



Kiel, 18. April 2002

Sperrfrist: 19.04. 2002, 10.00 Uhr

**Pressemitteilung
zu den Bemerkungen 2002
mit Bericht zur Landeshaushaltsrechnung 2000**

Das Land Schleswig-Holstein lebt nach wie vor über seine Verhältnisse. Es hat unter den Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland die höchste Pro-Kopf-Verschuldung. Da verwertbares Landeskaptal kaum noch zur Verfügung steht, erfordert der Haushaltsausgleich nunmehr drastische Ausgabenkürzungen.

Die Haushaltsdisziplin im Land muss deutlich verbessert werden. Der Landesrechnungshof hat bereits in seinen Bemerkungen 2000 und 2001 vor den ungesunden Begleiterscheinungen des Verwaltungshandelns und unkorrekten Vergabeverfahren als Einfallstore für Korruption gewarnt. Die Landesregierung muss diese Erscheinungen durch präventive Maßnahmen und eine bessere Aufsicht konsequenter bekämpfen.

Der Landesrechnungshof hat wiederum erhebliche Einsparpotenziale ermittelt und zahlreiche Vorschläge für ein sparsames und wirtschaftlicheres Verwaltungshandeln gemacht.

1. Aktuelle Haushaltslage

Die unverändert kritische Finanzlage des Landes prägt den Landeshaushalt 2002 und wird auch die nächsten Haushaltsjahre bestimmen. Die geplanten und durchgeführten Sparmaßnahmen wertet der LRH als einen Schritt in die richtige Richtung. Dennoch wird die vom LRH immer wieder geforderte Trendwende, die nur durch eine Kürzung des Gesamtausgabevolumens sowie eine spürbare Reduzierung der jährlichen Neuverschuldung erreichbar ist, auch mit dem Haushalt 2002 nicht eingeleitet.

Nach Jahren mit kurzfristig wirksamen Sparaktionen und erheblichen einmaligen Einnahmen ist es dringend erforderlich - wie der LRH immer wieder anmahnt -, endlich die Landesfinanzen dauerhaft zu konsolidieren. Eine konsequente Konsolidierung der Landesfinanzen bedeutet aber mehr als ein knapp erreichter Haushaltsausgleich. Da verwertbares Landesvermögen kaum noch zur Verfügung steht, erfordert der Haushaltsausgleich nunmehr drastische Ausgabenkürzungen.

Ohne ein energisches Umsteuern kann die Landesregierung auch ihr eigenes Ziel, die Nettokreditaufnahme bis 2008 auf Null € zurückzuführen, nicht verwirklichen, ganz zu schweigen von der durch den Bundesfinanzminister gegenüber der EU getätigten Zusage, die Neuverschuldung des Gesamtstaates bereits bis 2004 auf Null zu bringen.

2. Eckwerte des Haushalts 2002

Nach wie vor lebt die Landesregierung über ihre Verhältnisse. Dies belegen auch wieder die Eckwerte des Haushalts 2002 im Vergleich zum Haushalt 2001¹.

- Im Vergleich zum Haushalt 2001 inkl. Nachtragshaushalt steigen die **Gesamtausgaben** im Haushalt 2002 um **1,8 v. H.** Bezogen auf die **bereinigten Ausgaben**² beträgt die Steigerungsrate **0,6 v. H.**
- Die **Nettokreditaufnahme 2002** ist unter Einbeziehung der Einnahmen aus dem Immobilienmodell mit insgesamt 537,6 Mio. € gegenüber 589,8 Mio. € zwar um 52,3 Mio. € oder 8,9 v. H. geringer als im Vorjahreshaushalt, ohne die Einnahmen aus dem Immobilienmodell (2001: 117,6 Mio. € und 2002: 25 Mio. €) **steigt** die **Nettoneuverschuldung am Kapitalmarkt** aber um **8,6 v. H.** von 472,2 Mio. € auf 512,6 Mio. €
- Die **Gesamtverschuldung** steigt rapide weiter an. Nach den derzeitigen Planungen wird sich zum Ende des Finanzplanungszeitraums ein Schuldenberg - inkl. der wie Kredit zu behandelnden Einnahmen aus dem Immobilienmodell - in Höhe von mehr als 18 Mrd. € aufgetürmt haben, wenn nicht drastisch umgesteuert wird.
- Die **Pro-Kopf-Verschuldung** wird sich von 5.892 € (11.524 DM) in 2000 auf über 6.500 € (12.700 DM) erhöhen. Der LRH hat bereits in seinen Bemerkungen 2001 darauf hingewiesen, dass Schleswig-Holstein pro Kopf der Bevölkerung unter den Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland am höchsten verschuldet ist.
- Die **Zinsausgaben** gehen mit 896,6 Mio. € um rd. 16 Mio. € (- 1,7 v. H.) zurück. Sie wären allerdings noch höher, wenn sie nicht durch das derzeit niedrige Zinsniveau, die Finanzierung der wie Kredit zu behandelnden Einnahmen aus dem Immobilienmodell über die Mietausgaben und den bislang positiven Einsatz von Zinsderivaten begrenzt würden.

¹ Die folgenden Zahlen berücksichtigen - wie der zugrunde liegende Bemerkungsbeitrag - noch nicht den am 27.3.2002 erfolgten Haushaltsabschluss 2001. Sie werden durch diesen - außer im Bereich der Kreditaufnahmen - nur unwesentlich verändert bzw. sind bei den Personalausgaben nicht vergleichbar.

² D. h., ohne Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen zu den Rücklagen, Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren und haushaltstechnische Verrechnungen.

- Der Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Ausgaben, die sog. **Zinsausgabenquote**, wird im Haushalt 2002 rd. 11,6 v. H. betragen und im Vergleich zum Vorjahr nur leicht zurückgehen.
- Auch im Haushaltsjahr 2002 werden die **Ausgaben für Zinsen** (896,6 Mio. €) höher sein als die **Ausgaben für Investitionen** (724,5 Mio. €). Seit Jahren sind die Ausgaben für Investitionen rückläufig. Mit Blick auf die finanzwirtschaftliche Wirkung von Investitionsausgaben der öffentlichen Hand warnt der LRH davor, immer weniger Mittel in künftige Wachstumsbereiche zu lenken und dadurch Chancen zu verpassen, dauerhafte Einnahmen zu erschließen.
- Die **Investitionsquote**, also der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben des Landes, wird nur noch 9,4 v. H. betragen. Wenn die Landesregierung in ihrer Presseerklärung vom 17.7.2001 eine Investitionsquote von 9,7 v. H. ausweist, weil sie die Investitionen der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein (GMSH) und der Investitionsbank einbezieht, dann vermittelt sie ein schiefes Bild. Konsequenter wäre es, wenn die Landesregierung dann auch andere Ausgaben und Schulden **solcher Nebenhaushalte** dem Kernhaushalt des Landes zurechnen würde.
- Die **Personalausgaben** sollen in 2002 im Vergleich zum Haushalt 2001 um rd. 85,8 Mio. € auf insgesamt 2,94 Mrd. € (+ 3 v. H.) steigen.
- Die **Personalausgabenquote**, der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Ausgaben, steigt im Haushalt 2002 gegenüber dem Vorjahreshaushalt leicht auf 38,2 v. H. an, obwohl durch die Ausgliederung von 156 Stellen für den neu eingerichteten Landesbetrieb "Landeslabor Schleswig-Holstein" eigentlich eine Senkung der Quote hätte erfolgen müssen. Der Anstieg der Quote ist auf geplante zusätzliche Stellen zurückzuführen. Im Saldo **erhöht sich der Stellenbestand um 225 Stellen**, da den 648 neuen Stellen (davon 300 im Lehrerbereich) 423 Stellenstreichungen gegenüberstehen.

3. Sinkende Haushaltsdisziplin

Die Haushaltsdisziplin muss besonders in Zeiten leerer Kassen deutlich verbessert werden. Ungesunde Begleiterscheinungen des Verwaltungshandelns und unsaubere Vergabeverfahren sind Einfallstore für Korruption. Die Landesregierung muss diese Erscheinungen durch präventive Maßnahmen und eine bessere Aufsicht konsequenter bekämpfen.

3.1 Auswahl eines Mittelbewirtschaftungs- und Kostenrechnungssystems für die Landesverwaltung (Tz. 10, S. 85)

Das Land hat ein Mittelbewirtschaftungs- und Kostenrechnungsverfahren beschafft, dessen Beschaffung, Betrieb und Pflege - nach Auffassung des LRH - im Laufe von 15 Jahren rd. 419 Mio. € (819 Mio. DM) Gesamtkosten verursachen wird. Allein die Beschaffung der Software schlägt mit 10,8 Mio. € (21,2 Mio. DM) zu Buche.

Bei der Ausschreibung, der Auswahl und der Vergabe des Verfahrens sowie beim Abschluss von insgesamt 14 weiteren Verträgen für den Betrieb des Verfahrens hat das Ministerium für Finanzen und Energie (Finanzministerium)

- z. T. **gravierend gegen wesentliche Vorschriften der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A)** und
- gegen seine **eigenen Grundsätze für die Vergabe, Vertragsgestaltung und Abnahme von Sachverständigenleistungen**

sowie bei der haushaltsmäßigen Abwicklung

- gegen **Grundsätze des Haushaltsrechts** verstoßen.

Verstöße gegen das Vergaberecht sind keineswegs nur rein formaler Natur und dürfen nicht als „handwerkliche Mängel“ bagatellisiert werden. Die Vergabevorschriften zielen darauf ab,

- im Interesse des Steuerzahlers das wirtschaftlichste Angebot zu ermitteln,
- die Mitbewerber vor wettbewerbsverletzenden Willkürentscheidungen zu schützen und
- den Auftraggeber vor dem bösen Schein zu bewahren, sachfremde Erwägungen zugrunde gelegt oder sogar Straftatbestände erfüllt zu haben.

Der LRH hat auf nahezu jeder Stufe des Auswahlverfahrens, von der Vorbereitung, der Wahl des Ausschreibungsverfahrens, der formellen Abwicklung der Angebotseröffnung, der Angebotsfrist, der Angebotsauswertung und der - nicht aus dem Ergebnis der Ausschreibung ableitbaren - Entscheidungsfindung bis hin zum fehlenden Vergabevermerk bei dem Hauptvertrag und den folgenden 14 Verträgen z. T. gravierende Fehler festgestellt.

Grundsätze des Haushaltsrechts wurden erheblich verletzt:

- 1999 schloss das Finanzministerium einen **Erweiterungsvertrag** mit debis über 2,4 Mio. € (4,6 Mio. DM) - **ohne haushaltsrechtliche Ermächtigung**.
- 1998 vereinbarte das Finanzministerium mit der Datenzentrale Schleswig-Holstein (DZ) den Betrieb des SAP-Verfahrens und vorzeitig 2001 den Folgevertrag bis zum Jahr 2009. Der neue Vertrag weist **Vorfinanzierungen** der DZ seit 1998 in Höhe von 1,2 Mio. € (2,4 Mio. DM) für das Land aus, die sich bewusst aus um fast 400 T€ (780 TDM) zu niedrigen Entgelten im ersten Betreibervertrag sowie Rechnungen der DZ aus 2000 und 2001 zusammensetzen, für die das Land keine Deckung im Haushalt hatte. Zahlungsverpflichtungen des Landes wurden damit in die Zukunft verlagert - ohne durch den Haushalt ermächtigt zu sein und dies in der Haushaltsrechnung darzustellen. De facto hat das Land eine **verdeckte Kreditaufnahme bei der DZ** getätigt.
- **Verpflichtungsermächtigungen** für vereinbarte Zahlungen der Lizenzen und der Pflegeentgelte für die folgenden Jahre in Höhe von rd. 7,3 Mio. € (14,2 Mio. DM) wurden 1999 in Abgang gestellt. Das Land hat diese Verpflichtungen in seinem Jahresabschluss nicht mehr ausgewiesen.

Darüber hinaus wurde **der Finanzausschuss nicht korrekt unterrichtet**, nämlich:

- Anstatt der - auf ausdrücklichen Vorschlag des Finanzministeriums - beschlossenen Bedingung, dass „der Zuschlag unter dem Vorbehalt der Machbarkeit der Verfahrenseinführung“ erteilt werden sollte, wurde lediglich ein einvernehmliches Kündigungsrecht im Vertrag mit debis vereinbart. Das stellt bei weitem keine beabsichtigte "Reißleine" dar, sondern kommt letzt-

lich einer einvernehmlichen Auflösung des geschlossenen Vertrags gleich. Dies wäre im Ernstfall nichts wert gewesen, da SAP lt. Vertrag einfach nur hätte zu erklären brauchen, eine Verfahrenslösung werde - wann auch immer - entwickelt!

- Anstatt einen Schadensersatzanspruch für das Land zu vereinbaren, wurde dieser ausdrücklich ausgeschlossen.
- Anstatt objektiver Entscheidungsgrundlagen in Form von Ergebnissen der Testinstallationen und einem nachvollziehbaren Kostenvergleich kann das Finanzministerium die wesentlichen Entscheidungsgrundlagen nicht erklären.

Das Finanzministerium ist den Nachweis schuldig geblieben, sich für das **unter Wirtschaftlichkeitsaspekten** günstigste Verfahren entschieden zu haben. Das ausgewählte Verfahren rangierte unter fachlichen und finanziellen Aspekten in der Bewertung des externen Sachverständigen, den das Finanzministerium extra für die Durchführung und Auswertung der Ausschreibung eingesetzt hatte, auf Rang 5 von 6 in die engere Wahl gezogenen Anbietern. Auch in der vom Finanzministerium immer noch nicht erklärten Entscheidungsgrundlage für den Finanzausschuss (Kostenübersicht des MFE) lag das ausgewählte SAP-Verfahren auf Platz 5 von 6 Anbietern!

Planung und Durchführung des Projekts, dessen Hauptziel insbesondere die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung war, durch das Finanzministerium **waren unzureichend**. Die Aktenführung war ungeordnet.

Der berechenbare Schaden aus abrechnungstechnischen Unrichtigkeiten sowie der Zahlung von Pflegeentgelten für zu früh gekaufte Lizenzen beläuft sich auf rd. 511 T€ (1 Mio. DM). Der **gesamtfINANZIELLE Schaden** aber, den das Land durch den Einsatz eines Verfahrens erfährt, dessen Wirtschaftlichkeit nicht nachgewiesen ist, lässt sich nicht beziffern.

3.2 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen - Abwicklung - Ausschreibungsverfahren, Vergabe und finanzwirtschaftliche Auswirkungen (Tz. 31, S. 304)

Das Sozialministerium hat die verwaltungsmäßige Umsetzung der aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) und des Landes Schleswig-Holstein geförderten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für den Zeitraum vom 1.1.2002 bis zum 31.12.2008 europaweit ausgeschrieben. Der Auftragswert betrug rd. 8,8 Mio. € (rd. 17,2 Mio. DM). Den Zuschlag erhielt ein bereits seit 1991 beauftragtes Unternehmen, das sich bisher fast ausschließlich über öffentliche Zuwendungen finanziert hat.

Die Durchführung des Ausschreibungsverfahrens war fehlerhaft. Der LRH hat z. B. festgestellt, dass bei der Angebotsbewertung nachträglich Kriterien zugrunde gelegt wurden, die nicht Gegenstand des Leistungsverzeichnisses waren. Ein Vergabevermerk gem. § 30 VOL/A fehlte. Zunächst schloss das Sozialministerium mit der schon bisher beauftragten Gesellschaft einen Vertrag ab, der aufgrund seiner nicht ausschreibungskonformen Laufzeit nicht das wirtschaftlichste Angebot darstellte.

Auf die Prüfungsfeststellungen des LRH reagierte das Sozialministerium umgehend. Im Januar 2002 wurde mit der Gesellschaft ein ausschreibungskonformer Änderungsvertrag abgeschlossen und die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen.

Darüber hinaus hat der LRH auch erhebliche Fehler bei der Anwendung des Haushalts- und Zuwendungsrechts festgestellt. Durch die vom Sozialministerium gewählte Form der Förderung und die Art der Finanzierung konnte die Gesellschaft erhebliche Rücklagen bilden.

3.3 Privat finanzierte Bauvorhaben (Tz. 21, S. 200)

Die Landesregierung favorisierte in einer Reihe von Fällen Angebote privater Investoren, nicht weil sie wirtschaftlicher als andere Lösungen waren, sondern weil Haushaltsmittel fehlten.

Generelle Aussagen, ob privat finanzierte Bauvorhaben oder klassische Eigenbauten wirtschaftlicher sind, sind nicht möglich. Entscheidend sind die bei einem Vorhaben jeweils vorhandenen konkreten Umstände.

Investorenverträge sind auszuschreiben, und zwar als Parallelausschreibung, um so am Markt ermittelte Kosten für den Eigenbau als Vergleich zugrunde legen zu können. In der Vergangenheit wurden lediglich geschätzte Eigenbaukosten in die Vergleichsrechnung eingebracht. Weil diese zu hoch geschätzt wurden, fiel z. B. das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsprüfung beim Erweiterungsbau der Verwaltungsfachhochschule in Altenholz zugunsten des Mietkaufs aus.

Die Realisierung der Universitätsbibliothek Kiel als Investorenbau erwies sich als außerordentlich langwierig und - nicht zuletzt aufgrund der Vorgaben des Bundes im Hinblick auf das Hochschulbauförderungsgesetz - schwierig. Auf die günstigeren Angebote zum Bau und zur Finanzierung der Universitätsbibliothek konnte der Zuschlag nicht erteilt werden, weil es sich bei diesen Angeboten um Leasingverträge handelte, die eine Kofinanzierung nach dem Hochschulbauförderungsgesetz nicht erlaubt hätten.

Die Art und Weise, wie die Universitätsbibliothek ausgeschrieben wurde, führte dazu, dass die Investoren nahezu zwangsläufig den ursprünglichen Architektenentwurf in seinen wesentlichen Grundzügen übernehmen mussten. Dieser Entwurf missachtete konsequent energetische Aspekte und führt zu hohen Folgekosten bei der Betriebstechnik, insbesondere bei Beleuchtung und Raumtemperaturregelung.

4. Personalkosten

Bei den Personalkosten, dem größten Ausgabenblock, kann das Land durch einen effizienteren Personaleinsatz Kosten an zahlreichen Stellen sparen. In der Finanzverwaltung allerdings muss die Personalausstattung deutlich verbessert werden.

4.1 Vorzeitige Zuruhesetzung von Beamtinnen und Beamten des Landes Schleswig-Holstein wegen Dienstunfähigkeit (Tz. 13, S. 125)

Aufgrund der hohen Einstellungszahlen in den 60er- bis Ende der 70er-Jahre und der gestiegenen Lebenserwartung der Ruhestandsbeamtinnen und -beamten wird sich die Zahl der Versorgungsempfänger in den nächsten 20 Jahren erhöhen. Bis 2014 werden sich aufgrund der anstehenden Pensionierungswelle die Versorgungsausgaben dynamischer entwickeln als die Personalausgaben. **Von 1995 bis 2005 wird mit einer Steigerung der Versorgungsausgaben um 60 v. H. auf 798 Mio. € gerechnet (2001: 652,9 Mio. € bzw. rd. 1.277 Mio. DM)!**

Im Rahmen einer Prüfung der vorzeitigen Zuruhesetzung von Beamtinnen und Beamten des Landes Schleswig-Holstein wegen Dienstunfähigkeit wurde festgestellt, dass von den 5.949 Pensionären der Jahre 1995 bis 2000 insgesamt 2.148 (36,1 %) wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in den Ruhestand gegangen sind. Dadurch erwachsen dem Land **jährlich vorzeitige Versorgungsausgaben in Höhe von rd. 59,07 Mio. € (115,5 Mio. DM)**. Allein im Jahr 2000 waren es 502 Frühpensionierungen (entsprechend 13,8 Mio. € bzw. 27 Mio. DM). Es ist nicht zu akzeptieren, dass die Dienstunfähigkeit als eine zwar bedauerliche, letztlich aber nicht zu beeinflussende Entwicklung angesehen wird. Deshalb sind intensivere Bemühungen erforderlich, um Abhilfe zu schaffen. Der LRH hat der Landesregierung beispielsweise vorgeschlagen,

- Untersuchungen über die Ursachen der Frühpensionierungen durchzuführen,
- den gesundheitlichen Schwierigkeiten der Beschäftigten sehr viel früher und intensiver Beachtung zu schenken und
- die Möglichkeiten der Übertragung einer anderen Arbeit sowie der begrenzten Dienstfähigkeit zu verbessern und nachhaltiger zu betreiben.

Bei den Lehrerinnen und Lehrern lag der Anteil der vorzeitigen Zuruhesetzungen mit 51,5 % (1.536 von 2.985 Lehrkräften) weit über dem Landesdurchschnitt. **Mehr als jeder zweite Ruhestand wird mit Dienstunfähigkeit begründet.**

Die Reaktivierung der Frühpensionäre wird nicht mit dem notwendigen Nachdruck betrieben. Es haben von ihnen in 6 Jahren lediglich 22 ihren Dienst wieder aufgenommen. Der LRH hat festgestellt, dass die vorgeschriebenen Nachuntersuchungen lediglich in 42,6 % der untersuchten Fälle durchgeführt worden waren. Nicht nachvollziehbar ist auch, dass die Pensionäre nicht gezwungen werden können, sich zur Wiederherstellung ihrer Dienstfähigkeit gezielten Rehabilitationsmaßnahmen zu unterziehen. Die hierfür erforderliche Rechtsgrundlage sollte geschaffen werden.

4.2 Heilfürsorge der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten (Tz. 14, S. 138)

Die Heilfürsorge der Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten war im Jahr 2000 für das Land je Person um 233 € (insgesamt etwa 1,6 Mio. €) teurer als die Beihilfe für die übrigen Beamtinnen und Beamten des Landes. Der LRH hat daher gefordert, dass sich die Polizeivollzugskräfte künftig angemessen an den Kosten für die derzeit beitragsfreie Heilfürsorge beteiligen.

Die laufenden Kosten für die bei den Polizeidirektionen bestehenden Krankenabteilungen lagen mit jährlich 1,8 Mio. € (rd. 3,5 Mio. DM) weit über den erwirtschafteten kalkulatorischen Einnahmen von nur 0,8 Mio. € (rd. 1,5 Mio. DM). Die Wirtschaftlichkeit der Krankenabteilungen wird daher bezweifelt. Sie sollte ebenso wie die Organisation des polizeiärztlichen Dienstes überprüft werden.

Einsparungen sind auch im Bereich des Personals erforderlich. Ausgebildete Polizeivollzugskräfte werden als Verwaltungskräfte, Sanitäter und Masseure beschäftigt. Damit sind sie dem über Personalnot klagenden Vollzugsdienst entzogen und außerdem teurer als vergleichbares Fachpersonal. Der LRH er-

neuert daher seine in der Vergangenheit bereits mehrfach geäußerte Forderung, den Polizeivollzugsdienst generell nicht zu vollzugsfremden Aufgaben heranzuziehen.

4.3 Personalplanung und Personaleinsatz in der Steuerverwaltung (Tz. 20, S. 192)

Das Gebot des wirtschaftlichen Umgangs mit den Personalressourcen darf nicht dazu führen, dass die Landesregierung an der falschen Stelle spart! In der Steuerverwaltung des Landes Schleswig-Holstein wurden in den vergangenen Jahren zu wenig Nachwuchskräfte eingestellt. Als Folge davon konnte nahezu kein Finanzamt bedarfsgerecht mit Personal ausgestattet werden. Die Unterbesetzung ist in einigen Ämtern bedenklich hoch.

Um dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und dem Gebot der rechtzeitigen und vollständigen Einnahmeerhebung ausreichend Rechnung tragen zu können, ist die Steuerverwaltung dringend aufgefordert, hier Abhilfe zu schaffen. Zum einen muss die Zahl der Nachwuchskräfte deutlich und stetig erhöht werden, sie sollte sich deutlich mehr als bisher am tatsächlichen Bedarf orientieren. Zum anderen sollte das bereits vorhandene, aber insgesamt nicht ausreichende Personal sowohl auf die einzelnen Finanzämter als auch in den einzelnen Arbeitsbereichen gleichmäßiger verteilt werden. Darüber hinaus ist das interne System der Personalbedarfsermittlung und der Personalsollzuweisung grundlegend zu überdenken und zu optimieren.

5. Bildung, Schulen, Hochschulen

Die Wirtschaftlichkeit des Lehrereinsatzes muss erhöht werden, um die Unterrichtsversorgung zu gewährleisten. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit muss auch beim Einsatz des wissenschaftlichen Personals an Hochschulen stärker beachtet werden. Bei der IT-Ausstattung an öffentlichen Schulen sind Kosteneinsparungen durch eine koordinierte Projektplanung möglich.

5.1 Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik an schleswig-holsteinischen Schulen (Tz. 25, S. 238)

Die Ausstattung der schleswig-holsteinischen Schulen mit Informations- und Kommunikationstechnik entspricht im Wesentlichen dem bundesweiten Standard. Damit sind jedoch nicht alle Probleme behoben. Es bedarf weiterer Anstrengungen, um durch einen Ersatz der teilweise veralteten PC in den Schulen die Qualität der Technikausstattung zu erhöhen und damit den Einsatz des Internets und multimediafähiger Unterrichtssoftware zu fördern.

Die Prüfung der Informations- und Kommunikationstechnik an schleswig-holsteinischen Schulen hat gezeigt, dass der IT-Einsatz in den Schulen (Beschaffung, Unterhaltung und Netzwerkbetreuung) durch unterschiedliche Systemlandschaften negativ beeinflusst wird.

Beim Aufbau des Landesbildungsservers haben eine fehlende Detailplanung, eine ungenügende Projektorganisation und eine fehlende Prioritätensetzung für die Teilprojekte zu erheblichen Kostensteigerungen geführt.

Bei der Beschaffung für den Landesbildungsserver wurde erheblich gegen das Vergaberecht verstoßen. So wurde die Entwicklung der Software für den Landesbildungsserver an eine Firma vergeben, die bereits an der Erstellung eines Gutachtens für den Landesbildungsserver beteiligt war. Die Auftragsvergaben wurden nicht dokumentiert, dem LRH konnten keine Angebote, Kostenschätzungen oder Auftragsschreiben vorgelegt werden.

5.2 Schulentwicklung, Schulorganisation und Unterrichtsversorgung der öffentlichen berufsbildenden Schulen (Tz. 26, S. 254)

An den berufsbildenden Schulen gibt es sowohl im Teilzeit- als auch im Vollzeitbereich eine Vielzahl von Klassen und Kursen, die die Mindestschülerzahl nach den Vorgaben des Bildungsministeriums nicht erfüllen. Der Verbrauch an Lehrerkapazitäten aufgrund kleiner Klassen und Kurse ist erheblich. Trotz evtl. längerer Fahrzeiten für Schülerinnen und Schüler sind Konzentrationen wegen der damit einhergehenden qualitativen Verbesserung (Fachklassenprinzip) des Unterrichts und des wirtschaftlicheren Lehrereinsatzes geboten. Der LRH empfiehlt daher, ein Gesamtkonzept für die Ausbildungsorte einzelner Berufsbilder bzw. Fachrichtungen zu erstellen. Allein für die berufsbildenden Schulen in der K.E.R.N.-Region würde sich ein Einsparpotenzial von 49 Klassen bzw. 30 Stellen ergeben, die insbesondere im Medien- und IT-Bereich dringend benötigt werden.

Aufgrund des erwarteten Anstiegs der Zahl der Schülerinnen und Schüler an den berufsbildenden Schulen und der in den nächsten Jahren aus Altersgründen in den Ruhestand tretenden Lehrkräfte wird der Bedarf an Lehrerinnen und Lehrern zudem deutlich steigen.

Mehr als ein Viertel der Schülerinnen und Schüler, die in berufsbildende Schulen aufgenommen wurden, lösten ihren Ausbildungsvertrag bzw. verließen die Schule vorzeitig. Durch präventive Maßnahmen sollte versucht werden, den hohen Schulabbrüchen und Fehlzeiten der Schülerinnen und Schüler entgegenzuwirken.

5.3 Theologische Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (Tz. 27, S. 269)

An der Theologischen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität (CAU) ist die Studienkapazität nur knapp zur Hälfte ausgelastet. Im Wintersemester 2001/02 betreuten 19 Wissenschaftler, darunter 10 Professoren, lediglich 231 Hauptfachstudierende. Eine nennenswerte Zunahme der Studiennachfrage ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Eine deutliche Verringerung des wissenschaftlichen Personals ist daher geboten. Insbesondere vor dem Hintergrund der Besorgnis erregenden Haushaltssituation des Landes sind Einsparungen

bei den Personalausgaben notwendig, da in diesem Bereich die Aufgaben auch mit geringerem Personalaufwand erfüllt werden können.

Die bisherige Ausstattung der 5 theologischen Kerndisziplinen mit jeweils 2 thematisch unterschiedlich ausgerichteten Professoren ist angesichts der geringen Auslastung der Studiengänge nicht aufrechtzuerhalten. Der LRH empfiehlt, die Personalausstattung der Theologischen Fakultät auf insgesamt 14 Wissenschaftlerstellen, darunter 7 Professuren, zu verringern. Das Einsparvolumen wäre mit 468 T€ (915 TDM) pro Jahr doppelt so hoch wie die von der CAU Ende 2000 im Rahmen ihres Strukturkonzepts beschlossenen Einsparungen. Durch die vorgeschlagenen Einsparungen gefährdete Lehr- und Forschungsschwerpunkte könnten erhalten bleiben, wenn dafür Stiftungsprofessuren eingeworben würden. Hierfür sollte vorrangig die Nordelbische Kirche gewonnen werden, da sich das Land seinerseits 1957 in einem Kirchenvertrag verpflichtet hat, die Theologische Fakultät als Ausbildungsstätte für den Pastorennachwuchs und künftige Religionslehrkräfte bestehen zu lassen.

6. Einsparpotenziale

**Zentrale Beschaffungen, Standardisierungen der Produkte und Preisvergleiche können dazu beitragen, erhebliche Kosten zu sparen.
Bei der Vergütung von Dienstleistungen ist eine stärkere Aufsicht erforderlich.**

6.1 Beschaffungen der Kommunen im Bereich Brandschutz (Tz. 17, S. 166)

Auch die Kommunen müssen preiswerter einkaufen. In den Jahren 1997 bis 1999 haben die Kommunen Feuerwehrfahrzeuge, -schutzkleidung und -ausrüstung für über 42 Mio. € (rd. 83 Mio. DM) beschafft. Der LRH hat festgestellt, dass für vergleichbare Anschaffungen sehr unterschiedliche Preise gezahlt wurden; im Einzelfall gab es Unterschiede von über 100 %!

Vorschriften des Vergaberechts wurden oft nicht beachtet. Zentrale Beschaffungen gab es nur in geringem Maße. Durch eine Vielzahl von Sonderwünschen blieben Möglichkeiten der Standardisierung bei Feuerwehrfahrzeugen außer Betracht, was sich nachteilig auf die Herstellungskosten auswirkte.

Der LRH hat den Kommunen Vorschläge gemacht, wie sie ihre Beschaffungen im Bereich Brandschutz neu organisieren können. Es sind beträchtliche Einsparungen zu erzielen.

6.2 Kostenentwicklung in Betreuungssachen (Tz. 35, S. 343)

Seit In-Kraft-Treten des neuen Betreuungsgesetzes am 1.1.1992, mit dem die Entmündigungen abgeschafft und die bisherigen Vormundschafts- und Gebrechlichkeitspflegschaftssachen über Volljährige durch das neue Rechtsinstitut der Betreuung ersetzt wurden, sind die Ausgaben des Landes für Betreuungssachen bis zum Jahr 2000 um 321 % gestiegen. Der damit einhergehende Anstieg der Fallzahlen lässt sich nur zu einem geringen Anteil mit demographischen Faktoren erklären. Die Entwicklung der Kosten sowohl im haupt- als auch im ehrenamtlichen Bereich der Betreuungen wird vor allem vom Entscheidungsverhalten der Vormundschaftsrichter bestimmt, die darüber zu befinden haben, ob und ggf. in welchem Umfang eine Betreuung eingerichtet werden soll.

Die unzureichende Transparenz in Betreuungssachen wird von vielen Berufsbetreuern noch gefördert, indem sie, entgegen ihrer gesetzlichen Verpflichtung, der Betreuungsbehörde nicht mitteilen, wie viele Betreuungen sie führen und für welche Zeitanteile sie im Rahmen dieser Tätigkeit Geldbeträge in Rechnung gestellt und erhalten haben.

Darüber hinaus hat der LRH in zahlreichen Fällen Unplausibilitäten bei den von den Berufsbetreuern für ihre Tätigkeit abgerechneten Zeiten festgestellt. So haben u. a. Betreuer nach eigenen Angaben an mehr als 300 Arbeitstagen Betreuungstätigkeiten wahrgenommen und viele Betreuer regelmäßig über 12, einige Betreuer an einzelnen Tagen sogar mehr als 24 Stunden an einem Tag gearbeitet.

Der LRH hat Vorschläge entwickelt, um die Abrechnungsehrlichkeit der Berufsbetreuer zu verbessern. Das Justizministerium sollte mit den Amtsgerichten Regelungen zur Überprüfung von Betreuerhandakten vereinbaren. Ferner hat der LRH empfohlen, Berufsbetreuer, die ihre Mitteilungspflicht nach § 1908 k BGB verletzen, nicht mehr zu bestellen. Die Landesjustizverwaltung hat letztere Forderung unter Hinweis auf die richterliche Unabhängigkeit abgelehnt.

6.3 Schornsteinfegerwesen (Tz. 22, S. 214)

Die Landesregierung trägt neben der Verantwortung für den Einsatz von eigenen Mitteln auch als Rechtsaufsicht die Verantwortung dafür, dass die Bürger möglichst gering finanziell belastet werden. Ein Beispiel hierfür ist die Rechtsaufsicht im Bereich des Schornsteinfegerwesens. Der LRH hat u. a. vorgeschlagen, dass sich die Landesregierung dafür einsetzen soll, das Prüfungsverfahren für Immissionsmessungen mit dem Ziel der Kostenreduzierung umzugestalten und die Überwachungshäufigkeit für technisch moderne Anlagen zu verringern.

6.4 Energieeinsparungen in öffentlichen kommunalen Liegenschaften (Tz. 18, S. 177)

Insbesondere im kommunalen Bereich werden vom LRH noch Möglichkeiten gesehen, Energiekosten in erheblicher Höhe einzusparen. Seit mehr als 10 Jahren laufende Bemühungen der Landesregierung, die Kommunen mit mehr allgemeinen Hinweisen auf Ressourcenschonung und Klimaschutz zu deutlichen Energieeinsparungen zu bewegen, hatten bislang keinen durchschlagenden Erfolg. Der LRH hält es für Erfolg versprechender, auf die Kostenreduzierungsmöglichkeiten aufmerksam zu machen. Die in diesem Zusammenhang möglichen und erforderlichen Maßnahmen hat er erneut systematisch dargestellt.

6.5 Entwicklungsmaßnahme Norderstedt (Tz. 15, S. 151)

Der LRH hat die Entwicklungsmaßnahme Norderstedt mit einem Kostenvolumen von 122,7 Mio. € (240 Mio. DM) untersucht. Dabei hat er erhebliche

Mängel in der Abrechnung und in der Durchführung der Städtebauförderung festgestellt. Abweichend von den Kosten- und Finanzierungsübersichten der Stadt wird sich nach Auffassung des LRH ein deutlicher Überschuss ergeben, der dazu führt, dass die öffentlichen Zuschussgeber die gesamten eingesetzten Städtebauförderungsmittel in Höhe von 21,4 Mio. € (42 Mio. DM) zurückfordern müssen.

Dieses Ergebnis ist u. a. darin begründet, dass der von der Stadt beauftragte Entwicklungsträger Grundstücke nicht vollständig und zeitgerecht veräußert hat und die Stadt selbst für die von ihr aus dem Entwicklungsvermögen entnommenen Grundstücke keinen vollständigen Wertausgleich geleistet hat.

Ferner wurden Erschließungsmaßnahmen und Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen nicht ordnungsgemäß abgerechnet. Der LRH hat allein Zinsforderungen in Höhe von 3,8 Mio. € (7,5 Mio. DM), bedingt durch Verzögerungen und Korrekturen in den Abrechnungen, festgestellt.

Von Bürgern und Baugesellschaften wurden Ausgleichsbeträge für Wertsteigerungen ihrer Grundstücke ebenfalls nicht rechtzeitig und vollständig erhoben. Auch hier ist bisher von Ausfällen von rd. 7 Mio. € (13,6 Mio. DM) auszugehen.

7. Zuwendungen und Subventionen

Zuwendungen und Subventionen sind freiwillige Leistungen des Landes, die nur bei erheblichem Landesinteresse gewährt werden sollen. Die Prüfung der Verwendungsnachweise muss insbesondere hinsichtlich des Verwendungszwecks und der tatsächlichen Mittelverwendung verbessert werden.

7.1 Nationalparkamt und Nationalparkservice (Tz. 38, S. 366)

Der Zuschussbedarf des **Nationalparks Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer** hat sich von rd. 2,4 Mio. € (rd. 4,6 Mio. DM) in 1995 auf rd. 4,4 Mio. € (rd. 8,6 Mio. DM) in 2001 erhöht. Allein rd. 2,2 Mio. € (rd. 4,3 Mio. DM) davon

gingen 2001 als Zuwendungen an die NationalparkService gGmbH. Insbesondere der Umfang der Öffentlichkeitsarbeit und der Tätigkeiten als Folge des Trilateralen Wattenmeerplans und der Ökosystemforschung müssen mit dem Ziel der Eingrenzung überprüft werden. Die Aufgabentrennung zwischen Nationalparkamt und NationalparkService muss neu überdacht werden. Der LRH hat vorgeschlagen, den NationalparkService in einen Landesbetrieb zu überführen.

7.2 Zuwendungen für Baumaßnahmen an Pflegeheimen (Tz. 33, S. 325)

Bei den Zuwendungen für Baumaßnahmen an Pflegeheimen war nicht erkennbar, dass eine bedarfsgerechte Förderung zur Verbesserung der pflegerischen Versorgungsstruktur stattfand. Das Sozialministerium bestand nicht darauf, dass alle Kreise die erforderlichen Bedarfspläne aufstellten, selbst stellte es keinen Förderplan auf. Landesweit waren die Mittel sehr ungleich verteilt, eine Prioritätenreihung war nicht feststellbar.

7.3 Erschließung von Gewerbegebieten (Tz. 24, S. 232)

Die Erschließung von Gewerbegebieten wird mit erheblichen Mitteln des Landes und der EU gefördert. Dabei war die Anwendung gleicher Standards und damit eine gleiche Behandlung der Zuwendungsnehmer nicht durchgehend gewährleistet. Abmessungen und Aufbau von Erschließungsstraßen waren teilweise überdimensioniert.

7.4 Ländliche Wasserversorgungsanlagen (Tz. 37, S. 359)

Das Land fördert den Bau zentraler Wasserversorgungsanlagen in ländlichen Gebieten. Auch wegen der trotz Förderung immer noch verbleibenden hohen Wasserpreise ist das Interesse der ländlichen Bevölkerung hieran gering. Das Umweltministerium sollte - wie geplant - diese Förderung spätestens im Jahr 2004 einstellen.

7.5 Förderung eines Kreisverbands der freien Wohlfahrtspflege (Tz. 32, S. 315)

Der vom LRH geprüfte Kreisverband der freien Wohlfahrtspflege finanziert sich weitgehend über öffentliche Mittel. Eigenmittel setzte der Träger in den geprüften Förderbereichen nicht ein. Trotz des jährlichen Fördervolumens von rd. 7,4 Mio. € (rd. 14,5 Mio. DM) hat kein Zuwendungs-/Zuschussgeber Kenntnis über die Finanzierungsstruktur des Trägers. Dadurch können Überfinanzierungen nicht ausgeschlossen werden. Im Bereich der Kindertagesstättenförderung rechnete die Stadt Kiel gegenüber dem Sozialministerium in den Jahren 1998 und 1999 391 T€ (765 TDM) zuviel an Personalkosten ab.

Zweifel bestehen auch an der Angemessenheit der Verwaltungskosten, die der Kreisverband nach den Richtlinien der Stadt Kiel in pauschalierter Form (i. d. R. 6 % der Gesamtausgaben) abrechnet. Der Kreisverband hat dem LRH bislang die weitere notwendige Einsicht in die Buchhaltungsunterlagen zur Prüfung des **tatsächlich entstandenen Verwaltungsaufwands** verweigert und Klage vor dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht gegen die erweiterte Prüfungsanordnung erhoben.

8. Organisation

Die Behördenstrukturreform der Landesregierung steckt noch in den Kinderschuhen. Bislang wurden durch die Reform mehr Aufgaben getrennt als gebündelt.

8.1 Behördenstrukturreform (Tz. 12, S. 117)

Im Rahmen des Prüfungszyklus „Behördenstrukturreform“ hat der LRH in den vergangenen Jahren einzelne Komponenten dieser Reform geprüft. Die nunmehr aktuelle Gesamtbetrachtung zeigt, dass die angestrebte Verwaltungsmodernisierung nur durch eine konsequente Bündelung von Aufgaben aus dem ministeriellen in den nachgeordneten Bereich nachhaltig Erfolg haben kann. Dies gilt umso mehr, als das Land der Empfehlung des LRH, Aufgaben vorrangig zu kommunalisieren, nicht gefolgt ist.

Die Landesregierung hat zwar mit der Behördenstrukturreform einen Anfang gemacht, aber sowohl bei der Aufgabenbündelung als auch bei der Beschränkung der Ministerien auf Kernaufgaben besteht noch ein erheblicher Handlungsbedarf. Bisher sind durch die Reform mehr Aufgaben getrennt als gebündelt worden, da sich die Landesregierung bisher vorwiegend von dem Prinzip einer einheitlichen Dienst- und Fachaufsicht hat leiten lassen. Aufgaben aus der Landwirtschafts-, Umwelt- und Gewerbeverwaltung sind dadurch statt bisher auf 2 nun auf 3 verschiedene Behördenstränge verteilt. Der LRH empfiehlt eine Zusammenfassung dieser Aufgabenbereiche in einem Behördenstrang, nämlich in den sog. Ämtern für Umwelt, Landwirtschaft und Gewerbe.

Für den nachgeordneten Bereich des Sozialministeriums schlägt der LRH vor, die Aufgaben im Landesamt für soziale Dienste in Neumünster zusammenzufassen und das Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit aufzulösen. Er hat weiter vorgeschlagen, die Versorgungsverwaltung in Neumünster stärker zu konzentrieren, die Außenstellen in Schleswig und Kiel aufzulösen und dem Landesamt für soziale Dienste (Tz. 11, S. 107) auch Aufgaben aus dem Sozialministerium zu übertragen.

8.2 Forstorganisation (Tz. 39, S. 379)

Im letzten Jahr haben Landesregierung und LRH die mögliche Organisationsform der Landesforstverwaltung intensiv untersucht und diskutiert. Die Landesregierung hat entschieden, die Landesforstverwaltung als "optimierten Regiebetrieb" weiterzuführen, der Landtag hat dem einmütig zugestimmt. Der LRH hält eine weitere Diskussion für erforderlich, weil bei einem "optimierten Regiebetrieb" die kaufmännische Buchführung nicht systemgerecht eingeführt werden kann. Außerdem könnte bei dieser Organisationsform auch weiterhin auf den forstlichen Betrieb während des laufenden Haushaltsjahrs über Zielvereinbarungen hinaus mit unterschiedlichen Zielrichtungen auf vielfältige Weise "politisch" eingewirkt werden, sodass sich die Verantwortung für das finanzielle Ergebnis nicht mehr eindeutig zuordnen lässt. Der LRH hat daher vorgeschlagen, die Landesforstverwaltung in einen Landesbetrieb nach § 26 LHO zu überführen.

8.3 Auswirkungen der rechtlichen Verselbstständigung der Fachkliniken (Tz. 30, S. 295)

Eine ausgesprochen positive Bilanz können die Fachkliniken des Landes nach ihrer Organisationsreform vorweisen. Die damit verbundenen bis zum Jahre 2000 erwachsenen Mehraufwendungen im Personal- und Sachkostenbereich in Höhe von rd. 4,3 Mio. € (rd. 8,4 Mio. DM) haben die Fachkliniken aus den laufenden Erträgen ohne Anpassung der Pflegesätze erwirtschaften können. Als nunmehr rechtlich selbstständige Anstalten des öffentlichen Rechts haben sie die Freiräume für unternehmerische und betriebswirtschaftliche Entscheidungen genutzt und sich positiv weiterentwickelt. Dies gelang ihnen trotz der knapper werdenden Ressourcen im Gesundheitswesen und des mit der Dezentralisierung der psychiatrischen Versorgung verbundenen Betten- und Leistungsabbaus.