

## **Ausgewählte Prüfungsergebnisse aus dem Jahresbericht 2003**

### **Mängel bei der Festsetzung des Unfallausgleichs und des Unfallruhegehalts**

T 85 bis 92

Beamte, die infolge eines Dienstunfalls dienstunfähig geworden sind und in den Ruhestand versetzt werden, erhalten Unfallruhegehalt. Frührenten wegen Dienstunfähigkeit aus sonstigen Gründen sind mit finanziellen Einbußen durch Versorgungsabschläge verbunden, nicht aber, wenn das vorzeitige Ausscheiden dienstunfallbedingt ist. Größtenteils ist das Unfallruhegehalt sogar deutlich höher als das bis dahin erdiente „normale“ Ruhegehalt und übersteigt dieses in den vom Rechnungshof geprüften Fällen um bis zu 1 128 € monatlich. Anders als in der gesetzlichen Rentenversicherung wird das Unfallruhegehalt lebenslang gezahlt. Obwohl nur ein kleiner Personenkreis betroffen ist, betragen die zusätzlichen Ausgaben derzeit mindestens 2,6 Mio. € jährlich. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei einem Drittel der geprüften Fälle kein kausaler Zusammenhang zwischen Unfallereignis und Dienstunfähigkeit bestand. Er mahnt daher, künftig einen strengeren Maßstab anzulegen. Das gilt insbesondere dann, wenn nachträglich weitere Unfallfolgen geltend gemacht werden. Tendenzen einer sich bereits abzeichnenden Flucht in die Unfallfürsorge sollte entschieden begegnet werden. Auch sollte geprüft werden, ob die restriktiveren Regelungen der gesetzlichen Unfallversicherung in das Beamtenversicherungsrecht übertragen werden können.

### **Ausstattungsversprünge bei der Berliner Polizei**

T 123 bis 131

Der Rechnungshof hat die Stellenausstattungen der Berliner und Hamburger Polizei verglichen und dabei Unterschiede in den Strukturen und Aufgaben beider Länder, vor allem aus der Hauptstadtfunktion Berlins, berücksichtigt. Die Ausstattung der Berliner Polizei liegt um 27,1 v. H. und damit um 4 745 Stellen über der von Hamburg.

Die Berliner Polizei war 2002 mit insgesamt 25 365 Stellen ausgestattet. Während in der unmittelbaren Berliner Verwaltung 28,4 v. H. aller Stellen seit 1994 entfallen sind, hat die Polizei ihren Stellenbestand um nur 12,2 v. H. verringert. Eingespart wurden dabei überwiegend geringwertige Stellen. Während sich der Anteil an Stellen für Leitungs- und Verwaltungsaufgaben erhöht hat, stehen in Berlin immer weniger Stellen

für Dienstkräfte zur Verfügung, die „kiezorientiert“ direkt für den Bürger tätig sind. Vollzugskräfte werden darüber hinaus seit Jahren in beträchtlichem Umfang laufbahnfremd im ohnehin überausgestatteten Verwaltungsdienst eingesetzt. Dies ist teilweise sachlich nicht gerechtfertigt und wegen zahlreicher Sonderregelungen (Polizeizulage, vorgezogene Altersgrenze) auch unwirtschaftlich.

Die von der Senatsverwaltung für Inneres bis 2006 angekündigten Einsparungen reichen nicht aus, den Ausstattungsvorsprung gegenüber Hamburg zu beseitigen. Die gegenwärtigen Reformprozesse können nur in Verbindung mit einer wirksamen Aufgabenkritik in allen Organisationseinheiten zu den erforderlichen Einsparungen führen.

### **Unzureichende Planung und fortgesetzt auffällige Verstöße gegen das Haushalts- und Vergaberecht bei Bauunterhaltungsmaßnahmen des Landespolizeiverwaltungsamts**

T 132 bis 141

Das Landespolizeiverwaltungsamt (LPVA) hat wiederholt Bauunterhaltungsmaßnahmen unzureichend geplant, nicht wirtschaftlich durchgeführt und dabei fortgesetzt in auffälliger Weise gegen das Haushalts- und Vergaberecht verstoßen.

So hat das LPVA beispielsweise einen insgesamt zu sanierenden Gebäudekomplex einrüsten lassen. Es hat dann die Sanierung des Daches einschließlich Blitzschutz und Regenentwässerung durchführen lassen, jedoch nicht zugleich die Arbeiten an den ebenfalls sanierungsbedürftigen Außenwänden. Da die neuen Regenfallrohre und Blitzschutzableitungen an der noch nicht sanierten Fassade montiert wurden, müssen für die noch notwendige Fassadensanierung nicht nur erneut Gerüste aufgestellt werden, sondern auch die bereits verlegten Regenfallrohre und Blitzschutzableitungen wieder demontiert und nach der Fassadensanierung erneut montiert werden. Durch eine unzulässige Aufteilung von Aufträgen wurden in zahlreichen Fällen die nach den Vergabevorschriften erforderlichen Ausschreibungen umgangen. Durch unzulässige Buchungen der Aufträge wurden Kontrollen durch Fachvorgesetzte gezielt erschwert. Umfangreiche Vergabe- und Abrechnungsunterlagen konnten nicht vorgelegt werden. Für die Beseitigung von Störungen an elektrischen Anlagen hat das LPVA in großem Umfang Stundenlohnarbeiten anerkannt und bezahlt. Die Stundenlohnzettel wiesen aber eher auf umfangreiche Bereitschaftszeiten von Monteuren als auf durchgeführte Störungsbeseitigungen hin.

Die Senatsverwaltung für Inneres als Aufsichtsbehörde und das LPVA haben inzwischen Maßnahmen getroffen, um die Mängel abzustellen. Die Senatsverwaltung muss prüfen, ob durch die eingeleiteten Maßnahmen die Mängel beseitigt worden sind oder ob Bauunterhaltungsaufgaben künftig aus dem LPVA ausgegliedert werden können.

### **Finanzielle Nachteile in Millionenhöhe durch Mängel bei der Vereinbarung von Entgelten für ambulante Erziehungshilfen**

T 150 bis 155

Die für Jugend zuständige Senatsverwaltung hat bei Umsetzung der Berliner Kostensatzrahmenvereinbarung für den Jugendhilfebereich finanzielle Nachteile in Millionenhöhe für den Landeshaushalt verursacht.

Sie hat bei Vereinbarung des sog. Fachleistungsstundensatzes, der Maßstab für die Vergütung der Leistungen freier Träger ist, die Personalkostendurchschnittssätze für den öffentlichen Dienst zugrunde gelegt und sich dabei ausschließlich an den Sätzen nach dem BAT orientiert. Sie hat damit den für den Ostteil Berlins geltenden Tarifrechtskreis BAT-O bewusst nicht berücksichtigt. Die für diesen Bereich überhöhten Fachleistungsstundensätze für ambulante Hilfen zur Erziehung führten zu Ausgaben von 3,5 Mio. €, die nicht durch entsprechende Kosten der freien Träger gerechtfertigt waren. Auch nach Beanstandung durch den Rechnungshof war sie nicht bereit, für eine umgehende Korrektur zu sorgen. Damit nimmt sie weiterhin finanzielle Nachteile für Berlin von ca. 1 Mio. € jährlich in Kauf.

Überdies haben viele freie Träger für ihre Leistungserbringung kein fest angestelltes, sozialversichertes und tariflich bezahltes Personal, sondern überwiegend kostengünstigere Honorarkräfte eingesetzt. Die Senatsverwaltung hat dies zugelassen, ohne für diese Fälle einen entsprechend niedrigeren Fachleistungsstundensatz zu vereinbaren. Sie hat zudem nicht für die konkrete und verbindliche Festlegung von Qualitätsstandards gesorgt. Hierdurch ermöglichte sie den freien Trägern, sich weitere, sachlich nicht gerechtfertigte Kostenvorteile zu verschaffen.

### **Millionenschäden durch Zahlung überhöhter Beiträge für freiwillig versicherte Sozialhilfeempfänger**

T 170 bis 177

Das Land Berlin als Sozialhilfeträger ist unter bestimmten Voraussetzungen gesetzlich verpflichtet, Beiträge für eine freiwillige Mitgliedschaft von Sozialhilfeempfängern in der gesetzlichen Krankenversicherung einschließlich Pflegeversicherung zu übernehmen. Im Interesse einer einheitlichen Beitragsbemessungsgrundlage für alle Hilfeempfänger hat die für Soziales zuständige Senatsverwaltung mit den einzelnen Krankenkassen bzw. ihren Verbänden Vereinbarungen über eine pauschalierte Beitragsbemessung getroffen. Dabei hat sie fiktiv Sozialhilfeeinkommen von Familienangehörigen zugunsten der Krankenkassen anteilig berücksichtigt. Dieses Beitragsbemessungsverfahren entspricht - so das Bundessozialgericht - nicht der Rechtslage. Gleichwohl hat die Senatsverwaltung auch in den danach geschlossenen Vereinbarungen an der pauschalierten Beitragsbemessung festgehalten.

Die aufgrund der neuen Vereinbarungen gezahlten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge sind - wie schon in den Jahren zuvor - überhöht. Die vereinbarten Pauschalen orientieren sich nicht an den Feststellungen des Bundessozialgerichts und nicht einmal an eigenen Be-

rechnungen der Senatsverwaltung, sie sind vielmehr das Ergebnis eines Verhandlungskompromisses mit Rücksicht auf die Finanzierungsprobleme insbesondere der AOK Berlin. Die Vereinbarungen bedeuten somit auch eine verdeckte Subventionierung gesetzlicher Krankenkassen mit Sozialhilfemitteln, die nach einer Modellrechnung des Rechnungshofs allein im Jahr 2002 5,9 Mio. € betrug. Seit 1998 beträgt die Mehrbelastung für den Haushalt über 50 Mio. €.

### **Mängel bei Konzeption und Durchführung des Quartiersmanagementverfahrens**

T 178 bis 195

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hat seit 1999 in Berlin insgesamt 17 Quartiersmanagementgebiete eingerichtet, um dort die bedenkliche Entwicklung aufzuhalten und das Wohnumfeld, die soziale Infrastruktur sowie die Lebensverhältnisse der Bewohner nachhaltig zu verbessern. Sie setzt seitdem in diesen Gebieten unter Inanspruchnahme von Landes-, Bundes- und EU-Mitteln jährlich bis zu 30 Mio. € für Fördermaßnahmen ein. Bei der Vorbereitung, Steuerung und Abwicklung des Förderverfahrens hat die Senatsverwaltung konzeptionelle Defizite, Verfahrensmängel und Mängel bei der Erfolgskontrolle zu verantworten.

So hat die Senatsverwaltung vor Beginn der Maßnahmen zwar einheitliche Handlungsfelder für die Quartiersmanagementgebiete entwickelt und strategische Ziele formuliert. Konkrete, den unterschiedlichen Problemen in den Quartiersmanagementgebieten angepasste Ziele oder Handlungsansätze hat sie aber nicht vorgegeben und damit die wirtschaftliche, sparsame und zweckentsprechende Mittelverwendung beeinträchtigt. Die verspätete Festlegung ist mit ursächlich dafür, dass zahlreiche Projekte gefördert worden sind, bei denen nicht erkennbar war, welche Ziele erreicht werden sollten, ob sie zur nachhaltigen Entwicklung der Gebiete beitragen konnten und ob der finanzielle Aufwand in angemessenem Verhältnis zum Ergebnis gestanden hat. Die ungenügenden Vorarbeiten vor dem Programmstart haben auch die begleitende Erfolgskontrolle durch ein Beratungsunternehmen teilweise unmöglich gemacht, zum Teil erheblich erschwert.

Das Förderverfahren in den Quartiersmanagementgebieten wird arbeitsteilig von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, der Investitionsbank Berlin (IBB) und den Quartiersmanagern abgewickelt. Die Beteiligten haben ihre Aufgaben bisher nur mit Einschränkungen erfüllt. So hat die Senatsverwaltung die Förderanträge teilweise unzureichend geprüft, unvollständige oder nicht nachvollziehbare Verwendungsnachweise akzeptiert sowie das Ergebnis der Verwendungsnachweisprüfungen nur in wenigen Fällen dokumentiert. Die Quartiersmanager traten bis Ende 2001 noch in zwei Dritteln der Förderfälle als Projektträger und Endverwender auf, obwohl sie im Rahmen des Quartiersmanagementverfahrens vorrangig die Bewohner der Quartiersmanagementgebiete aktivieren, Projekte initiieren sowie diese koordinieren und begleiten, nicht

aber eigene Förderprojekte durchführen sollten. Die Quartiersmanager geraten damit zwangsläufig in einen Interessenkonflikt.

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ist aufgefordert, künftig die gebietsbezogenen Handlungsziele regelmäßig zu überprüfen und zu aktualisieren sowie noch bestehende Verfahrensmängel unverzüglich auszuräumen. Der Rechnungshof hat insbesondere gefordert, dass die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung nur Maßnahmen fördert, die tatsächlich zu einer nachhaltigen Verbesserung beitragen können.

### **Ungerechtfertigte Förderung einer gewerkschaftlichen Ausländerberatungsstelle**

T 230 bis 232

Die für Arbeit zuständige Senatsverwaltung hat bei der Förderung einer gewerkschaftlichen Ausländerberatungsstelle über Jahrzehnte keine Erfolgskontrolle vorgenommen. Auch nachdem sie festgestellt hatte, dass die Beratungszahlen drastisch zurückgegangen waren und weiter zurückgingen, hat sie die Förderung lediglich verringert. Die von der Senatsverwaltung unterstellte Notwendigkeit der weiteren Förderung wird schon durch den drastischen Rückgang der Beratungszahlen widerlegt. Außerdem ist von einem erheblichen Eigeninteresse der Gewerkschaft am Betrieb der Ausländerberatungsstelle auszugehen; sie hat auch nie geltend gemacht, dass ihr die Mittel zu deren Finanzierung fehlen würden.

Der Rechnungshof erwartet, dass die für Arbeit zuständige Senatsverwaltung die Förderung der gewerkschaftlichen Ausländerberatungsstelle unverzüglich einstellt, weil sie dem Grundsatz des Nachrangs öffentlicher Zuwendungen widerspricht und der angestrebte Zweck nicht mehr ausreichend erfüllt wird. Hiermit wären Einsparungen von 215 000 € jährlich zu erzielen.

### **Vereinbarung unangemessener Gehalts- und Versorgungserhöhungen für den Geschäftsführer eines Beteiligungsunternehmens**

T 247 bis 258

Der Rechnungshof hatte zuletzt im Vorjahresbericht (T 357 bis 370) über die Vereinbarung von unangemessenen Gehaltserhöhungen für Geschäftsführer/Vorstandsmitglieder von städtischen Wohnungsgesellschaften und Versäumnisse der Senatsverwaltung für Finanzen als Beteiligungsverwaltung und der Vertreter Berlins in den Aufsichtsräten berichtet. Nunmehr hat er eine weitere unangemessene Erhöhung der Bezüge eines Geschäftsführers in einer anderen Branche aufgegriffen. Der Aufsichtsrat des betreffenden Beteiligungsunternehmens hat die Erhöhung der Bezüge des Geschäftsführers kurz vor dessen Eintritt in den Ruhestand - versorgungswirksam und anderthalb Jahre rückwirkend - um über 40 v. H. und darüber hinaus eine Sonderzahlung von mehr als 200 000 € genehmigt.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Aufsichtsrat besonders unwirtschaftlich gehandelt und gegen seine Pflicht, die Unternehmensinteressen zu wahren, eklatant verstoßen hat. Der Gesellschaft und letztlich dem Land Berlin als Gesellschafter ist hierdurch ein finanzieller Nachteil von insgesamt mehr als 600 000 € entstanden. Der Rechnungshof erwartet, dass die Senatsverwaltung für Finanzen als Beteiligungsverwaltung vertieft prüft, ob Schadenersatzansprüche gegenüber den beteiligten Aufsichtsratsmitgliedern begründet sind, und endlich dafür sorgt, dass unangemessene Erhöhungen der Bezüge von Geschäftsführern/Vorstandsmitgliedern landeseigener Betriebe/Unternehmen künftig verhindert werden.

### **Unwirtschaftliche Fortführung der Staatlichen Münze Berlin**

T 259 bis 264

Die Staatliche Münze Berlin ist eine von fünf Münzstätten in Deutschland. Auf sie entfällt ein Anteil von 20 v. H. der vom Bundesministerium der Finanzen erteilten Aufträge. Der überwiegende Teil der Münzherstellung in den Jahren 1999 bis 2001 betraf die Produktion der Erstaussstattung an Euro-Münzen. Hieraus wurden Jahresüberschüsse erzielt. Wegen des hohen Bestands an Euro-Münzen sind größere Aufträge in absehbarer Zeit nicht zu erwarten, sodass von 2003 an Betriebsverluste anfallen werden. Unter Beachtung der gesetzlichen Rahmenbedingungen dürfte die Rentabilität des Münzbetriebs langfristig nicht gesichert sein. Anstatt die noch vorhandenen Gewinnrücklagen von 5,1 Mio. € (Ende 2001) zum Ausgleich der für die nächsten 2 bis 3 Jahre erwarteten Verluste zu verwenden, hat der Rechnungshof gefordert, diese dem Haushalt zuzuführen und den Münzbetrieb zum frühestmöglichen Zeitpunkt einzustellen.

### **Ungerechtfertigte Forderung des Studentenwerks Berlin nach zusätzlichen Wohnheimplätzen**

T 265 bis 274

Das Studentenwerk Berlin verwaltet 10 462 Wohnheimplätze. Es hat in einem 2002 vorgelegten Wohnheimbericht dargelegt, dass der Versorgungsauftrag, in Berlin Studierenden das Wohnen in Studentenwohnheimen in angemessenem Umfang zu ermöglichen, künftig mit dem vorhandenen Bestand nicht erfüllt werden könne. Langfristig bestehe eine Versorgungslücke von 2 500 Wohnheimplätzen. Der Rechnungshof hat die Vergabep Praxis beim Studentenwerk geprüft und festgestellt, dass bis zu 2 400 Plätze zweckfremd oder durch lediglich nachrangig Berechtigte genutzt werden. Bei satzungsgemäßer Gestaltung und Anwendung der Vergaberichtlinien und unter Berücksichtigung des sonstigen Wohnraumangebots in Berlin reichen die vorhandenen Wohnheimplätze aus, um den studentischen Wohnbedarf zu decken. Die Prüfungsergebnisse des Rechnungshof machen deutlich, dass das Studentenwerk nicht nur

keinen Bedarf an weiteren Wohnheimplätzen hat, sondern zumindest seit 1995 Überkapazitäten an Wohnheimplätzen vorhält.

Der Rechnungshof erwartet, dass vorhandene Überkapazitäten vorrangig durch Aufgabe angemieteter Wohnheimplätze abgebaut werden. Dies gilt umso mehr, als der Senat beabsichtigt, das sanierungsbedürftige und zum großen Teil leer stehende ehemalige Studentendorf Schlachtensee an eine private Bietergemeinschaft mit der Maßgabe zu verkaufen, dort weiterhin studentisches Wohnen zu gewährleisten.

### **Ungerechtfertigte Besserstellung der Beschäftigten der Berliner Wasserbetriebe durch Gewährung von Sonderleistungen und Vergünstigungen**

T 286 bis 294 Die Berliner Wasserbetriebe (BWB) gewähren ihren Mitarbeitern seit Jahren Sonderleistungen und Vergünstigungen, die nicht im Einklang mit dem Tarifrecht stehen, so u. a. die Verkürzung der Arbeitszeit aller unter das Tarifrecht Ost fallenden Mitarbeiter mit vollem Lohnausgleich und die Gewährung von Zeitgutschriften ohne tatsächliche Arbeitsleistung. Dies stellt eine ungerechtfertigte Besserstellung des dortigen Personals dar. Das Betriebsergebnis wird hierdurch jährlich unnötig mit mindestens 6,7 Mio. € belastet. Der Rechnungshof hat in der Vergangenheit bereits wiederholt die Gewährung von Sonderleistungen und Vergünstigungen an die Beschäftigten beanstandet. Die BWB sind durch Gesetz verpflichtet, den gesamten Bilanzgewinn an Berlin abzuführen; Mindereinnahmen für den Landeshaushalt sind daher nicht auszuschließen. Überhöhte Personalaufwendungen sollten aber auch vermieden werden, um die Tarife und Entgelte im Interesse der Kunden möglichst niedrig zu halten.

### **Unwirtschaftliche Aktivitäten der Berliner Verkehrsbetriebe bei der Kundenpflege**

T 307 bis 310 Die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) haben Ende 1997 einen Club gegründet, um Kunden zu gewinnen und an die BVG zu binden. Den Mitgliedern des Clubs werden regelmäßig das Club-Magazin mit aktuellen BVG-Informationen und Angeboten von speziellen Geschenkideen kostenlos zugesandt. Die Mitgliedschaft ist kostenlos, offen für alle und ohne Verpflichtung. Aktivitäten, die unmittelbar auf die Bindung oder die Neu- oder Rückgewinnung von Kunden ausgerichtet sind, hat der Club bisher nicht durchgeführt. Ob und inwieweit in der Vergangenheit Kunden gewonnen werden konnten, ist nicht feststellbar. Der Club hat von 1997 bis 2002 jährliche Verluste von bis zu 643 000 € verursacht; insgesamt belaufen sich die Verluste auf mehr als 1,7 Mio. €. Für die folgenden Jahre rechnen die BVG mit weiteren hohen negativen Jahresergebnissen. Der Rechnungshof hat die BVG aufgefordert, umgehend zielgerichtete Maßnahmen zu ergreifen, um der Zweckbestimmung des Clubs gerecht zu werden. Anderenfalls ist seine weitere Existenz wirtschaftlich nicht vertretbar.