



Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2016

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2014

Kiel, 19. April 2016



# Bemerkungen 2016

des

Landesrechnungshofs

Schleswig-Holstein

mit Bericht zur

Landeshaushaltsrechnung 2014

Kiel, 19. April 2016

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein  
Berliner Platz 2, 24103 Kiel  
Pressestelle: Tel.: 0431/988-8905  
Fax: 0431/988-8686  
Internet: [www.lrh.schleswig-holstein.de](http://www.lrh.schleswig-holstein.de)

### 13. Wirtschaftsführung Regionaler Berufsbildungszentren

Die Begleitung beim Umwandlungsprozess von der Berufsbildenden Schule (BBS) zum Regionalen Bildungszentrum (RBZ) ist unzureichend. Das Bildungsministerium nimmt seine Steuerungsfunktion nicht hinreichend wahr. Auch Zielvereinbarungen mit den RBZ sind wirkungslos.

Die Wirtschaftsführung der RBZ ist im Großen und Ganzen ordnungsgemäß, jedoch insgesamt sehr heterogen. Nur 2 der 8 geprüften RBZ hatten im Oktober 2015 ihr Rechnungswesen auf aktuellem Stand. Ein RBZ hatte bereits im Juni 2015 den Jahresabschluss für 2014 im Verwaltungsrat beschlossen. Zum Teil sind Jahresabschlüsse aber auch nach 5 Jahren noch nicht erstellt. Gesetzliche Vorgaben werden damit missachtet. Die ungeprüften Zahlenwerke bergen Risiken. Es gibt diverse Möglichkeiten, das Rechnungswesen zu verbessern. Das ist zügig aufzuarbeiten.

Lediglich ein RBZ bietet umfassende Weiterbildungsangebote und weitere freiwillige Leistungen an. Einige RBZ haben in geringem Umfang Angebote entwickelt. Die Möglichkeiten sind nicht ausgeschöpft. Die RBZ sind gefordert, weitere Projekte, Ideen und Weiterbildungsangebote in den Regionen zu etablieren.

#### 13.1 Struktur und Aufgaben

Seit 2007 können BBS auf Veranlassung ihrer Träger in RBZ umgewandelt werden.<sup>1</sup> In Schleswig-Holstein bestanden 2015 18 RBZ. Sie gingen aus 24 BBS hervor. Träger der RBZ sind die Kreise und die kreisfreien Städte. RBZ haben als Anstalten öffentlichen Rechts eine eigene Rechtspersönlichkeit. Sie können Verträge schließen und Verpflichtungen eingehen. Ihr Rechnungswesen führen die RBZ überwiegend nach der Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik)<sup>2</sup>. Dabei beaufsichtigen Verwaltungsräte die Geschäftsführung.

Der LRH hat die Wirtschaftsführung von 8 RBZ und ihre Steuerung sowie die Aufsicht geprüft.

<sup>1</sup> Vgl. § 100 ff. Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG), vom 24.01.2007, zuletzt geändert am 16.12.2015, GVObI. Schl.-H. S. 500.

<sup>2</sup> Landesverordnung über die Aufstellung und Ausführung eines doppelhaushaltsplaner der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik - GemHVO-Doppik), vom 30.08.2012, GVObI. Schl.-H. S. 646, zuletzt geändert am 16.03.2015, GVObI. Schl.-H. S. 96.

Die RBZ müssen den staatlichen Bildungsauftrag sicherstellen. Dazu erhalten sie Lehrerzuweisungen vom Ministerium für Schule und Berufsbildung (Bildungsministerium). Gebäude, Sachkosten und Verwaltungspersonal stellen die Kreise und kreisfreien Städte bereit. Die Stelle der Verwaltungsleitung wird häufig vom Land getragen.

Über den staatlichen Bildungsauftrag hinaus sollen die RBZ eigenverantwortlich freiwillige Angebote in der Region entwickeln. Das geschieht auf eigene Rechnung. Darin unterscheiden sich die RBZ von den BBS.

### 13.2 **Freiwillige Angebote**

Freiwillige Angebote, insbesondere Weiterbildungen in erheblichem Umfang, bietet bisher nur eines der geprüften RBZ an. Die weiteren RBZ haben nur in geringem Umfang von den neu geschaffenen Möglichkeiten Gebrauch gemacht. Seit 2014 sind allerdings einige weitere Angebote etabliert worden oder befinden sich noch in der Entwicklungsphase. Für das Entwickeln freiwilliger Angebote ist erheblicher eigener Antrieb der RBZ erforderlich.

Die RBZ erzielen mit den freiwilligen Angeboten überwiegend positive Ergebnisse. Quersubventionierungen vom öffentlichen Bildungsauftrag zu freiwilligen Angeboten sind mangels Kosten- und Leistungsrechnung jedoch nicht immer auszuschließen.

Die Erfolgsmöglichkeiten freiwilliger Angebote sind von den regionalen Gegebenheiten abhängig. Die regionalen Unterschiede sprechen für eine Stärkung der Verantwortlichkeiten und Entscheidungsfreiräume vor Ort. RBZ können finanzielle Freiräume schaffen, um eigene Projekte, Ideen und Angebote in der Region zu etablieren. Sie können die Mittel flexibler einsetzen. Es ist Aufgabe der RBZ, Angebote zu entwickeln. Dabei gilt es insbesondere, die schulischen Schwerpunkte der RBZ zu nutzen und Nischen in den Strukturen der regionalen Wirtschaft zu schließen. Beispielsweise hat ein RBZ mit der Bundesagentur für Arbeit eine berufs begleitende Erzieherausbildung vereinbart. Ein anderes RBZ bietet auf Nachfragen von Betrieben spezielle Schweißlehrgänge an.

Das **Bildungsministerium** verweist darauf, dass es nicht pflichtige Aufgabe der RBZ sei, Weiterbildungsangebote zu entwickeln. RBZ agierten im Bereich Weiterbildung sehr zurückhaltend, wegen der damit verbundenen organisatorischen Herausforderungen sowie der Vermeidung von Konkurrenzsituationen mit privaten Anbietern. Grundsätzlich gelte das Primat des gesetzlichen Bildungsauftrags.

Der **LRH** sieht darin keinen Widerspruch. Der gesetzliche Bildungsauftrag ist vorrangig zu erfüllen. Daneben gehört es zu den Zielen der RBZ, auch Weiterbildungsangebote flexibel und nach Bedarfen in den Regionen zu entwickeln. Bei diesen Aufgaben handelt es sich nicht immer um selbsttragende Marktgeschäfte. Deshalb können, insbesondere in der Startphase, Kofinanzierungen oder andere unterstützende Maßnahmen erforderlich werden. Die Begleitung durch die Träger ist für RBZ bei Erfüllung zusätzlicher Aufgaben in der Region von entscheidender Bedeutung.

### 13.3 **Rechnungswesen**

Nach GemHVO-Doppik müssen die RBZ Jahresabschlüsse innerhalb von 3 Monaten nach Jahresende erstellen. Bis zum 31.12. des auf den Abschluss folgenden Jahres sind sie durch das Rechnungsprüfungsamt des Trägers zu prüfen und im Verwaltungsrat zu beschließen. Der LRH hat teilweise große Rückstände festgestellt. Von den 8 geprüften RBZ waren im Oktober 2015 nur 2 auf aktuellem Stand. Bei einem seit 2010 bestehenden RBZ lag bis Mitte 2015 weder eine geprüfte Eröffnungsbilanz noch ein Jahresabschluss vor.

Das **Bildungsministerium** sieht nur sehr beschränkte Möglichkeiten, im Rahmen der Schulaufsicht Einfluss auf die Wirtschaftsführung der RBZ zu nehmen. Wegen der Mehrbelastungen seien RBZ mit einer zweiten stellvertretenden Schulleitung sowie einer Verwaltungsleitung ausgestattet worden.

Der **LRH** stellt fest: Verzögerungen von bis zu 5 Jahren bei der Erstellung von Jahresabschlüssen sind nicht akzeptabel. Fehlende Abschlüsse erschweren aktuelle Planungen und bergen finanzielle Risiken. Als Schulaufsicht hat das Bildungsministerium die Einhaltung von rechtlichen Vorgaben sicherzustellen. Es kann dazu aufsichtsrechtliche Maßnahmen gegenüber den RBZ oder den zuständigen Organen veranlassen.

Zeitnahe Jahresabschlüsse sind möglich. Ein RBZ hatte bereits am 03.06.2015 den Jahresabschluss für 2014 im Verwaltungsrat beschlossen. Teilweise sind jedoch zusätzliche Ressourcen der Träger erforderlich. Dabei sollten auch die Strukturen insgesamt überdacht werden.

2 Träger bündeln das Rechnungswesen für mehrere RBZ in gemeinsamen RBZ-Büros mit gutem Erfolg. Dabei nutzt ein Träger für seine 3 RBZ einen Dritten als externen Dienstleister. Ein weiterer Träger ist wegen erheblicher Probleme aktuell dabei, ein RBZ-Büro für seine RBZ zu schaffen.

Die Finanzbuchhaltungen sind deutlich stärker zu bündeln. Dabei kommen gemeinsame RBZ-Büros der Träger oder auch die Beauftragung Dritter als Dienstleister infrage.

#### 13.4 Engagement der Träger

Die Kreise und kreisfreien Städte als Träger haben ihren gesetzlich geregelten Beitrag zur Sicherstellung des öffentlichen Bildungsauftrags zu leisten. Das ist insbesondere die Verwaltung und Sachmittelausstattung der RBZ. Daneben haben sie freiwillige Angebote der RBZ durch Eigenkapital und angemessene Mittelzuweisungen für den laufenden Betrieb zu begleiten. Die Träger weisen die Mittel sehr unterschiedlich zu. Sowohl die Orientierung an „enger“ jährlicher Wirtschaftsplanung als auch 3-Jahresbudgets mit erheblichen Freiräumen der RBZ sind vorzufinden.

Der LRH empfiehlt Globalbudgets, auch für mehrere Jahre. 2 der geprüften RBZ praktizieren das bereits mit Erfolg. Die RBZ erhalten damit mehr Eigenverantwortlichkeit und Entscheidungsfreiräume auch für Investitionsentscheidungen. Als Anreiz für eine sparsame Mittelverwendung können Einsparungen oder Mehrerträge bei den RBZ verbleiben. Die Träger haben ausreichende Einwirkungsmöglichkeiten durch die Verwaltungsräte.

Die Eigenkapitalausstattung der RBZ ist sehr unterschiedlich. Sie reicht von einem bescheidenen Stammkapital von 25 T€ bis zu fast 4 Mio. € inklusive thesaurierter Gewinne. Die knappe Ausstattung mit Eigenmitteln läuft einer stärkeren Eigenverantwortung und größeren Freiräumen der RBZ entgegen. Sie schränkt die Handlungsfähigkeit der RBZ im Sinne einer selbstständigen Entwicklung von Angeboten ein.

Die Kostentransparenz ist durch das Rechnungswesen nach GemHVO-Doppik erheblich verbessert. Es entsteht bei Trägern, Verwaltungsräten und den Schulen selbst ein deutliches Bewusstsein für wirtschaftliches Handeln. Die Eigenverantwortung wird gestärkt. Das führt zu einer verbesserten Motivation aller Beteiligten.

Die Träger sind ihren Finanzierungspflichten durchgängig nachgekommen. Einige beurteilen die Ausstattung mit Investitionsmitteln kritisch. Sie sehen sich mittelfristig kaum in der Lage, die umfangreiche technische Ausstattung sicherzustellen bzw. auf bestehendem Niveau zu halten. Überwiegend statten die Träger die RBZ jedoch gut mit den erforderlichen Investitionsmitteln aus.

Für die Installation und Weiterentwicklung des Rechnungswesens haben sich die Träger in unterschiedlicher Intensität engagiert. Teilweise sind

noch erhebliche Anstrengungen der Träger erforderlich, um einen befriedigenden Stand zu erreichen.

### 13.5 **Steuerung durch die Träger**

Die Belange der RBZ werden durch die Verwaltungsräte besser als bisher aufgenommen und im politischen Raum transportiert. Verwaltungsräte und RBZ arbeiten durchgängig gut zusammen.

Die Träger üben ihren Einfluss auf die RBZ über die Verwaltungsräte aus. Die Verwaltungsratsmitglieder haben dabei das Interesse der Träger zu verfolgen und sollen im Sinne der Trägerbeschlüsse handeln. Sie haben den Träger über alle wichtigen Angelegenheiten zu unterrichten und Auskunft zu erteilen.

Die Aktivitäten der Verwaltungsräte werden dem in angemessenem Umfang und der gebotenen Intensität gerecht. In wenigen Fällen bestanden erhebliche Probleme im Rechnungswesen der RBZ. Verwaltungsräte waren darüber jederzeit informiert. In diesen Fällen wäre es hilfreich und notwendig gewesen, wenn die Verwaltungsräte die RBZ in der Forderung nach weiteren Ressourcen der Träger frühzeitiger unterstützt hätten.

### 13.6 **Einfluss des Bildungsministeriums**

Die steuernden Einflüsse des Bildungsministeriums halten sich in engen Grenzen. Zwischen Bildungsministerium und RBZ sind Zielvereinbarungen abzuschließen. In diesen werden Pflichtaufgaben und freiwillige Angebote der RBZ vereinbart.<sup>1</sup> Dies erfolgt teilweise erst mit erheblicher Verzögerung. Ein seit 2010 bestehendes RBZ hatte Mitte 2015 noch keine Zielvereinbarung. Die Zielvereinbarungen sehen regelmäßige Meldungen über die Aktivitäten der RBZ an das Bildungsministerium vor. Dieses Meldewesen findet nicht statt. Das Bildungsministerium nutzt die Zielvereinbarungen weder zur Einflussnahme auf die RBZ noch zur globalen Steuerung.

Das **Bildungsministerium** hat erklärt: Die Zielvereinbarungen sollen gemeinsam mit den RBZ inhaltlich weiterentwickelt werden. Auch die Steuerung durch Zielvereinbarungen sei verbesserungsfähig. Das Bildungsministerium wird prüfen, ob ein RBZ-Koordinator im Bildungsministerium die Überarbeitung und das Controlling übernehmen könnte.

Für die Gründungsphase von RBZ hat das Bildungsministerium eine Handreichung mit diversen Mustervorlagen geliefert. Diese Arbeitshilfe

---

<sup>1</sup> Vgl. § 109 SchulG.



lässt jedoch viele Fragen offen und gibt nur allgemeine Anregungen. Bei der RBZ-Gründung haben sich mangels geeigneter Zielvorgaben sehr unterschiedliche Probleme und Verfahrensweisen entwickelt.

Das **Bildungsministerium** wendet ein, es habe bewusst Freiräume für individuelle Besonderheiten gelassen. Ein RBZ-Koordinator habe die Schulen und die Träger bei der RBZ-Errichtung zielgerichtet beraten. Es werde jedoch die Anregung des LRH aufgreifen und die Mustersatzung überarbeiten.

Der **LRH** hält an seinen Feststellungen fest. Unzureichende Begleitung und unzureichende Vorgaben haben bei einigen RBZ zu einem mühsamen, teilweise vermeidbaren, Prozess „Learning by Doing“ geführt. Diese Entwicklung ist noch nicht bei allen RBZ abgeschlossen. Ausführliche Standards und Vorgaben durch das Bildungsministerium sind hilfreich für den weiteren Entwicklungsprozess der RBZ. Für die administrativen Bereiche wie Satzungen, Rechnungswesen, Zielvereinbarungen, Meldewesen an das Bildungsministerium, Verwaltungsleitungen, Abschlussprüfungen etc. sind konkrete Vorgaben des Bildungsministeriums erforderlich, um die Vorgehensweisen zu vereinheitlichen.

Die Weitergabe und der Austausch von Erfahrungswerten sollte intensiviert werden. Das kann in institutionalisierter Form z. B. auf Schulleiter-Dienstbesprechungen oder im Zusammenwirken mit dem Verband der Regionalen Berufsbildungszentren Schleswig-Holstein e. V. erfolgen.

Das Bildungsministerium übt die Schulaufsicht über die RBZ aus.<sup>1</sup> Seine aufsichtsrechtlichen Pflichten kann das Bildungsministerium nur dann erfüllen, wenn es über die Jahresabschlüsse der RBZ informiert ist. Das ist bisher nicht gegeben. Das Bildungsministerium hat sich deshalb Kenntnisse über die Jahresabschlüsse zu verschaffen. Hierzu kann es die Abschlüsse anfordern und analysieren. Alternativ lässt es sich von den Beteiligungsverwaltungen der Träger über die Inhalte der Abschlüsse in komprimierter Form unterrichten. Auch kann es sich die Lageberichte sowie die Abschlussprüfungsberichte für seine eigene Analyse vorlegen lassen.

---

<sup>1</sup> Vgl. § 125 und § 129 Abs. 2 Nr. 3 SchulG.