



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2018

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2016
und
Stellungnahme
zum Abbau des strukturellen
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 20. April 2018



Bemerkungen 2018

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2016

und

Stellungnahme zum Bericht der Landes-
regierung vom 23.01.2018 zum Abbau
des strukturellen Finanzierungsdefizits
bis 2020

Kiel, 20. April 2018

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Berliner Platz 2, 24103 Kiel

Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905

Fax: 0431 988-8686

Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de

Druck:

Firma

Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG

Hansastraße 48

24118 Kiel

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	
1. Allgemeines	9
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	10
Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht	
3. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2015	11
4. Abschluss der Haushaltsrechnung 2016	11
5. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016	14
Aktuelle Haushaltsslage	
6. Angesichts der guten Einnahmen muss die Landesregierung mehr für den Schuldenabbau tun	35
Stellungnahme 2017 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits	
7. Stellungnahme zum Bericht der Landesregierung vom 23.01.2018 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits	51
Landtag	
8. Höhe der Fraktionsmittel	57
9. Diäten der Abgeordneten	64
Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
10. Inklusive Beschulung an weiterführenden Schulen (Sek I)	68
11. Neue Oberstufen an Gemeinschaftsschulen	77
12. Hochschulpakt 2020 - Teil 1: Viel Geld für neue Studienplätze	85
13. Hochschulpakt 2020 - Teil 2: Entwicklung des Lehrangebots	92
14. Hochschulpakt 2020 - Teil 3: Wie geht es weiter?	100
15. Vorstandsvergütung im UKSH - Zielvereinbarungen müssen langfristiger wirken	104
16. UKSH - Vertragsgestaltung im Ärztlichen Dienst verbessert	109

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration

- | | | |
|-----|--|-----|
| 17. | Landesfeuerweherschule - Wirtschaftlichkeit steigern und
Steuerungsmöglichkeiten entwickeln | 115 |
| 18. | Zur Zukunft des kommunalen Finanzausgleichs | 124 |

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

- | | | |
|-----|--|-----|
| 19. | Landwirtschaftskammer muss wirtschaftlicher arbeiten | 133 |
| 20. | Lizenzmanagement - Einführung muss nach mehr als 10 Jahren
endlich abgeschlossen werden | 140 |
| 21. | IT-Organisation - positive Ansätze dürfen nicht im Sande verlaufen | 148 |

Finanzministerium

- | | | |
|-----|--|-----|
| 22. | Finanzämter: Erhebungsstellen haben sich bewährt - die Personal-
decke ist dünn | 153 |
| 23. | Beihilfe - das lange Warten muss ein Ende haben | 158 |
| 24. | KoPers: Es wird Zeit | 167 |
| 25. | OFD-Sanierung: Ein Fass ohne Boden | 172 |

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

- | | | |
|-----|--|-----|
| 26. | Förderung von Gewerbegebieten - Einnahmen konsequent
anrechnen und Fehlbelegungen nachgehen | 179 |
| 27. | Förderung von Technologie- und Gründerzentren ist ein Auslaufmodell | 187 |
| 28. | Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH - Ausgabenanstieg
bremsen und Haushaltstransparenz erhöhen | 194 |
| 29. | Vom 40 Mio. €-Projekt zur leeren Lagerhalle: Das bescheidene Ende
einer Investitionsförderung | 203 |
| 30. | Marode Infrastruktur auch bei den Kreisstraßen | 208 |

Rundfunkangelegenheiten

- | | | |
|-----|--|-----|
| 31. | Digitales terrestrisches Radio in der Sackgasse? | 218 |
|-----|--|-----|

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AG NEST	Arbeitsgruppe Neueinrichtung Erhebungsstellen
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BIS Autismus	Beratungsstelle Inklusive Schule Autismus
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CIO	Chief Information Officer
DAB	Digital Audio Broadcasting
Digitalisierungsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EntflechtG	Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsgesetz)
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FH	Fachhochschule
G9	Bildungsgang mit 9 Jahrgangsstufen in der Sekundarstufe bis zum Abitur
ggf.	gegebenenfalls
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GRW	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
GVFG-SH	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Schleswig-Holstein
Ham.s.t.er	Haushaltskonformes ressortübergreifendes Inventarisierungs- und Bestandsführungsverfahren
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HH	Haushalt
HS	Hochschule
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
IT	Informationstechnik
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgangsstufe
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein und Hamburg“
LaaS	Lizenzmanagement as a Service
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LBV-SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
LEP	Landesentwicklungsplan
LFS	Landesfeuerweherschule
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

LV	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein - Landesverfassung
MA HSH	Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NAH.SH	Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH bis 10/2014: LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH
NBI.	Nachrichtenblatt
Nr.	Nummer
OFD	Oberfinanzdirektion
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft
PZV	Planstellenzuweisungsverfahren
RP 2000	Regionalprogramm 2000
S.	Seite
SAM	Software-Asset-Management
SchulG	Schulgesetz
Sek I	Sekundarstufe I
Sek II	Sekundarstufe II
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
T	Tausend
T€	Tausend Euro
TGZ	Technologie- und Gründerzentren
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer(n)
u. a.	unter anderem
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
UKW	Ultrakurzwelle

UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
Universität Flensburg	Europa-Universität Flensburg
Universität Kiel	Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Universität Lübeck	Universität zu Lübeck
VE	Verpflichtungsermächtigung
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WP	Wahlperiode
z. B.	zum Beispiel
ZEB	Zustandserfassung und -bewertung
ZIT	Zentrales IT-Management

29. **Vom 40 Mio. €-Projekt zur leeren Lagerhalle: Das bescheidene Ende einer Investitionsförderung**

Die Investitionsbank Schleswig-Holstein hat einem Unternehmen einen Investitionszuschuss über 7,35 Mio. € bewilligt, ohne dass eine aussagekräftige Projektbeschreibung vorlag. Auch die Gesamtfinanzierung des Projekts war nicht belegt. Für Maschinenkäufe wurden Zuschüsse von 130 T€ ausgezahlt.

Das Projekt nahm nicht den geplanten Verlauf. Die Investitionsbank Schleswig-Holstein kürzte den Zuschuss zunächst auf die bereits ausgezahlten 130 T€. Der LRH stellte danach fest, dass sich der Großteil der geförderten Maschinen nicht mehr in der Betriebsstätte befand. Daraufhin hat die Investitionsbank Schleswig-Holstein die ausgezahlten 130 T€ zurückgefordert.

29.1 **Anlass der Prüfung**

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (Wirtschaftsministerium) hat den Finanzausschuss im Juli 2016 über die Förderung einzelbetrieblicher Investitionen unterrichtet. Auf der Förderliste befand sich ein 2015 bewilligtes Projekt mit einem Investitionsvolumen von 46,1 Mio. € und einer bewilligten Fördersumme von 7,35 Mio. €. Bis Mitte 2017 wurden aber gemäß Auszahlungsstatistiken lediglich 130 T€ an Mitteln abgerufen. Um diese Diskrepanz aufzuklären, hat der LRH die Projektakte bei der für die Förderbewilligung und -abwicklung zuständigen Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH) eingesehen. Dabei hat sich folgendes Bild ergeben:

29.2 **Förderbewilligung trotz spärlicher Antragsunterlagen**

Gegenstand der Förderung war es, einem neu gegründeten Unternehmen Zuschüsse für die Errichtung einer Betriebsstätte in Kiel bereitzustellen. Mit den Fördermitteln sollten Investitionen ins Anlagevermögen finanziert werden. Das Unternehmen plante ein Material herzustellen, das sowohl in Heizgeweben als auch in Kühlfolien universell einsetzbar ist.

Gemessen an den Prüferfahrungen des LRH im Bereich der einzelbetrieblichen Investitionsförderung fielen die Antragsunterlagen ungewöhnlich spärlich aus. Die Förderakte enthielt nicht die im Antragsformular geforderte Projektbeschreibung, in der u. a. auf Zukunftsaussichten und Absatzperspektiven des Unternehmens eingegangen werden soll. Ebenfalls nicht beigefügt waren ein Businessplan und eine nähere Beschreibung des geplanten Produktportfolios. Dies überrascht angesichts des erheblichen

Fördervolumens von 7,35 Mio. € und der Tatsache, dass es sich um eine Existenzgründung ohne Geschäftshistorie handelte.

Die **IB.SH** erklärte die eingeschränkten Antragsunterlagen während der Erhebungen des LRH mit vom Unternehmen genannten Geheimhaltungserfordernissen. In ihrer schriftlichen Stellungnahme betonten **IB.SH** und **Wirtschaftsministerium**, dass im Antrags- und Bewilligungsverfahren zahlreiche Unterlagen (u. a. eine Projektbeschreibung, ein Kostenplan mit Aufstellung der zu fördernden Wirtschaftsgüter, Handelsregisterauszüge) eingereicht worden seien. Diese hätten die Grundlage der Förderung gebildet. Ein Businessplan sei dagegen keine Voraussetzung. Es sei daher nicht auf notwendige Antragsunterlagen verzichtet worden.

Der **LRH** bleibt bei seiner Bewertung. Eine aussagekräftige Projektbeschreibung konnte die IB.SH dem LRH nicht vorlegen. Stattdessen verwies sie auf eine halbseitige E-Mail des Geschäftsführers des Unternehmens, in der dieser die IB.SH im Juni 2015 kurz über den Eintrag der Gesellschaft ins Handelsregister, den Abschluss von Mietverträgen und den voraussichtlich anstehenden Produktionsbeginn informierte. Der von der IB.SH erwähnte Kostenplan enthielt nur rudimentäre Angaben zu den Wirtschaftsgütern und 3 mögliche Kostenszenarien, die sich zwischen 13 und 46 Mio. € bewegten. Eine dem Förder- und Investitionsvolumen angemessene Informationsgrundlage war nach Ansicht des LRH bei Förderbewilligung nicht gegeben.

Auch die Gesamtfinanzierung des Projekts warf Fragen auf. Als Finanzier wurde ein osteuropäischer Investor genannt, der an der Mutterholding des geförderten Unternehmens beteiligt war. Allerdings legte das Unternehmen keine belastbaren und von Banken bestätigten Finanzierungszusagen vor. Der Antrag enthielt lediglich die Bescheinigung eines Steuerbüros, dass nach mündlicher Versicherung ein dem Investor zuzurechnendes Unternehmen dem Zuwendungsempfänger ein Darlehen von 1,96 Mio. € für Investitionen ins Anlagevermögen bereitstellen werde und dass der Investor solvent sei. Finanzierungszusagen über die gesamten 46,1 Mio. € lagen damit entgegen anderslautender Ausführungen der IB.SH im Bewilligungsvermerk nicht vor.

IB.SH und **Wirtschaftsministerium** verweisen darauf, dass im Zuwendungsbescheid beauftragt gewesen sei, für die über 1,96 Mio. € hinausgehenden Investitionen neue Finanzierungsbestätigungen vorzulegen. Im Übrigen seien Gesellschafterdarlehen als Finanzierungsbausteine zulässig.

Der **LRH** bestreitet nicht, dass Gesellschafterdarlehen als Finanzierungsbausteine herangezogen werden können. Ein entsprechender Darlehensvertrag lag der IB.SH aber nicht vor, sondern nur die o. g. Darstellung des Steuerbüros mit Verweis auf mündliche Versicherungen. Darüber hinaus hält der LRH es für problematisch, ein Projekt mit 46 Mio. € förderfähigen Kosten zu bewilligen, wenn zum Bewilligungszeitpunkt nur für unter 5 % der Investitionssumme Finanzierungsangaben gemacht werden können.

Zu erwähnen bleibt: In der Akte fand sich ein Vermerk aus dem Wirtschaftsministerium, der auf die dringend nötige Bindung von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur hinweist. Man benötigte offenbar großvolumige Projekte, um einen ausreichenden Mittelabfluss sicherzustellen. Ohne das hier beschriebene Projekt sei eine Mittelbindung in der erforderlichen Höhe kaum möglich. Ob dies den Ausschlag für die großzügige Antragsprüfung durch die IB.SH und die Bewilligung von über 7 Mio. € auf überschaubarer Faktengrundlage gab, kann vom LRH nicht abschließend beurteilt werden.

IB.SH und **Wirtschaftsministerium** weisen ausdrücklich darauf hin, dass sich in dem Vermerk an keiner Stelle ein Hinweis oder gar die Aufforderung nach großzügiger Antragsprüfung finde. Es würden von der IB.SH nur Projekte mit entsprechender Bewilligungsreife bewilligt.

Der **LRH** bestätigt, dass der Vermerk keine Aufforderung zu einer großzügigen Antragsprüfung enthält. Dass es Probleme bei der Mittelverausgabung gab und ein solcher Vermerk in die Förderakte aufgenommen wurde, ist nach Sicht des LRH gleichwohl eine für die Bewertung des Sachverhalts relevante Information.

29.3 **Investitionshoffnungen zerschlagen sich schnell**

Nach Bewilligung durch die IB.SH nahm das Projekt nicht den erhofften Verlauf. Den Förderakten war zu entnehmen, dass für Maschinenkäufe für gut 800 T€ Fördermittel von 130 T€ ausgezahlt wurden. Im weiteren Verlauf teilte das Unternehmen der IB.SH dann mit, dass es nicht gelungen sei, die angedachte Technologie produktionstechnisch umzusetzen. Man sei vom vermeintlichen Erfinder der Technologie getäuscht und dieser aus der Unternehmensgruppe ausgeschlossen worden. Gleichwohl wolle man die Betriebsstätte in Kiel aufrechterhalten, wenn auch nicht im ursprünglich geplanten Umfang. Die Schreiben des Unternehmens enthielten zudem Hinweise, dass die bereits angeschafften Maschinen ihren Zweck nicht erfüllten und nicht einsatzfähig seien. Die IB.SH reagierte im März 2017 und reduzierte die Förderung auf die bereits ausgezahlten 130 T€. Von einer Rückforderung der ausgezahlten Mittel sah die IB.SH allerdings ab.

29.4 Vor-Ort-Prüfung des LRH führt zu Rückforderung

Aufgrund der Aktenlage bezweifelte der LRH, dass der mit der Anschaffung der Maschinen beabsichtigte Förderzweck noch erreichbar war. Da die IB.SH trotz der außergewöhnlichen Umstände noch keine Vor-Ort-Prüfung in Angriff genommen hatte, kündigte der LRH bei der IB.SH und dem Unternehmen im September 2017 eine Besichtigung der Betriebsstätte an. Unmittelbar nach dieser Ankündigung informierte das Unternehmen IB.SH und LRH darüber, dass der Großteil der Maschinen nicht mehr vor Ort sei. Man habe sie im Wege eines gerichtlichen Vergleichs aufgrund von Mängeln an den Veräußerer zurückübertragen.

Bei der Vor-Ort-Prüfung fand der LRH eine nahezu leere Fabrikhalle ohne erkennbaren Geschäftsbetrieb vor. Vertreter des Unternehmens bestätigten dem LRH auf Nachfrage, dass in der Betriebsstätte zu keinem Zeitpunkt der Produktivbetrieb aufgenommen worden sei. Die bereits wieder veräußerten Maschinen seien nicht einsatzfähig gewesen. Wie der dem LRH vorgelegte Anlagespiegel zeigte, befanden sie sich auch nicht mehr im Anlagevermögen des Zuwendungsempfängers. Für die in einem Nebenraum stehende noch vorhandene Maschine gebe es derzeit ebenfalls keine Verwendung. Man erhoffe sich aber Einsatzmöglichkeiten in noch zu entwickelnden neuen Geschäftsfeldern.

Vom LRH über das Ergebnis der Vor-Ort-Prüfung unterrichtet, hat die IB.SH die bereits ausgezahlten Fördermittel von 130 T€ zurückgefordert. Das Unternehmen hat gegen die Rückzahlung Widerspruch eingereicht, den die IB.SH im Februar 2018 zurückgewiesen hat. Die IB.SH hat zugesagt, den LRH über den Eingang der Rückzahlung zu unterrichten.

Der LRH hat Wirtschaftsministerium und IB.SH aufgefordert, etwaige künftige Förderanträge des Unternehmens angesichts der unklaren Finanzierungssituation und der negativen Erfahrungen äußerst kritisch zu analysieren und von weiteren Förderungen abgeraten. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass allen Fällen der einzelbetrieblichen Investitionsförderung aussagekräftige und prüffähige Projektbeschreibungen sowie ein belastbarer Nachweis über die Gesamtfinanzierung zugrunde liegen. Geheimhaltungserwägungen dürfen einer gründlichen Antragsprüfung nicht entgegenstehen. Der LRH erwartet zudem, dass die IB.SH Hinweisen auf nicht zweckentsprechende Mittelverwendung proaktiv durch anlassbezogene Vor-Ort-Prüfungen begegnet.

Die **IB.SH** hat darauf hingewiesen, dass sie zum Ende des Bewilligungszeitraums am 30.09.2017 ohnehin eine Vor-Ort-Kontrolle beabsichtigt habe. Den Eindruck, es wäre nur aufgrund der Prüfung des LRH zu einer

Rückforderung des Restbetrags von 130 T€ gekommen, weist sie zurück. Zwischen **Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** besteht Einigkeit, dem Unternehmen aufgrund des Projektverlaufs und der Verletzung von Mitteilungspflichten keine weiteren Förderungen mehr zu gewähren.

Der **LRH** betont, dass er seine Vor-Ort-Prüfung aufgrund der sich aus der Aktenlage ergebenden Hinweise auf Förderverstöße durchgeführt hat. Der IB.SH lagen diese Hinweise spätestens seit März 2017 vor, ohne dass sie eine Vor-Ort-Prüfung anberaumt oder eine solche gegenüber dem LRH angekündigt hätte. Ob eine Prüfung nach Ende des Bewilligungszeitraums geplant war, entzieht sich der Kenntnis des LRH.