Preise für Fortbildungsveranstaltungen sind 2012 auf Basis einer Vollkostenrechnung neu berechnet worden. Das bisherige System der Festtitelfinanzierung, das Quersubventionierungen begünstig hat, wird auslaufen.
- Im Rahmen eines Kooperationsprojekts mit der Universität St. Gallen wird seit 2011 ein Konzept für „Transfermanagement“ für Fortbildungen zur Sicherstellung des Nutzens im Arbeitsalltag entwickelt. Im Zusammenhang mit einem Release der Fortbildungssoftware sollen weitere Umsetzungsinstrumente für Bildungsevaluationsprozesse geschaffen werden.
- Eine Ausrichtung an den vom Rechnungshof empfohlenen Geschäftsbereichen ist nicht erfolgt. Allerdings hat das ZAF im Jahr 2012 die interne Organisation überprüft und angepasst. Inwieweit damit bereits eine optimale Struktur geschaffen wurde, will das ZAF 2013 evaluieren.

Kinderbezogene Bezügebestandteile

(Personalamt)

Der Rechnungshof hat das Zentrum für Personaldienste (ZPD) als Ergebnis seiner Prüfung (Jahresbericht 2010, Tzn. 783 bis 800) aufgefordert, im Rahmen der Bearbeitung der kinderbezogenen Bezügebestandteile in der Familienkasse bei Überzahlungen künftig die Ansprüche auf Schadensersatz in eigener Verantwortung bei den Bediensteten des ZPD unverzüglich geltend zu machen sowie ein Fehlermanagement einzurichten.

Diese Forderung hat der Senat – wie die folgenden auch – anerkannt.

Das ZPD hat im September 2009 eine Dienstanweisung erlassen, die die Forderungen des Rechnungshofs erfüllt. Aus dem Abrechnungsverfahren wird monatlich eine Liste generiert und der Familienkasse zur Verfügung gestellt, sodass Überzahlungen erkannt und weiter verfolgt werden können.

Der Rechnungshof hat gefordert, die Teil-Personalakten den rechtlichen Vorgaben entsprechend aufzubewahren. Im Gebäude des ZPD ist daraufhin u. a. eine elektronische Zugangssteuerung installiert worden. Der hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit ist über die Umsetzung der Sicherheitsanforderungen informiert worden.

Der Rechnungshof hat empfohlen, zu prüfen, ob die Bearbeitung kinderbezogener Bezügebestandteile im Zuge der Einführung eines neuen Personalverfahrens (*e*Pers) aus der Familienkasse in die Personalstellen, die ohnehin die Bezüge bearbeiten, zurück verlagert werden kann.

Das ZPD hat dem Projekt *e*Pers die Erkenntnisse der Prüfung zur Verfügung gestellt, damit diese bei der grundsätzlichen Gestaltung der zukünftigen Soll-Prozesse mit einbezogen werden können. Das Projekt hat der Lenkungsgruppe *e*Pers die Rückverlagerung der Bearbeitung der kinderbezogenen Bezügebestandteile in die Personalstellen vorgeschlagen. Dieser Vorschlag ist von der Lenkungsgruppe *e*Pers im März 2013 abgelehnt worden.

Finanzierung des hamburgischen Telekommunikationsnetzes

(Finanzbehörde / Dataport AöR)

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde aufgefordert, Erfolgskriterien für die von Dataport AöR (Dataport) wahrgenommene Verwaltung des Sondervermögens Hamburgisches Telekommunikationsnetz zu definieren und unverzüglich einen Mustervertrag über die Telekommunikationsdienste zu erarbeiten.

Er hat Dataport aufgefordert, anschließend mit allen Nutzern der Telekommunikationsdienste des Sondervermögens Verträge auf Basis des Mustervertrags abzuschließen.

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde aufgefordert in Zusammenarbeit mit Dataport zu prüfen, in welchem Umfang Dataport Überschüsse aus dem Betrieb des Sondervermögens erzielt hat und wie diese zu behandeln sind. Finanzbehörde und Dataport sollten auch vereinbaren, wie künftig ein neutraler Finanzierungskreislauf für das Sondervermögen sichergestellt werden kann (Jahresbericht 2010, Tzn. 801 bis 808).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs dem Grunde nach anerkannt.

Die Finanzbehörde hat Erfolgskriterien in einer pauschalen Form definiert.

Es wurde ein Rahmenvertrag inklusive Service-Level-Agreement für die Telefonie mittels ISDN abgeschlossen.

Finanzbehörde und Dataport haben die vom Rechnungshof geforderte Prüfung der entstandenen Überschüsse aus dem Betrieb des Sondervermögens durchgeführt. U. a. durch falsche Zuordnungen im Rechnungswesen ist nach der Ermittlung des Überschusses ein Erstattungsanspruch in Höhe von 844.218 Euro entstanden, der dem Sondervermögen und damit dem Vermögen der Freien und Hansestadt Hamburg zugeführt wurde. Mit dem Geschäftsjahr 2010 wurde der Finanzierungskreislauf zudem grundlegend geändert, sodass nun in einzelnen Jahren gegebenenfalls entstehende Über- und Unterschüsse erkennbar werden und dem Sondervermögen zugeordnet werden können.

Druck- und Kopiermanagement

(Finanzbehörde / Dataport AöR)

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde im Rahmen ihrer Grundsatzzuständigkeit für Informationstechnik, Organisation und Beschaffung aufgefordert,

- Vorgaben für die Erstellung von behördlichen Druckerkonzepten zu erlassen.
- Standardisierungsaktivitäten bei den Druckermodellen auszuweiten und
- in Zusammenarbeit mit Dataport AöR die wirtschaftlich optimalen Voreinstellungen der Druckertreiber zu ermitteln (Jahresbericht 2010, Tzn. 809 bis 815).

Der Senat hat mitgeteilt, dass die Forderungen des Rechnungshofs umgesetzt würden.

Die Finanzbehörde und Dataport AöR haben Einstellungen von Druckoptionen kurzfristig verbessert und Druckermodelle weiter standardisiert. Zur Senkung der Verbrauchsmaterialien ist ein sogenannter Managed Service mit dem Ergebnis erprobt worden, dass nennenswerte Optimierungen nicht zu erreichen waren. Unterschiedliche Geschäftsmodelle der Behörden hinsichtlich ihres Druckmanagements sollen noch analysiert werden.

Einführung und Betrieb des Neuen Ressourcenverfahrens

(Finanzbehörde / Behörde für Inneres und Sport)

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde aufgefordert,

- die Projektgrundsätze der Freien und Hansestadt Hamburg zu ergänzen bzw. zu aktualisieren oder diese durch eine Projektrichtlinie mit Durchführungshinweisen zu ersetzen und dabei sicherzustellen, dass Projekterfahrungen systematisch erfasst, ausgewertet und die Ergebnisse anderen Projekten zur Verfügung gestellt werden,
- zur Optimierung noch folgender Einführungswellen des Projekts Neues Haushaltswesen Hamburg (NHH, in der Zwischenzeit „Strategische Neuausrichtung des Haushaltswesens“, SNH) verschiedene Maßnahmen wie zum Beispiel die Ergänzung der mit den Behörden und Ämtern zu schließenden Kontrakte zu ergreifen sowie
- für Tests der Datenübernahmen einen systematischen Testdatenkatalog und Testplan zu erarbeiten. Außerdem sind Abhängigkeiten zwischen den unterschiedlichen Komponenten des SAP-Systems lückenlos zu dokumentieren und ist die Abstimmung zwischen den Aktivitäten der Teilprojekte zu verbessern.

Der Rechnungshof hat die Behörde für Inneres und Sport (BIS) aufgefordert,

- bei Niederschlagungen von Forderungen aus Abschleppvorgängen und Fehlalarmen den bearbeitenden Referaten einheitliche Standards für die Aktenführung vorzugeben,
- die Dokumentation der Entscheidungen der Verwaltung sicherzustellen,
- die Bearbeitung der Anfragen aus dem Forderungsmanagement zu verbessern sowie
- durch Nachkontrollen im Rahmen des Internen Kontrollsystems zu gewährleisten, dass Abweichungen zwischen den gebuchten Vorgängen und den versendeten Gebührenbescheiden offenkundig werden.

Zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit der Anbindung von Fachverfahren hat der Rechnungshof die Finanzbehörde und die BIS aufgefordert, den Adressabgleich zwischen COMVOR und SAP bei der Anlage eines neuen Geschäftsvorfalls so zu gestalten, dass im zukünftigen Betrieb Dubletten (mehrere Adressdatensätze für eine Person oder Firma) weitestgehend vermieden werden (Jahresbericht 2011, Tzn. 166 bis 182).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Die Finanzbehörde hat die Projektgrundsätze der Freien und Hansestadt Hamburg Ende 2011 aktualisiert, ein umfangreiches Projektportal im Intranet eingerichtet und unterstützt auch mit weiteren Maßnahmen den behördenübergreifenden Erfahrungsaustausch nunmehr aktiv.

Maßnahmen zur Optimierung der Projektorganisation bei den Projekten NHH bzw. SNH wurden umgesetzt. Testdatenbestände sind vervollständigt worden.

Die mit COMVOR arbeitenden Gebührenreferate bei der BIS verwenden für die Dokumentation der Prüfung von Maßnahmen nach § 59 LHO (Stundung, Niederschlagung, Erlass) inzwischen einheitliche Vordrucke.

Die BIS hat außerdem mitgeteilt, dass für die Bearbeitung von Gebührenbescheiden in COMVOR das Vier-Augen-Prinzip in Absprache mit der Finanzbehörde organisatorisch abgebildet werde.

Nach Mitteilung der Finanzbehörde wurde die Neugestaltung des Adressabgleichs zur Vermeidung von Dubletten aus Kapazitätsgründen noch nicht umgesetzt. Die BIS hat mitgeteilt, dass sie die Umsetzung einer Prüfroutine in COMVOR als zu aufwendig erachte.

IT-Einsatz im Hafen

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

Der Rechnungshof hat die Hamburg Port Authority AöR (HPA) aufgefordert,

- die Wirtschaftlichkeit der selbst betriebenen IT-Infrastruktur unter Einbeziehung der Option einer Vergabe zu überprüfen,
- die Finanzierungsquellen für IT-Vorhaben differenziert nachzuweisen und
- die Eigentumsverhältnisse des Datennetzwerkes im Hafen und die in diesem Zusammenhang stehenden offenen Bilanzierungsfragen mit der Finanzbehörde zu klären (Jahresbericht 2011, Tzn. 407 bis 409).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

HPA hat alle Forderungen umgesetzt. Sie hat

- die Wirtschaftlichkeit der selbst betriebenen IT-Infrastruktur unter Einbeziehung der Option einer Vergabe überprüft und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Vergabe von IT-Leistungen nicht wirtschaftlich ist,
- eine Auflistung der Finanzierungsquellen für IT-Vorhaben erstellt und dem Rechnungshof zur Verfügung gestellt und
- die Eigentumsverhältnisse des Datennetzwerkes im Hafen geklärt. Die Ergebnisse sind in die Bilanzen von HPA und des Sondervermögens Hamburgisches Telekommunikationsnetz eingeflossen.

IT in der Universität Hamburg

(Behörde für Wissenschaft und Forschung / Universität Hamburg)

Der Rechnungshof hat die Universität Hamburg (UHH) aufgefordert,

- die parallel vorgehaltenen und physisch getrennten IT-Netze zusammenzuführen,
- die geplante IT-Neuausrichtung zügig zur Entscheidung zu bringen und umzusetzen sowie
- Rechenzentren wirtschaftlicher (zum Beispiel durch Serverneuausrichtung) und sicherer (insbesondere hinsichtlich des Zugangsschutzes) 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 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 (Jahresbericht 2012, Tzn. 579 bis 591).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Die UHH hat hinsichtlich der IT-Strategie erklärt, diese zeitnah operativ umsetzen zu wollen. Das diesbezügliche strategische IT-Leitprojekt im RRZ sollte nach eigener Planung bis Ende 2012 zu Ergebnissen kommen, die allerdings noch ausstehen. Auch die Umsetzung der Maßnahmen im Handlungsfeld der strategischen Entwicklungsplanung (STEP 2012) ist in Verzug.

Den Forderungen des Rechnungshofs zur Zentralisierung der Rechenzentren will die UHH nachkommen, sie hat aber erklärt, diese würde einen Zuwachs an zentralen (auch räumlichen) Ressourcen erforderlich machen. Die zugesagte Umsetzung wurde noch nicht vorgenommen.

Die UHH will außerdem

- eine integrierte technische Unterstützung bzw. Schnittstelle für die Geräteverwaltung und Inventarisierung einsetzen, um redundante Datenhaltungen zu vermeiden,
- ein IT-Lizenzmanagementkonzept für alle Bereiche in der Universität entwickeln und ein „Rahmenvertragskataster“ anlegen,
- die Einrichtung einer zentralisierten Beschaffungsstelle prüfen und
- IT-Dienstleistungen schrittweise zentralisieren. Fachspezifische und Vor-Ort-Bedarfe würden aber auch weiterhin dezentral erfüllt, man strebe jedoch grundsätzlich einen stärkeren Zentralisierungsgrad an.

Den Hinweisen des Rechnungshofs zum Personaleinsatz für IT-Aufgaben stimmt die UHH grundsätzlich zu. Die Notwendigkeit des Einsatzes von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern im universitären IT-Betrieb werde überprüft.

Insgesamt sind damit verschiedene Veränderungsprozesse begonnen, aber auch eineinhalb Jahre nach Abschluss der Prüfung nur wenige Zusagen umgesetzt worden.

Darstellung des Personalbestands

(Personalamt / Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat angeregt,

- die Personalberichterstattung zu verbreitern und das Personal der Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts mit einzubeziehen,
- die Personalberichterstattung durch lange Zeitreihen nach politischen Aufgabenfeldern zu differenzieren,
- bei der Personalberichterstattung wesentliche Privatisierungen zu berücksichtigen (Jahresbericht 2012, Tzn. 651 bis 661).

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

Personalamt und Finanzbehörde haben für die künftige Berichterstattung Verfahren, Struktur und Inhalte vereinbart. Daten zum Personal der öffentlich-rechtlichen Ausgliederungen (Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, die ab 2001 in diese Rechtsform überführt wurden) sollen künftig regelmäßig als Anlage zum Personalstrukturbericht (erstmals 2013), veröffentlicht werden. Es soll die Mitarbeiterschaft nach Kopfzahlen des jeweiligen Vorjahres zugrunde gelegt werden, da Vollkraftzahlen nicht systematisch ermittelt werden.

Langzeiterkrankte

(Personalamt)

Der Rechnungshof hat gefordert, dass

- das Personalamt für die Verbindlichkeit der Regelungen zum Betrieblichen Eingliederungsmanagement in den Dienststellen sorgen möge,
- fehlende Anweisungen und Konkretisierungen zum Dienstunfähigkeitsverfahren in die Verwaltungsvorschrift (VV) zum Hamburgischen Beamtengesetz (HmbBG) aufgenommen werden,
- die VV zum HmbBG durch Standardformulierungen für Gutachtenaufträge und Gutachten bei Dienstunfähigkeitsverfahren ergänzt werde,
- der Personalärztliche Dienst (PÄD) bei Dienstunfähigkeitsverfahren für eine Verkürzung der Wartezeiten Sorge trägt und interne Verfahrensabläufe optimiert (Jahresbericht 2012, Tzn. 662 bis 677).

Der Senat hat die Feststellungen anerkannt.

- Zum 1. Januar 2013 ist eine Ergänzung der Vereinbarung nach § 94 Hamburgisches Personalvertretungsgesetz zur Betrieblichen Gesundheitsförderung in Kraft getreten, die einen verbindlichen Verfahrensmindeststandard zum Betrieblichen Eingliederungsmanagement regelt. Ergänzt wird dieser durch ein Ablaufschema und ein Standardanschreiben.
- Zum 1. Dezember 2012 ist eine VV zum HmbBG in Kraft getreten, die die Bearbeitung von Dienstunfähigkeitsverfahren regelt. Anweisungen und Konkretisierungen sind enthalten, Standardformulierungen nicht. Die notwendigen Inhalte von Gutachtenaufträgen und Gutachten sind jedoch ausführlich beschrieben.
- Zur Verkürzung der Wartezeiten wurde der PÄD um einen externen Gutachter ergänzt, dies hat aufgrund eines steigenden Gutachtenaufkommens noch nicht zur angestrebten Verringerung der Begutachtungszeiträume geführt. Deshalb soll ein weiterer Honorargutachter beschäftigt werden.

Verträge mit Dataport

(Finanzbehörde / Dataport AöR)

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

- die erforderlichen Verträge vor Leistungsbeginn abzuschließen,
- künftig die Vertragsunterlagen mit allen erforderlichen Daten zu versehen sowie
- den Anwendungsbereich der EVB-IT auf alle dafür geeigneten Sachverhalte auszudehnen und dabei den jeweils vorteilhaftesten Vertragstyp zu verwenden.

Er hat der Finanzbehörde empfohlen, die verschiedenen Phasen der vertraglichen Beziehung gegebenenfalls auch mit separaten EVB-IT-Verträgen transparent abzugrenzen.

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde in Zusammenarbeit mit Dataport aufgefordert,

- die Gestaltung von Verträgen an Ergebnissen und Leistungen statt an technischen Komponenten auszurichten sowie
- in Verträgen Leistungsparameter zu definieren, deren Erfüllung grundsätzlich zu

messen und darauf aufbauend zu steuern ist sowie in den Verträgen Regelungen für Leistungsstörungen vorzusehen, die Anreiz- und Steuerungsfunktionen haben.

Der Rechnungshof hat die Finanzbehörde auch aufgefordert, bei den von Dataport erstellten Messungen und Berichten für Leistungen regelmäßig eine Qualitätssicherung durchzuführen sowie ein Vertragskataster zu nutzen. Er hat empfohlen, sich dabei eines gemeinsamen Standards mit Dataport zu bedienen, um einen automatisierten Datenaustausch zu ermöglichen (Jahresbericht 2012, Tzn. 707 bis 721).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Die Finanzbehörde hat hinsichtlich der vorgefundenen Mängel beim Abschluss von Verträgen zugesagt, diese zukünftig rechtzeitig zu erstellen und mit den erforderlichen Daten zu versehen. Zudem sollen nur noch die einschlägigen EVB-IT-Vertragstypen verwendet werden.

Zur Ausrichtung der Verträge an Leistungen und Ergebnissen hat die Finanzbehörde zugesagt, diesen Aspekt bei Vertragsänderungen zu beachten. Es solle zudem ein Managementsystem für die Messung technischer Leistungen aufgebaut werden. Messungen und Berichte würden erstellt, wenn diese Aktivität abgeschlossen ist. Für die Einrichtung eines Vertragskatasters würden verschiedene Alternativen betrachtet.

Der Rechnungshof hat Zweifel, ob die Zusagen zur Neuausrichtung der Verträge nach Leistungen und Ergebnissen bereits in absehbarer Zeit umgesetzt werden. So sind zwar in der Zwischenzeit eine erhebliche Zahl von Verträgen nach den Standards der EVB-IT-Vertragstypen neu geschlossen worden, das zugrunde gelegte Preismodell (zum Beispiel für IT-Ressourcen im Rechenzentrum bei Dataport) ist aber nach wie vor an technischen Parametern orientiert. Dataport will zukünftig (ab 2014) systemübergreifende Messungen und die Aufbereitung von Leistungsparametern ermöglichen. Der Rechnungshof verbindet mit diesen Planungen die Erwartung, dass diese technischen Möglichkeiten für die Anpassung von Leistungsbeschreibungen in Verträgen und die Beurteilung von Ergebnissen (zum Beispiel, ob ein IT-Verfahren wie das Meldewesen am Arbeitsplatz in den Bezirken mit einer vereinbarten Qualität zur Verfügung steht) genutzt werden.

IT-Verfahren KIOSK

(Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat aus Anlass der Prüfung des Einsatzes von KIOSK, einer Software für die Unterstützung von Beschaffungsprozessen, gefordert,

- bei der Umsetzung von Projekten die Maßstäbe des Rahmenregelwerks „Anforderungsmanagement“, der Freigabe-Richtlinie und die anerkannten Regeln des Projektmanagements anzuwenden,
- für das Verfahren KIOSK alle nach Freigabe-Richtlinie erforderlichen Tests durchzuführen, entdeckte Fehler zu korrigieren und die Korrekturen wiederum zu testen sowie
- die für den Bereich des Einwilligungs- und Einvernehmensverfahrens offenbar gewordenen Regelungslücken zu schließen (Jahresbericht 2012, Tzn. 722 bis 733).

Der Senat hat die Forderungen des Rechnungshofs anerkannt.

Die Finanzbehörde hat mitgeteilt, dass das Fachverfahren KIOSK u. a. wegen der vom Rechnungshof beanstandeten diversen technischen und organisatorischen Probleme eingestellt und durch ein neues Verfahren ersetzt werden soll.

Die Finanzbehörde hat zugesagt, zukünftig bei der Umsetzung von Projekten die Maßstäbe des Rahmenregelwerks „Anforderungsmanagement“ und der Freigabe-Richtlinie zu beachten. Für den Bereich des Projektmanagements hat die Finanzbehörde neue umfassende Projektgrundsätze für die Planung und Umsetzung von IT-Projekten erlassen.

Sie hat weiter zugesagt, die Regelungslücken im Bereich des Einwilligungs- und Einvernehmensverfahrens zu identifizieren und diese zu schließen. Das Verfahren hierzu ist noch nicht abgeschlossen.

Kostenpauschalen für Verwaltungsgemeinkosten

(Finanzbehörde)

Der Rechnungshof hat angesichts höherer Verwaltungsgemeinkostenzuschläge in anderen Bundesländern die Überprüfung der kostenmäßigen Zusammensetzung des hamburgischen Wertes und eine Erhöhung im Rahmen des gebührenrechtlich Zulässigen (Änderung des Gebührengesetzes bzw. Anpassung untergesetzlicher Vorgaben) gefordert. Ebenso sollten die Arbeitsplatzpauschalen aktualisiert werden (Jahresbericht 2012, Tzn. 749 bis 758).

Der Senat hat sich die Feststellungen im Wesentlichen zu Eigen gemacht. Die Überprüfung der Arbeitsplatzpauschalen hat zu einer Erhöhung der Werte von 6.740 Euro auf 7.075 Euro (ohne PC) bzw. von 8.570 Euro auf 8.965 Euro (mit PC) geführt. Für den beabsichtigten Aufbau eines Intendanzkostencontrolling hat die Finanzbehörde eine überbehördliche Arbeitsgruppe eingerichtet. Deren Arbeitsergebnis soll auch dazu dienen, die Verwaltungsgemeinkosten zutreffender zu ermitteln.

Ermittlung des Personalbedarfs Hamburger Finanzämter

(Finanzbehörde – Steuerverwaltung –)

Im Interesse einer sachorientierten parlamentarischen Erörterung des Personalbudgets der Steuerverwaltung und der dazu nötigen realitätsgerechten Ermittlung des Personalbedarfs der Finanzämter hat der Rechnungshof für die seinerzeit bevorstehende Personalbedarfsberechnung 2012 Hinweise

- zur Überprüfung problematisierter Abweichungen von den einschlägigen länderübergreifend abgestimmten Berechnungsgrundlagen sowie
- zur Beseitigung festgestellter Mängel hinsichtlich der konkreten Ermittlung von Berechnungsgrundlagen

gegeben. Vor allen Dingen hinsichtlich des pauschalen Abschlags auf den rechnerischen Personalbedarf der Steuerfahndung hat er, falls auf Dauer keine Rückkehr zu den länderübergreifend einheitlichen Berechnungsgrundlagen vorgesehen ist, eine umfassende Organisationsuntersuchung gefordert.

Angesichts dessen, dass die in den Verwaltungsgliederungsplänen der Finanzämter ausgewiesenen Prüferstellen seit mehreren Jahren zu mehr als 16 % nicht für die Betriebsprüfung, sondern im Innendienst der Finanzämter genutzt werden, hat er gegebenenfalls mit der Länderarbeitsgruppe abzustimmende Korrekturen an den Berechnungsgrundlagen für die Ermittlung des Personalbedarfs der Veranlagungsstellen gefordert. Außerdem hat er empfohlen, die Möglichkeit weiterer Maßnahmen auf dem Gebiet der Personaleinsatzsteuerung zu prüfen, um zu erreichen, dass die derzeit im Innendienst genutzten Stellen alsbald wieder mit Betriebsprüfern besetzt werden. Schließlich hat der Rechnungshof vor dem Hintergrund irreführender Angaben zur Zahl der unbesetzten Stellen für die Zukunft eine transparentere Darstellung der Personallage in den Betriebsprüfungsstellen gefordert (Jahresbericht 2012, Tzn. 759 bis 778).

Nach Darstellung des Senats ist die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – seit jeher bestrebt, den Personalbedarf der Finanzämter unter Berücksichtigung landesspezifischer Besonderheiten möglichst realitätsgerecht zu ermitteln. Auch hinsichtlich der Ermittlung der Berechnungsgrundlagen bestehe kein Handlungsbedarf. Was das Finanzamt für Prüfungsdienste und Strafsachen mit seiner Steuerfahndungsstelle angehe, werde die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – versuchen, eine stärker an Fallzahlen orientierte Methode der Personalbemessung zu entwickeln.

Ergebnisse der Personalbedarfsberechnung 2012 liegen noch nicht vor. Es war beabsichtigt, nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Berechnungsbögen alle Bereiche der Hamburger Steuerverwaltung zu berücksichtigen. Etwaige Differenzen zwischen Personalbedarf und Stellenausstattung sollen künftig noch transparenter zum Ausdruck gebracht werden.

Hinsichtlich des Personalbedarfs in den Veranlagungsstellen der Finanzämter hält die Finanzbehörde – Steuerverwaltung – eine die überdurchschnittliche Wirtschaftskraft Hamburgs berücksichtigende Korrektur der Berechnungsgrundlagen für nötig. Im Übrigen seien Maßnahmen zur Verstärkung der Betriebs- und der Umsatzsteuersonderprüfung ergriffen worden. Was die Forderung nach transparenterer Darstellung der Personallage in den Betriebsprüfungsstellen betreffe, halte sie es nicht für sinnvoll, die Zahl der vorhan-

denen Stellen im Umfang ihrer Fremdnutzung niedriger auszuweisen. Der Senat werde – wie schon in der Vergangenheit – auf Nachfrage Auskunft über die vorhandenen Stellen und deren Besetzung erteilen.