
P R E S S E M I T T E I L U N G

Pressetermin mit Präsident Dr. Jens Harms

Berlin, 2. November 2004

Ergebnisbericht 2004: Überwiegend positive Reaktionen auf die Rechnungshofkritik

Je knapper die zur Verfügung stehenden Mittel, umso wichtiger ist es, sie richtig einzusetzen. Hierzu leistet der Rechnungshof im Rahmen der öffentlichen Finanzkontrolle einen Beitrag. Er weist auf Fehler und Probleme hin, liefert Fakten und Argumente und gibt Empfehlungen, z. B. wie künftig finanzielle Nachteile für Berlin vermieden oder die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns verbessert werden kann. Die Entscheidungen darüber, welche Konsequenzen aus den Feststellungen des Rechnungshofs zu ziehen sind, treffen Abgeordnetenhaus und Senat.

Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs haben in den vergangenen Monaten wiederholt öffentliche Aufmerksamkeit erfahren, so insbesondere die Sonderberichte zur Gehaltsstruktur bei Führungskräften der Berliner Verkehrsbetriebe, zum Neubau der Akademie der Künste, zu den Zahlungen der Investitionsbank Berlin an die Stiftung Neues Tempodrom sowie zur Förderung des Neuen Kreuzberger Zentrums. Diese Beispiele zeigen, dass die Kritik des Rechnungshofs nicht folgenlos bleibt.

Mit dem nun vorgelegten Ergebnisbericht 2004 greift der Rechnungshof die Prüfungsfeststellungen aus dem Jahresbericht 2002 nochmals auf, schildert deren parlamentarische Behandlung und dokumentiert, welche Maßnahmen inzwischen ergriffen wurden bzw. wo noch Handlungsbedarf besteht. Der Bericht zeigt, dass es dem Rechnungshof in erfreulich vielen Fällen gelungen ist, sowohl die parlamentarischen Mehrheiten als auch Regierung und Verwaltung überzeugen zu können - mit positivem Ergebnis für Berlin.

Nachdem der Rechnungshof bereits im Jahresbericht 2001 darauf hingewiesen hatte, dass sich das Land Berlin in einer extremen Haushaltsnotlage befindet, hatten sich die Perspektiven insbesondere infolge der durch weitere Kreditaufnahme Berlins finanzierten Deckungslücke bei der Bankgesellschaft Berlin AG sogar noch wesentlich verschlechtert. Eine **Konsolidierung des Haushalts** war damit außer Sichtweite geraten. Im November 2002 hat auch der Senat formell festgestellt, dass sich das Land in einer extremen Haushaltsnotlage befindet und im September 2003 einen Normenkontrollantrag beim Bundesverfassungsgericht mit dem Ziel eingereicht, dass Berlin Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Haushaltssanierung gewährt werden. Die Situation hat sich zwischenzeitlich trotz deutlich erkennbarer Konsolidierungsanstrengungen und einer Verringerung des Primärdefizits zwischen 2001 und 2003 um 1,3 Mrd. € nicht grundlegend verbessert. Ohne Fortsetzung der eigenen Anstrengungen und massive Hilfe des Bundes ist eine Konsolidierung der Finanzen des Landes nicht möglich (S. 5 f.). Der Rechnungshof hatte deshalb vor allem Überlegungen angemahnt, um die Ausgaben Berlins nachhaltig zu senken.

Im Bereich der Personalausgaben, die mit knapp 7 Mrd. € einen erheblichen Teil der Gesamtausgaben ausmachen, hatte er auf **abzubauen Überausstattungen** hingewiesen:

- ✓ In den Leitungsbereichen der Senatsverwaltungen fand der Rechnungshof zum Zeitpunkt seiner Prüfung erheblich mehr Personal vor, als nach einem die Soll-Ausstattung vorgebenden Senatsbeschluss aus dem Jahr 1993. Er hatte ein Einsparpotenzial von bis zu 7,14 Mio. € ermittelt. Der Senat hat daraufhin zwar zugesagt, sich an den Vorgaben des Senatsbeschlusses zu orientieren, er hat die Zahl der dort tätigen Mitarbeiter aber nur unzureichend reduziert. Dadurch konnten bislang erst 2,55 Mio. € Personalkosten jährlich eingespart werden (S. 15).
- ✓ Eine Überausstattung infolge organisatorischer Mängel und unkritischer Fortführung von Aufgaben stellte der Rechnungshof beim Landesamt für Gesundheit und Soziales fest. Inzwischen wurden hier durch Wegfall von Stellen 2,2 Mio. € Personalkosteneinsparungen jährlich erreicht. In dem noch laufenden Umstrukturierungsprozess soll der Öffentliche Gesundheitsdienst bis zum Jahr 2005 durch grundlegende Verfahrensänderungen auf seine Kernaufgaben beschränkt werden; dadurch sind weitere Stelleinsparungen möglich (S. 32).
- ✓ Die Bezirke hatten viel mehr Gärtner der Natur- und Grünflächenämter in die oberen Lohngruppen eingereiht als nach den tariflichen Anforderungen zu rechtfertigen gewesen wäre. Obwohl der Senat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt und das Abgeordnetenhaus die Bezirke aufgefordert hatte, die überhöhten Eingruppierungen umgehend auf ein tarifliches Maß zurückzuführen, sind die Bezirksämter dem bislang nicht gefolgt. Eine tarifgerechte Bezahlung würde zu Einsparungen von mindestens 400 000 € jährlich führen. Die Senatsverwaltung für Finanzen will nun bindende Bewertungsentscheidungen treffen (S. 20 f.).

Darüber hinaus hatte der Rechnungshof gefordert, auch die bis dahin nur eingeschränkt in die Sparmaßnahmen einbezogenen Bereiche (immerhin 63 v. H. aller Stellen) nicht weiter auszunehmen und auch dort gezielt nach **Rationalisierungspotenzialen** zu suchen. Dies hat der Senat zugesagt.

- ✓ Der Rechnungshof hatte beispielsweise die im Vergleich zu anderen Bundesländern günstigere Stellenausstattung der Berliner Steuerverwaltung thematisiert, zugleich aber auf Bearbeitungsmängel und erhebliche Arbeitsrückstände in verschiedenen Bereichen hinweisen müssen. Eine inzwischen von der Senatsverwaltung für Finanzen durchgeführte Überprüfung der Organisationsstruktur hat vielfach zu Optimierungen des Personaleinsatzes und zu einer rationelleren und effektiveren Aufgabenerledigung geführt (S. 8 f.). Das zahlt sich für Berlin auch auf der Einnahmeseite aus, wie am Beispiel des geprüften Finanzamts Neukölln-Nord deutlich wird: Durch die ergriffenen Maßnahmen konnten allein bei den vom Rechnungshof aufgegriffenen Fällen zwischen Erbschaft- und Schenkungsteuern von über 23,8 Mio. € festgesetzt, nicht oder nicht mehr gerechtfertigte Aussetzungen der Vollziehung von über 2,6 Mio. € aufgehoben und Aussetzungszinsen von über 50 000 € in Rechnung gestellt werden (S. 59 f.).

Auch im Bereich der Fördermaßnahmen enthielt der Jahresbericht 2002 Beispiele für **wenig nutzbringende Ausgaben** bzw. **strukturelle Einsparmöglichkeiten**:

- ✓ Der Rechnungshof hatte auf die seit Jahren erkennbare mangelnde Zielerreichung des arbeitsmarktpolitischen Programms „Arbeitsförderbetriebe“, für das von November 1993 bis Ende 2000 bereits Haushaltsmittel von 65 Mio. € aufgewandt wurden, hingewiesen. Die für Arbeit zuständige Senatsverwaltung hatte versäumt, Erfolgskontrollen durchzuführen. Im Rahmen einer Prioritätenüberprüfung hat der Senat die Förderungen zum 30. September 2003 beendet (S. 52).
- ✓ Auch die Soziale Künstlerförderung, über die zuletzt etwa 1 Mio. € jährlich verausgabt wurden, ist infolge der Kritik des Rechnungshofs eingestellt worden. Er hatte darauf hingewiesen, dass es sich hier um einen Leistungsvorsprung Berlins gegenüber anderen Bundesländern handelt und der von der für Soziales zuständigen Senatsverwaltung wiederholt behauptete Erfolg der Förderung nicht belegt ist (S. 35 f.).
- ✓ Angesichts der unabweisbaren Haushaltskonsolidierung hatte der Rechnungshof den Senat auch zu einer Neuausrichtung der Sportförderung aufgefordert, um deren unverzichtbare Strukturen erhalten zu können. Dazu gehört nach Ansicht des Rechnungshofs auch, die Voraussetzungen und Kriterien der Förderungswürdigkeit zu überprüfen und dem Abgeordnetenhaus Vorschläge zur Änderung des Sportförderungsgesetzes mit dem Ziel der Haushaltsentlastung vorzulegen. Der Senat hat zwar zugesagt, entsprechend dem Sportförderungsgesetz ausschließlich den anerkannten Sportorganisationen Zuwendungen zu gewähren und den gewerbsmäßig betriebenen Sport grundsätzlich nicht zu fördern. Zur Haushaltsentlastung beitragen könnte aus Sicht des Senats allenfalls eine - politisch nicht angestrebte - Modifikation des § 14 Sportförderungsgesetz, der die unentgeltliche Nutzung öffentlicher Sportanlagen regelt (S. 28 f.).

Nicht ganz neu, aber immer noch aktuell ist das folgende Problem: **Baumaßnahmen** Berlins werden **oft teurer als nötig**.

- ✓ Prominentestes Beispiel im Jahresbericht 2002 war das Internationale Dokumentations- und Begegnungszentrum Berlin/Topographie des Terrors. Hier hatte eine Aneinanderreihung von Fehlern und Versäumnissen insbesondere der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung bei der Projektsteuerung zu einer Kostenexplosion geführt. Der Rechnungshof hatte die Erwartung ausgesprochen, dass zumindest der Gesamtkostenrahmen von 38,9 Mio. € strikt eingehalten wird. Inzwischen ist das Bauvorhaben gescheitert, der aufwändige, innerhalb des Kostenrahmens nicht kalkulierbare Architektenentwurf wird nicht mehr realisiert. An dessen Stelle soll bis zum Jahr 2008 unter der Bauherrenschaft des Bundes ein einfacheres Gebäude errichtet werden, bei dem der Kostenrahmen von 38,9 Mio. €, unter Berücksichtigung der verlorenen Kosten für die bisherige Planung, den Bau und Abriss der bestehenden Treppenhäustürme sowie etwaiger Forderungen des Architekten, insgesamt eingehalten wird (S. 38 f.).

Über diesen konkreten Fall hinaus war der Rechnungshof einigen allgemeinen Ursachen für Unwirtschaftlichkeiten bei öffentlichen Baumaßnahmen nachgegangen.

- ✓ Die Senatsverwaltungen für Finanzen und für Stadtentwicklung hatten nur zögerlich auf die seit Jahren fallenden Baupreise, z. B. durch Anpassung von Kostenrichtwerten, reagiert. Hierdurch wurde der Kostenrahmen für öffentliche Baumaßnahmen nicht wirksam begrenzt. Mit der Einführung eines zweistufigen Baucontrollings will der Senat künftig sicherstellen, dass im Rahmen der Bauausführung zeitnah auf die Baupreisentwicklungen reagiert werden kann (S. 42 f.).
- ✓ Die Baudienststellen wurden ihrer Verantwortung für eine wirtschaftliche und ordnungsgemäße Vergabe in vielen Fällen nicht ausreichend gerecht. Insbesondere hatten sie mögliche Einsparungen durch konsequente öffentliche Ausschreibungen nicht immer genutzt und nicht sorgfältig genug geplant, sodass in den ursprünglichen Aufträgen „vergessene“ Bauleistungen, ohne diese dem Wettbewerb unterstellen zu können, an das bereits tätige Unternehmen vergeben werden mussten. Der Senat hat zugesagt, auf der Grundlage der Beanstandungen des Rechnungshofs auf eine Verbesserung des Vergabeverhaltens der Baudienststellen hinzuwirken (S. 44 f.).
- ✓ Vielfach hatten die Baudienststellen Teile ihrer Aufgaben auf freiberuflich tätige Architekten und Ingenieure übertragen, ohne deren Leistungen ausreichend zu überwachen und zu kontrollieren. Auf eingetretenen Schäden infolge nicht oder zu spät erkannter Leistungsmängel blieb Berlin letztlich meist sitzen. Der Senat hat zugesagt, auf die Baudienststellen einzuwirken und diese zu unterstützen, ihre Überwachungs- und Kontrollpflichten wahrzunehmen. Als ersten Schritt hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in einem Rundschreiben die Beauftragung von Leistungen der Projektsteuerung bei Hochbaumaßnahmen geregelt (S. 40 f.).

Die Begleitung der **Verwaltungsreform und -modernisierung** ist einer der Tätigkeitsschwerpunkte des Rechnungshofs der letzten Jahre. Wenngleich hier schon beachtliche Fortschritte erzielt wurden, gleicht die Berliner Verwaltung insofern noch immer einer Großbaustelle: Vieles ist im Wandel, manches Problem noch ungelöst.

- ✓ Der Rechnungshof hatte festgestellt, dass das Ziel, Bürgerämter mit einem weitgehend einheitlichen, bürgerfreundlichen und wirtschaftlichen Leistungsangebot zu schaffen, noch nicht erreicht war. Personalbemessung und Stellenstruktur der Bürgerämter sowie der Erledigungsumfang im Verhältnis zu den Fachämtern waren noch nicht befriedigend geregelt. Der Senat hat dies eingeräumt und eine Geschäftsprozessoptimierung begonnen (S. 17 f.).
- ✓ Trotz wiederholter Aufforderung durch den Rechnungshof hatte die Senatsverwaltung für Inneres zunächst aufgezeigte rechtliche, organisatorische und finanzielle Probleme bei der Vorbereitung der Rechtsformänderung für den Landesbetrieb für Informationstechnik (LIT) nur zögerlich behandelt. Inzwischen hat der Senat dem Abgeordnetenhaus einen Gesetzentwurf zur Errichtung der Anstalt öffentlichen Rechts IT-Dienstleistungszentrum Berlin vorgelegt, mit dem der LIT zu einem leistungsfähigen IT-Dienstleister für das Land Berlin weiterentwickelt werden soll. Darüber hinaus hat er Verwaltungsvorschriften für die (landesweite) Steuerung des IT-Einsatzes in der Berliner Verwaltung erlassen. Die Umsetzung bleibt abzuwarten (S. 24).
- ✓ Bei der Kraftfahrzeugzulassungsstelle hatte der Rechnungshof ein veraltetes, unwirtschaftliches Verfahren (Mikroverfilmung) für die Archivierung von Kfz-Daten vorgefunden. Das Landeseinwohneramt hat das Rationalisierungspotenzial erkannt und beabsichtigt, die Dokumentenverwaltung auf ein System mit digitaler Bildspeicherung umzustellen. Das angekündigte Konzept und eine damit verbundene Wirtschaftlichkeitsberechnung liegen aber immer noch nicht vor (S. 25).

Besondere Vorsicht ist geboten, wenn das Land **unternehmerische Risiken** übernimmt, sei es bei der Zusage von Bürgschaften für Unternehmen oder aber auch als Aktionär oder Gesellschafter privatrechtlicher Unternehmen sowie bei öffentlich-rechtlichen Betrieben. Hier gilt es genau hinzuschauen und ggf. alle Möglichkeiten auszuschöpfen, damit Missmanagement nicht auf Kosten des Steuerzahlers geht.

- ✓ Der Rechnungshof hatte auf die bedenkliche Entwicklung der Verpflichtungen Berlins aus übernommenen Bürgschaften hingewiesen und eine realistischere Veranschlagung gefordert. Der Senat hat zugesagt, durch Anhebung der Titelansätze in Zukunft Vorsorge für Bürgschaftszahlungen zu treffen. Im Rahmen seiner Prüfung hatte der Rechnungshof auch festgestellt, dass die für Finanzen und für Wirtschaft zuständigen Senatsverwaltungen einen Schaden von 10,2 Mio. € verursacht hatten, weil sie eine Bürgschaftszusage zugunsten einer überschuldeten Aktiengesellschaft, die nur wenige Tage später in Konkurs ging, ungenügend geprüft hatten. Er hat aufgezeigt, welche Maßnahmen erforderlich sind, um Wiederholungsfälle zu vermeiden (S. 53 f.).

- ✓ Der Rechnungshof weist schon seit Jahren auf fortbestehende Mängel bei der Verwaltung der Unternehmensbeteiligungen Berlins hin (s. auch folgendes Beispiel). Anlässlich der existenziellen Krise der Bankgesellschaft Berlin AG, die für den Haushalt finanzielle Belastungen und Risiken in zweistelliger Milliardenhöhe zur Folge haben, sowie weiterer Risiken aus den Beteiligungen an den Wohnungsbaugesellschaften, an der Vivantes GmbH sowie bei öffentlich-rechtlichen Unternehmen hatte der Rechnungshof die Anforderungen an ein wirksames Beteiligungsmanagement zusammengefasst sowie Empfehlungen zur Vermeidung oder Minderung von Risiken gegeben. Zentrale Punkte dabei sind die Begründung des jeweiligen staatlichen Interesses, die Orientierung an operationablen Zielvereinbarungen und dem Wirtschaftlichkeitsprinzip, ein professionelles Beteiligungscontrolling, eine wirksame Kontrolle durch die von Berlin in die Überwachungsorgane entsandten Vertreter sowie die konsequente Einräumung von Prüfungsrechten des Rechnungshofs. Abgeordnetenhaus und Senat haben die Empfehlungen im Wesentlichen aufgegriffen, die Senatsverwaltung für Finanzen hat eine Neuordnung des Beteiligungsmanagements eingeleitet (S. 10).
- ✓ Bei einigen städtischen Wohnungsbaugesellschaften waren Gehälter und Prämien für Geschäftsführer/Vorstandsmitglieder unangemessen stark angehoben worden. Weder die Vertreter Berlins in den Aufsichtsgremien der Gesellschaften noch die Senatsverwaltung für Finanzen als Beteiligungsverwaltung oder die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung als wohnungswirtschaftliche Fachverwaltung haben den Einkommensverbesserungen entgegengewirkt, obwohl überhöhte Einkommen die ohnehin angespannte wirtschaftliche Lage der Unternehmen beeinträchtigen. Inzwischen ist bei den städtischen Wohnungsbaugesellschaften ein neues leistungsabhängiges Vergütungssystem eingeführt worden. Die Aufsichtsräte haben mit allen Geschäftsführern/Vorständen Zielvereinbarungen als Grundlage zur Ermittlung eines erfolgsabhängigen Gehaltsanteils geschlossen (S 55 f.).
- ✓ Hingegen verhält sich die für Wirtschaft zuständige Senatsverwaltung als Staatsaufsicht gegenüber den öffentlich-rechtlichen Betrieben bei vom Rechnungshof festgestellten Mängeln der Wirtschaftsführung weiterhin meist noch zurückhaltend. Bei den Berliner Stadtreinigungsbetrieben und den Berliner Wasserbetrieben hatte der Rechnungshof beanstandet, dass die Betriebsergebnisse seit Jahren durch rechtsgrundlose Zahlungen infolge bestehender Mängel bei der Anwendung der für Arbeiter geltenden Tarifverträge mit 200 000 € jährlich belastet werden. Die Senatsverwaltung hat sich der von den Betrieben vertretenen Auffassung, die Zahlungen seien rechtmäßig, angeschlossen (S. 66 f.).

Der Ergebnisbericht 2004 sowie diese Pressemitteilung können auch aus dem Internet unter <http://www.berlin.de/rechnungshof> abgerufen werden.