

Pressemitteilung zum Jahresbericht 2007

**Pressekonferenz mit Präsident Dr. Jens Harms
am 14. Mai 2007**

Aus dem Inhalt:	Seite
Finanzen Berlins im konjunkturellen Aufschwung	2
Einsparpotenziale durch strukturelle Veränderungen	3
Erhebliche Probleme und finanzielle Nachteile bei der Umsetzung des SGB II („Hartz IV“) in Berlin	4
Unwirtschaftliche Investitionen und vernachlässigte Anlagen	6
Wirtschaftlich fragwürdige Projekte	7

Der Rechnungshof hat heute entsprechend seinem Verfassungsauftrag den Jahresbericht 2007 dem Abgeordnetenhaus vorgelegt und den Senat unterrichtet. In diesem Bericht fasst er bedeutsame Ergebnisse seiner Prüfungen bis Anfang des Jahres 2007 zusammen. Dieser dient dem Abgeordnetenhaus als Grundlage für seine Entscheidung über die Entlastung des Senats für das Haushaltsjahr 2005 sowie für seine Beschlüsse über einzuleitende Maßnahmen. Der Jahresbericht

- gibt einen Überblick über die Finanzlage des Landes Berlin (T 10 bis 39),
- legt das Ergebnis der Prüfung der Haushalts- und Vermögensrechnung von Berlin sowie der Kreditaufnahme für das Haushaltsjahr 2005 dar (T 40 bis 67) und
- enthält Feststellungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Behörden und Betriebe Berlins sowie der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts (T 68 bis 338).

Die Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung enthalten Beanstandungen in einer Größenordnung von etwa 114 Mio. € wegen überhöhter oder vermeidbarer Ausgaben und unterlassener Erhebung von Einnahmen. Darüber hinaus enthält der Jahresbericht einige allgemeinere Prüfungsfeststellungen von teils erheblicher finanzieller Bedeutung, ohne dass hier ein Betrag im Sinne eines entstandenen bzw. drohenden „Schadens“ auch nur annähernd beziffert werden könnte.

Im Folgenden wird anhand von fünf Themenschwerpunkten ein Überblick über die im Jahresbericht 2007 aufgeführten Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs gegeben. Nähere Informationen sowie weitere Prüfungsergebnisse sind in der dieser Mitteilung beigefügten Anlage zusammengefasst.

Der Jahresbericht 2007 sowie diese Pressemitteilung können aus dem Internet unter www.berlin.de/rechnungshof abgerufen werden.

Finanzen Berlins im konjunkturellen Aufschwung

Das Land Berlin ist bei seiner Klage auf Sanierungshilfen des Bundes vor dem Bundesverfassungsgericht gescheitert. Dennoch scheint die Finanzlage Berlins gegenüber den Vorjahren verbessert. Tatsächlich haben höhere Einnahmen aus Steuern und Länderfinanzausgleich aufgrund des konjunkturellen Aufschwungs zu einer wesentlichen Entspannung geführt. So konnte die Neuverschuldung über die Planungen hinaus reduziert und 2006 sogar erstmals seit Jahren wieder ein Primärüberschuss (376 Mio. €) erzielt werden. Spätestens im Jahr 2011 will der Senat einen ausgeglichenen Haushalt erreichen und keine neuen Kredite mehr aufnehmen. Berlin wird dann mehr als 61 Mrd. € Schulden haben.

Trotz der momentan günstigen Entwicklung wäre eine Entwarnung verfrüht. Noch wachsen die Zinslasten und damit die Probleme Berlins weiter an. Zudem steht das Land selbst unter Berücksichtigung der bisherigen Konsolidierungserfolge und der positiven Einnahmeentwicklung vor erheblichen finanzpolitischen Herausforderungen. Die Wirtschaftskraft Berlins liegt noch immer unter dem Bundesdurchschnitt. Der Rückgang der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisun-

gen (Solidarpakt II) wird zu einer erneuten Verschärfung der Situation führen und den dauerhaften Abbau des Finanzierungsdefizits erschweren. Auch ist ungewiss, wie lange der Aufschwung anhält und die Zinsen niedrig bleiben. Hinzu kommen weitere Risiken, z. B.:

- Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) erhebt neben der normalen Umlage seit dem Jahr 2002 ein von den beteiligten Arbeitgebern zu finanzierendes Sanierungsgeld. Berlin musste zuletzt 70 Mio. € Sanierungsgeld nachzahlen. Da bis zum Jahr 2030 die Zahl der Rentenbezieher um etwa 50 v. H. steigen wird, ist auch ein Ende der Sanierungsgelderhebung durch die VBL nicht absehbar, vielmehr sind weitere Erhöhungen nicht auszuschließen (T 24).
- Trotz insgesamt positiver Abschlüsse für die Geschäftsjahre 2005 und 2006 muss die Mehrzahl der Wohnungsbaugesellschaften Berlins mittelfristig mit erheblichen finanziellen Belastungen rechnen. Ohne weitere Kreditaufnahmen, Bestandsveräußerungen oder Zuführung von Haushaltsmitteln Berlins wird den meisten Unternehmen eine nachhaltige wirtschaftliche Sanierung nicht möglich sein (T 297 bis 306, s. Anlage).

Angesichts der weiterhin schwierigen Haushaltslage müssen die derzeitigen zusätzlichen Einnahmen vor allem genutzt werden, um die Konsolidierung voranzutreiben. Darüber hinaus kann es den Konsolidierungserfordernissen nicht genügen, wenn der Senat nach den vorliegenden finanzpolitischen Eckwerten vom Jahr 2007 an keine nennenswerte Senkung der Primärausgaben mehr vorsieht. Er ist - auch vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts - aufgefordert, die Primärausgaben weiter zu senken und die vorhandenen Einnahmepotenziale auszuschöpfen. Die Sanierung des Haushalts kann nur gelingen, wenn die Verschuldung gestoppt und ein Überschuss erzielt wird, um damit den Schuldenstand abzubauen (T 10 bis 39).

Einsparpotenziale durch strukturelle Veränderungen

Angesichts der bereits getätigten Einsparungen, die in manchen Bereichen schon an die vertretbaren Grenzen reichen, und des weiterhin hohen Konsolidierungsbedarfs wird es immer wichtiger, die Verwaltungsstrukturen auf Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit hin zu optimieren. Lösungsansätze sind vielfach vorhanden, die nötigen und möglichen Veränderungsprozesse aber noch nicht konsequent zu Ende geführt.

- Seit Mitte der 90er-Jahre hat der Senat verstärkt Aufgaben von den Senatsverwaltungen oder deren nachgeordneten Einrichtungen auf die Bezirke übertragen, die dort von einem Bezirksamt oder mehreren Bezirksamter für die anderen Bezirke wahrgenommen werden. Der Rechnungshof hat von den 78 regionalisierten Aufgaben einige mit einer großen Ressourcenbindung geprüft und festgestellt, dass diese noch effizienter und effektiver wahrgenommen werden können, wenn aufwendige Geschäftsverfahren verbessert und der Personalaufwand auf das erforderliche Maß reduziert würden. Zudem wird der im Gesundheitswesen grundlegende Gedanke der Nachrangigkeit staatlichen Handelns nicht ausreichend beachtet, da Leistungen erbracht werden, die

auch private Arztpraxen anbieten. So ist der hohe Personaleinsatz in den drei Tuberkulosefürsorgestellen in Mitte, Lichtenberg und Tempelhof-Schöneberg nicht mehr erforderlich, weil gesetzliche Aufgaben entfallen sind, die Erkrankungsraten sinken und in Berlin über 60 Lungenfacharztpraxen vorhanden sind. Auch für die Behandlung von Kindern mit Hör- und Sprachbehinderung besteht in Berlin eine hohe Betreuungsdichte, sodass eine Überprüfung des Umfangs und der Grenzen der Aufgaben der drei Hör- bzw. Sprachberatungsstellen in Friedrichshain-Kreuzberg, Neukölln und Reinickendorf geboten ist. Für die Beratung und Betreuung bei sexuell übertragbaren Krankheiten und die HIV/AIDS-Beratung wurden in sechs Bezirken ärztliche Beratungsstellen geschaffen; daneben wird diese Aufgabe aber auch vom Sozialmedizinischen Dienst weiterer fünf Bezirke und von mehreren durch Zuwendungen Berlins geförderten Organisationen angeboten. Der Rechnungshof erwartet eine - bislang versäumte - gezielte Evaluation der ergriffenen organisatorischen Maßnahmen durch den Senat und eine Verbesserung der überbezirklichen Zusammenarbeit (T 73 bis 81).

- Schon der 1995 vorgelegte Berliner Bibliotheksplan sah eine Modernisierung der Stadtbibliotheken durch Straffung des Bibliotheksnetzes und Ausbau der verbleibenden Standorte zu leistungsstarken Einrichtungen vor. Bisher ist es aber weder den Bezirksämtern noch dem für kulturelle Angelegenheiten zuständigen Senatsmitglied gelungen, die Bibliotheksstrukturen über den Verbund Öffentlicher Berliner Bibliotheken hinaus aus gesamtstädtischer Sicht konzeptionell weiterzuentwickeln und den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Die Berliner Stadtbibliotheken weisen vielmehr - mit wenigen Ausnahmen - eine hohe Kostenintensität auf. Allein durch eine Anpassung der Personalstruktur an die Standards der kommunalen Bibliotheken anderer bundesdeutscher Großstädte wären Einsparungen von bis zu 7,3 Mio. € jährlich zu erzielen. Darüber hinaus hält der Rechnungshof eine - bezirksübergreifend abgestimmte - Reduzierung der Standorte von jetzt 82 auf bis zu 42 für möglich und zumutbar. Dadurch würden finanzielle Ressourcen freigesetzt, die neben weiteren Einsparungen in Millionenhöhe auch zum Ausgleich von Flächenverlusten und zur qualitativen Verbesserung des Bibliotheksangebots und damit zur Steigerung der Attraktivität der öffentlichen Bibliotheken genutzt werden könnten (T 82 bis 98, s. Anlage).

Erhebliche Probleme und finanzielle Nachteile bei der Umsetzung des SGB II („Hartz IV“) in Berlin

Mit der sog. Hartz IV-Reform sind die bisherigen Leistungen der Arbeitslosenhilfe und die Leistungen der Sozialhilfe für Erwerbsfähige vom 1. Januar 2005 an zu einer gemeinsamen Leistung, der Grundsicherung für Arbeitsuchende, zusammengeführt worden. Das Land Berlin als kommunaler Träger finanziert vor allem die Leistungen für Unterkunft und Heizung, der Bund vor allem die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie die Maßnahmen zur Wiedereingliederung in das Arbeitsleben. Die Ausgaben Berlins für Unterkunft und Heizung betragen im Jahr 2005 fast 1,2 Mrd. € und im Jahr 2006 fast 1,4 Mrd. €, der Bund

erstattete hiervon 29,1 v. H. (künftig 31,2 v. H.). Zur einheitlichen Aufgabenwahrnehmung haben Bund und kommunale Träger Arbeitsgemeinschaften („JobCenter“) errichtet. Der Rechnungshof hat den Vollzug des SGB II durch die Bezirksamter und „JobCenter“ unter leistungs- und haushaltsrechtlichen Aspekten stichprobenweise geprüft und dabei auch die Ausführungsvorschriften der für Soziales zuständigen Senatsverwaltung zur Ermittlung angemessener Wohnungskosten betrachtet. Er hat insgesamt gravierende Mängel und Fehler festgestellt (T 29, 125 bis 156, s. Anlage).

- Die vom Gesetz vorgegebene, bisher beispiellose Behördenkonstruktion einer Arbeitsgemeinschaft zweier Leistungsträger bringt erhebliche Probleme für eine ordnungsgemäße Mittelbewirtschaftung mit sich. Insgesamt ist festzustellen, dass bisher für Ausgaben Berlins in Milliardenhöhe die vorgeschriebenen haushaltsrechtlichen Kontrollen nicht gewährleistet sind. Zudem ist die vorgefundene Aktenführung in den „JobCentern“ sehr lückenhaft. Es fehlten Anträge, entscheidungsbegründende Aktenvermerke, Berechnungsausdrucke, Bescheinigungen, Hinweise auf Beiakten usw. Bei einer derart mangelhaften Aktenführung sind fehlerhafte Bescheide nahezu zwangsläufig.
- Bei der Antragsbearbeitung in den „JobCentern“ hat der Rechnungshof zahlreiche Fehler festgestellt, die sich finanziell nachteilig für Berlin auswirken. So sind beispielsweise Einnahmen aus Untervermietung nicht bedarfsmindernd von den Mietkosten abgesetzt, sondern als Einkommen angerechnet worden. Damit wird Berlin zu Unrecht mit den vollen Kosten der Unterkunft belastet, während der Bund entlastet wird. Ferner sind die „JobCenter“ aktenkundigen Hinweisen auf Unterhaltsverpflichtungen Dritter, die als zu berücksichtigendes Einkommen auch bei Mietzuschüssen anspruchsmindernd wirken, nicht nachgegangen. Darüber hinaus ist auch die Einnahmeüberwachung bei der Rückerstattung gewährter Darlehen, die z. B. für Mietkautionen oder bei Mietschulden gewährt wurden, nicht gesichert.
- Leistungen für Unterkunft und Heizung werden nach dem SGB II in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind. Die den Berliner „JobCentern“ von der für Soziales zuständigen Senatsverwaltung insoweit vorgegebenen Verfahrensregelungen bewirken aber, dass vielfach - über die gesetzlich zugelassenen Ausnahmefälle hinaus - auch unangemessen hohe Unterkunftskosten übernommen werden. Eine Stichprobe des Rechnungshofs hat ergeben, dass in 40 v. H. der Fälle Überschreitungen der Angemessenheits-Richtwerte vorliegen. Die Anerkennung unangemessen hoher Unterkunftskosten stellt eine erhebliche zusätzliche Belastung des Landeshaushalts dar.

Der Rechnungshof erwartet, dass der Senat in Abstimmung mit den Bezirksämtern und „JobCentern“ schnellstmöglich für eine gesetzeskonforme Durchführung des SGB II, eine sachgerechte Lösung der systembedingten Probleme und eine Beseitigung der Mängel sorgt.

Unwirtschaftliche Investitionen und vernachlässigte Anlagen

Die Investitionsausgaben Berlins bewegen sich mit einem Anteil von weniger als 10 v. H. an den Gesamtausgaben auf einem anhaltend niedrigen Niveau. Als Rechtfertigung für die langfristigen Belastungen aus einer Kreditaufnahme sollen Investitionen von dauerhaftem Nutzen sein. Investitionen bedürfen insoweit einer besonders sorgfältigen Vorbereitung und Durchführung, die geschaffenen Anlagen einer kontinuierlichen Pflege. Der Jahresbericht 2007 enthält hierzu einige Negativbeispiele.

- Die für Wirtschaft und Technologie zuständige Senatsverwaltung hat der Trägergesellschaft eines Technologieparks Investitionszuschüsse von 5,8 Mio. € für die Beschaffung von Hochtechnologie-Geräten gewährt. Das der Förderung zugrunde liegende Ziel einer Nutzung dieser Geräte durch mehrere Unternehmen ist nicht erreicht worden. 20 der 29 Geräte waren nur für kurze Zeit oder überhaupt nicht im Einsatz und konnten inzwischen nur noch zum Materialwert oder zu einem symbolischen Preis veräußert werden. Der Rechnungshof hat der Senatsverwaltung vorgehalten, dass sie den Förderantrag unzureichend geprüft und damit den unwirtschaftliche Fördermitteleinsatz zu verantworten hat (T 258 bis 262).
- Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hat in den Jahren 2004 und 2005 das Kunstprojekt „Ein Viertel auf fünf Wegen“ in einem Gebiet am S-Bahnhof Ostkreuz mit insgesamt 429 000 € finanziert. Im Ergebnis wurden an vier Bahnunterführungen zum sog. Kaskelkiez unterschiedliche Lichtinstallationen angebracht. Bei seiner Prüfung im Jahr 2006 hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Ausführung der Lichtinstallationen teilweise deutlich von den künstlerischen Entwürfen abweicht (z. B. hinsichtlich der beabsichtigten Ausleuchtung der Unterführungen), die Anforderungen an Vandalismussicherheit nicht immer beachtet wurden, zahlreiche technische Mängel an den Stromleitungen vorhanden waren und keine der Lichtinstallationen noch vollständig intakt war. Eine ordnungsgemäße Abnahme der Bauleistungen sowie zeitnahe Funktionskontrollen hatten nicht stattgefunden. Angesichts der mangelhaften Projektdurchführung sieht der Rechnungshof wesentliche Ziele der Maßnahme, z. B. die Imageverbesserung des Quartiers sowie die Verbesserung der Beleuchtungssituation, des Sicherheitsgefühls und der Gestaltungsqualität, als nicht erreicht an. Außerdem hält er die Zweck-Mittel-Relation für unangemessen. So wurden z. B. für eine Lichtinstallation, bestehend aus 24 handelsüblichen Leuchtstoffröhren, Bauausgaben (einschl. Künstlerhonorar) von 35 000 € ausgewiesen (T 239 bis 250).
- Insgesamt 15 Mio. € an öffentlichen Mitteln sind in den im Jahr 2002 fertiggestellten Landschafts- und Erholungspark im Zentrum des Entwicklungsbereichs Berlin-Johannisthal/Adlershof geflossen. Der Rechnungshof hat im Jahr 2006 jedoch einen verwahrlosten Park mit erheblichen baulichen Mängeln (verfaulte Holzsteganlagen, undichtes Wasserbecken, abgestorbene Bäume etc.), die auf Planungs- und Ausführungsfehler zurückzuführen sind, vorgefunden. Für die unterbliebene Mängelbeseitigung ist die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung verantwortlich, weil sie anlässlich der Ablösung des seinerzeit verantwortlichen Entwicklungsträgers dem Verzicht auf Haftungs-

und Gewährleistungsansprüche zugestimmt hat. Das Bezirksamt Treptow-Köpenick, das seit 2004 für die Pflege und Unterhaltung des Landschaftsparks zuständig ist, hat seine Aufgaben bislang ebenfalls nur unzureichend erfüllt. Um eine weitere Verwahrlosung des Landschaftsparks aufzuhalten und das Ziel der Aufwertung des Entwicklungsbereichs zu erreichen, müssen die Mängel - nunmehr auf Kosten Berlins - zügig beseitigt und eine ausreichende Pflege sichergestellt werden (T 228 bis 238, s. Anlage).

- Auch viele Schulen und Sportanlagen Berlins sind in einem beklagenswerten Zustand. Die seit vielen Jahren bei Weitem nicht bedarfsgerechte Bauunterhaltung hat hier inzwischen zu einem Anstieg des Sanierungsdefizits auf insgesamt über 1 Mrd. € geführt. Das Schul- und Sportanlagen-sanierungsprogramm, aus dem der Senat den Bezirken seit 1999 maßnahmegebundene Mittel in jährlich zweistelliger Millionenhöhe zum Abbau des aufgelaufenen Sanierungsdefizits zur Verfügung stellt, hat an dieser bedenklichen Entwicklung wenig geändert. Senat und Bezirksämter müssen endlich wirksam gegensteuern (T 179 bis 186, s. Anlage).

Wirtschaftlich fragwürdige Projekte

Das Wirtschaftlichkeitsprinzip ist eine der wesentlichsten Handlungsvorgaben für die öffentliche Verwaltung und für öffentliche Unternehmen. Unwirtschaftliche Entscheidungen und Vorgehensweisen führen zu unnötigen Belastungen des Landes und seiner Bürger. Dies gilt es zu vermeiden.

- Zu den Olympischen Sommerspielen 2004 wurde in Athen der Straßenbahnverkehr eingeführt. Hierfür haben die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG), nachdem sie sich in einem europaweiten Wettbewerb durchgesetzt hatten, umfangreiche Beratungs- und Ausbildungsleistungen erbracht. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die BVG erst nach Abgabe ihres Angebots Wirtschaftlichkeitsberechnungen erstellt haben, die zudem unzureichend waren. Bei der Projektdurchführung kam es zu erheblichen Planabweichungen, auf die die BVG nicht unverzüglich reagiert haben. Unverständlich ist, warum sie einem Subunternehmen 453 000 € gezahlt haben, ohne dass die zu erbringenden Leistungen hinreichend bestimmt waren, und zugunsten eines anderen Subunternehmens aus nicht nachvollziehbaren Gründen auf Vergütungen von 460 000 € verzichtet haben. Zudem haben sie Beratungsleistungen im Wert von mehr als 1,1 Mio. € unentgeltlich erbracht. Die BVG müssen ihr Projektmanagement verbessern (T 313 bis 318).
- Der Rechnungshof hatte die Wirtschaftlichkeit der getrennten Sammlung und Verwertung von Bioabfällen durch die Berliner Stadtreinigungsbetriebe (BSR) schon in den Jahren 1998 und 2001 geprüft und u. a. beanstandet, dass hierdurch erheblich höhere Kosten ohne Nachweis eines angemessenen zusätzlichen Nutzens entstehen. Dennoch wird die Bioabfallsammlung bis heute trotz geringer Akzeptanz und hoher Fehlbeiträge fortgeführt. Im Herbst 2003 haben die BSR allerdings auf Veranlassung des Senats ein Gutachten zur zukünftigen Entsorgung der häuslichen Bioabfälle in Auftrag gegeben, für das insgesamt 124 000 € ausgegeben worden sind. Die Gutachter sind zu dem Ergeb-

nis gekommen, dass jede Form der Bioabfallsammlung auch unter optimierten Bedingungen kostenintensiver als die vollständige Abschaffung ist. Durch die Einstellung der bestehenden Bioabfallsammlung könnten die Kosten von derzeit 13,6 Mio. € jährlich um 6,3 Mio. € und selbst gegenüber einer optimierten Sammlung noch um 3,5 Mio. € pro Jahr reduziert werden. Die Gutachter stellen zudem fest, dass die Bioabfallsammlung ökologisch keinen eindeutigen Vorteil gegenüber einer hochwertigen Restmüll-Beseitigung bietet. In ihrer Schlussempfehlung haben sich die Gutachter dennoch für eine optimierte Bioabfallsammlung ausgesprochen und dies u. a. mit Vermittlungsproblemen gegenüber der Öffentlichkeit und der Vorbildfunktion Berlins als Hauptstadt begründet. Die für Umwelt zuständige Senatsverwaltung erwägt zurzeit sogar eine Ausweitung. Angesichts der ökologischen Gleichwertigkeit von Fortführung und Einstellung der Sammlung von Bioabfällen ist es aus Sicht des Rechnungshofs geboten, die wirtschaftlichste Variante zu wählen und damit die Haushalte von vermeidbaren Mehrkosten zu entlasten. Er empfiehlt daher, dass die Bioabfallsammlung eingestellt wird (T 220 bis 227).

- Die landeseigene Berliner Großmarkt GmbH (BGM) betreibt drei Einzelhandelsmarkthallen, deren Vermietungssituation sich seit 1998 ungünstig entwickelt hat. Die BGM will daher die drei Markthallen für insgesamt 8 Mio. € zu „Einkaufszentren mit Erlebnischarakter“ umbauen: die Marheineke-Markthalle als „Zille-Halle“, die Arminius-Markthalle als „Zentrum der Zünfte“ und die Eisenbahn-Markthalle als „Orientalischer Basar“. Dem Beschluss lagen keine sachgerechten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zugrunde. Der Rechnungshof hat Zweifel an der wirtschaftlichen Tragfähigkeit des Konzepts geäußert und im Übrigen darauf hingewiesen, dass dies Angelegenheit privater Investoren sein sollte. Ohnehin vermag der Rechnungshof ein wichtiges Interesse Berlins am Betrieb von Einzelhandelsmarkthallen durch eine landeseigene Gesellschaft nicht mehr zu erkennen. Er erwartet deshalb, dass die Einzelhandelsmarkthallen privatisiert werden (T 307 bis 312).