



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2022

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2020

Kiel, 28. April 2022



Bemerkungen 2022

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2020

Kiel, 28. April 2022

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
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

Firma
Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG
Hansastraße 48
24118 Kiel

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

1.	Allgemeines	11
2.	Entlastung des Landesrechnungshofs	12
3.	Besondere Prüfungsfälle	13

Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht

4.	Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2019 und 2018	16
5.	Abschluss der Haushaltsrechnung 2020	16
6.	Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2020	28

Finanzministerium

7.	Übergeordnetes Zuwendungscontrolling aufbauen - Informationsdefizite abbauen	56
8.	Repräsentative Immobilie im Niemansweg - Nutzung ist weiter offen	64

Staatskanzlei

9.	Ausgaben für Personal - im Landeshaushalt nicht transparent abgebildet	73
----	--	----

Landtag

10.	Beauftragtenwesen: Beauftragter für politische Bildung	82
-----	--	----

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

11.	Bonus für PerspektivSchulen	87
12.	Unterrichtsversorgung, Schulentwicklung und Schulreformen - was hat sich seit dem Schulbericht des Landesrechnungshofs 2009 verändert?	93
13.	Kiel Institut für Weltwirtschaft	108
14.	Freistellungssemester an den Fachhochschulen und den künstlerischen Hochschulen: Grundsätzliche Probleme und einige Mängel	114
15.	Mehr Lehrermäßigungen für Fachhochschulprofessoren zulasten der Studierenden?	121
16.	Zahlt das Land einen zu hohen Extremkostenzuschuss an das UKSH?	130

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

- | | | |
|-----|---|-----|
| 17. | Schleswig-Holstein ist keine digitale Vorzeigeregion | 136 |
| 18. | Fischotter-Ausstellung im Multimar Wattforum ist zu teuer | 145 |
| 19. | Land verzichtet auf Überschüsse aus Sonderabfallgebühren | 150 |

Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

- | | | |
|-----|---|-----|
| 20. | Soziale Wohnraumförderung: Förderungen klar an Zielen und Bedarf ausrichten | 154 |
|-----|---|-----|

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

- | | | |
|-----|---|-----|
| 21. | AKN Eisenbahn GmbH vor wichtigen Weichenstellungen - Land muss tragfähige Zukunftsstrategie einfordern | 162 |
| 22. | Zuschüsse für schleswig-holsteinische Maskenproduktion in der Corona-Pandemie - Kein Förderbedarf vorhanden | 173 |
| 23. | Der Schilderwald wächst | 179 |

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren

- | | | |
|-----|--|-----|
| 24. | Jugendministerium muss die Kostenerstattung an die Jugendämter für unbegleitete minderjährige Ausländer einheitlich, ordnungsgemäß und effizient durchführen | 186 |
| 25. | Verwaltet statt geplant - Ist die Krankenhauslandschaft bedarfsgerecht? | 194 |
| 26. | Chance vertan - keine Personalrichtwerte für die Betreuung von Menschen mit Behinderung in Wohneinrichtungen | 205 |

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AKN	AKN Eisenbahn GmbH
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
a. F.	alte Fassung
ber.	berichtigt
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BNK	Baunebenkosten
BOB-SH	Digitalisierungsprojekt zur online Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauwesen
bspw.	beispielsweise
BTHG	Bundesteilhabegesetz
bzw.	beziehungsweise
CIO	Chief Information Officer
Dataport	Dataport AöR
dgl.	dergleichen
d. h.	das heißt
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal Schleswig-Holstein
EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EVI	Eisenbahnverkehrsunternehmen
€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FH	Fachhochschule
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FU -Bau-	Finanzplanungsunterlage -Bau-
Gesundheitsministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
ggf.	gegebenenfalls

GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein
GoBD	Grundsätze zur ordnungsgemäßen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff
GOES	Gesellschaft für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen in Schleswig-Holstein
Go-Live-Phase	Phase zum Start des Produktionsbetriebs
GVoBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
HG	Haushaltsgesetz
HGr	Hauptgruppe
HS	Hochschule
HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IMAG Digitalisierung	Interministerielle Arbeitsgruppe Digitalisierung
IMPULS 2030	InfrastrukturModernisierungsProgramm für unser Land Schleswig-Holstein
IPN	Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
IT	Informationstechnik
Jugendministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
KHEntgG	Krankenhausentgeltgesetz
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
km	Kilometer
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland
KOSOZ AöR	Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise, Anstalt des öffentlichen Rechts

LAsD	Landesamt für soziale Dienste
LAbfWG	Landesabfallwirtschaftsgesetz
LAbfWGGZustVO	Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften
LBV.SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
Leibniz-Gemeinschaft	Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V.
LfbA	Lehrkräfte für besondere Aufgaben
LHO	Landeshaushaltsordnung
LKHG	Krankenhausgesetz für das Land Schleswig-Holstein
LKN.SH	Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz Schleswig-Holstein
LpB	Landeszentrale für politische Bildung
LRH	Landesrechnungshof
LSH	Landesbetrieb Landeslabor Schleswig-Holstein
LV	Landesverfassung
LVS	Lehrveranstaltungsstunden
LVVO	Lehrverpflichtungsverordnung
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Multimar	Multimar Wattforum
NAH.SH	NAH.SH GmbH
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NDR-StV	NDR-Staatsvertrag
NKR	Nationaler Normenkontrollrat
NPS	Nationalpark Service gGmbH
Nr.	Nummer
o. g.	oben genannt
OFD	Oberfinanzdirektion
OZG	Onlinezugangsgesetz
PEG	Projektentwicklungsgruppe
PLAKODA	Planungs- und Kostendaten Module
PRINCE2 [®]	Projektmanagementmethode
PSA	Persönliche Schutzausrüstung
PSMB	Personalstruktur- und Personalmanagementberichte
RBK	Richtlinien für die Baukostenplanung Module

Rn.	Randnummer
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achtes Buch - Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB X	Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
Sozialministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StVO	Straßenverkehrsordnung
TH	Technische Hochschule
Tz.	Textziffer
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
UMA	Unbegleitete minderjährige Ausländer
u. a.	unter anderem
VE	Verpflichtungsermächtigungen
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
vgl.	vergleiche
VUD	Verband der Universitätsklinika Deutschlands e. V.
VV	Verwaltungsvorschrift
VZ	Verkehrszeichen
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Ziff.	Ziffer
ZIT SH	Zentrales IT-Management Schleswig-Holstein
z. B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung des Haushaltssolls 2020	17
Tabelle 2:	Soll-/Ist-Einnahmen 2020	19
Tabelle 3:	Soll-/Ist-Ausgaben 2020	20
Tabelle 4:	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2020	22
Tabelle 5:	Ermittlung des Finanzierungssaldos	23
Tabelle 6:	Kreditermächtigungen und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug	25
Tabelle 7:	Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme 2020	27
Tabelle 8:	Schulden der Extrahaushalte zum 31.12.2020 und im Vergleich zum Vorjahr	34
Tabelle 9:	Übersicht über den Bestand an Rücklagen	51
Tabelle 10:	Gesamtkosten Niemannsweg 220 seit 2015	71
Tabelle 11:	Personalausgaben in Mio. €	76
Tabelle 12:	Personalausgaben (aktives Personal) in Mio. €	78
Tabelle 13:	Haushaltsmittel des Beauftragten für politische Bildung	83
Tabelle 14:	Nutzer Soziale Medien	86
Tabelle 15:	Programmmittel PerspektivSchul-Programm	89
Tabelle 16:	Klassengrößen an den Grundschulen und in der Sekundarstufe	96
Tabelle 17:	Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse an den Grundschulen und in der Sekundarstufe	96
Tabelle 18:	Schülerprognose des Bildungsministeriums	98
Tabelle 19:	Durchschnittliche Klassengrößen an Gemeinschaftsschulen 2020/2021 (Sekundarstufe I)	103
Tabelle 20:	Freistellungsemester der Hochschulen	118
Tabelle 21:	Professuren an den Hochschulen	125
Tabelle 22:	Entwicklung der UMA-Bestandszahlen 2012 bis 2021	187

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2020, jeweils zum 31.12.	33
Abbildung 2:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte 2020	35
Abbildung 3:	Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2001 bis 2020	37
Abbildung 4:	Zinsausgaben je Einwohner 2011 bis 2020	39
Abbildung 5:	Durchschnittliche Verzinsung im Vergleich	40
Abbildung 6:	Empfänger der Corona-Billigkeitsleistungen	44
Abbildung 7:	Zahlungen an die Empfänger der Corona-Billigkeitsleistungen	44
Abbildung 8:	Entwicklung der Einnahmereste	53
Abbildung 9:	Entwicklung der Ausgaberreste	53
Abbildung 10:	Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungs- ermächtigungen	55
Abbildung 11:	Höhe der gewährten Zuwendungen in Mio. €	58
Abbildung 12:	Anteil der Programme mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	61
Abbildung 13:	Eingangsbereich Niemannsweg 220	64
Abbildung 14:	Außenansicht Niemannsweg 220	65
Abbildung 15:	Entwicklung von Stellen und VZÄ ab 2010 (Kernverwaltung)	75
Abbildung 16:	Entwicklung von Stellen und VZÄ ab 2010 (außerhalb Kernverwaltung)	77
Abbildung 17:	Finanzierung von Personal - haushaltssystematische Darstellung	79
Abbildung 18:	Entwicklung des Lehrkräftebedarfs bis 2035/36	98
Abbildung 19:	Anteil der Schülerinnen und Schüler im Ganztagschulbetrieb	102
Abbildung 20:	Professuren (VZÄ) an Fachhochschulen	122
Abbildung 21:	Betreuungsrelation an Fachhochschulen	123
Abbildung 22:	Art der Fördermaßnahme 2015 bis 2018	156
Abbildung 23:	Beschilderung Beispiele	183

3. **Besondere Prüfungsfälle**

3.1 **Landeskinderklausel bei den Zuschüssen für private Schulen - noch gerechtfertigt?**

Ein aktueller Vergleich der landesrechtlichen Regelungen zur Finanzierung der Ersatzschulen hat ergeben, dass es außer in Schleswig-Holstein nur in den Stadtstaaten Bremen und Hamburg Landeskinderklauseln gibt. Somit ist Schleswig-Holstein das einzige Flächenland, welches ein solches Instrument einsetzt. Die übrigen Länder unterscheiden bei der Finanzierung der Ersatzschulen nicht zwischen Landeskindern und Kindern aus anderen Bundesländern.

Der LRH hat im Rahmen eines Prüfungszyklus „Schulen in freier Trägerschaft“ zunächst die Freien Waldorfschulen¹ und die privaten Schulen der dänischen Minderheit² geprüft. 2009 sind die übrigen allgemeinbildenden Schulen in freier Trägerschaft geprüft worden.³

Eine Prüfungsfeststellung ist, dass das Land bei der Berechnung der Zuschüsse für die Ersatzschulen (private Schulen, welche die allgemeinen Bildungsziele und -abschlüsse anstreben) nur die Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in Schleswig-Holstein zugrunde legt. Dies ist im Schulgesetz durch die sogenannte Landeskinderklausel festgelegt. Des Weiteren sieht das Gesetz vor, dass bei der Berechnung der Zuschüsse die Schülerinnen und Schüler berücksichtigt werden, die aus Ländern kommen, mit denen eine Vereinbarung zur gegenseitigen Finanzierung getroffen wurde. Dies ist momentan nur mit der Freien und Hansestadt Hamburg der Fall.

Der LRH hat darauf hingewiesen, dass die Landeskinderklausel bei Schulen in freier Trägerschaft, deren Einzugsbereich über Schleswig-Holstein (und Hamburg) hinausreicht, ein kaum lösbares Problem ist: Entweder nimmt der Schulträger der Ersatzschulen keine Schülerinnen und Schüler aus anderen Ländern auf oder er erhebt höhere, gegen das sogenannte Sonderungsverbot verstoßende Schulgelder.

Dieses Problem ist schon länger bekannt: Bereits in der 14. Legislaturperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages wurde daher eine generelle Streichung der Landeskinderklausel diskutiert.⁴

¹ Bemerkungen 2004 des LRH, Nr. 24.

² Bemerkungen 2006 des LRH, Nr. 14.

³ Bemerkungen 2011 des LRH, Nr. 9.

⁴ Siehe Plenarprotokoll 14/45 vom 10.12.1997.

2018 sind die Freien Waldorfschulen erneut geprüft worden.¹ Die Problematik mit der Landeskinderklausel besteht weiterhin.

Aktuelle Entwicklung und Problematik

Zum 01.08.2021 ist das Schulgesetz geändert worden.² Seitdem wird die Landeskinderklausel bei der Förderung der Schulen der dänischen Minderheit nicht mehr angewendet, sodass der Schulträger vom Land auch Zuschüsse für Kinder erhält, deren Wohnsitz außerhalb von Schleswig-Holstein liegt. Hier geht es um den grenzüberschreitenden Schulbesuch im Grenzgebiet zu Dänemark. Dagegen erhebt der LRH keine Einwände. Er begrüßt vielmehr, dass durch die Schulgesetzänderung erneut die Diskussion um die Landeskinderklausel angefacht wird.

Es ist fraglich, ob die Landeskinderklausel noch zeitgemäß ist und ob es einen sachlichen Grund für die ungleiche Behandlung der Schulen der dänischen Minderheit gegenüber den übrigen Ersatzschulen gibt, die wie z. B. die Freie Waldorfschule in Flensburg keine Zuschüsse für Schülerinnen und Schüler aus dem Königreich Dänemark oder aus anderen Bundesländern erhalten.

Ließen die übrigen Ersatzschulen die ungleiche Behandlung überprüfen, könnte sich hieraus ein finanzielles Risiko für das Land ergeben.

Nach Angabe des **Bildungsministeriums** war für den Wegfall der Klausel bei der Förderung der dänischen Schulen die minderheitenpolitisch gebotene Gleichbehandlung mit den Schulen der deutschen Minderheit in Dänemark ausschlaggebend, die für alle Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in Deutschland Zuschüsse vom dänischen Staat erhalten.

Die Landeskinderklausel in Schleswig-Holstein führe allerdings dazu, dass die Schulen in freier Trägerschaft in der Regel Schülerinnen und Schüler aus anderen Bundesländern nicht aufnehmen. Das sei Familien aus den Nachbarländern kaum zu vermitteln, insbesondere, wenn die Schulen so nah an der Landesgrenze liegen wie die Waldorfschule in Lübeck. Die Landeskinderklausel erscheine angesichts der heutigen Anforderungen an Familien und im Arbeitsleben im Hinblick auf Flexibilität und Mobilität nicht mehr zeitgemäß. Die Kehrseite sei allerdings, dass deren Aufhebung einen jährlichen Mehrbedarf in Höhe von rund 1,9 Mio. € in der Ersatzschulfinanzierung (einschließlich berufsbildende Schulen) auslösen würde.

¹ Bemerkungen 2019 des LRH, Nr. 11.

² Siehe GVOBl. Schl.-H. 2021, S. 723 ff.

Ausblick

Die Landeskinderklausel sollte generell überdacht werden. Ihre Abschaffung würde zum einen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands beim Land führen und zum anderen einen Beitrag zur Sicherung der wirtschaftlichen Grundlagen und finanziellen Planungssicherheit der Schulen liefern. Die Attraktivität des Bildungsstandorts Schleswig-Holstein würde gestärkt.

Das **Bildungsministerium** kündigt an, die Frage der Aufhebung der Landeskinderklausel in der kommenden Legislaturperiode erneut zu diskutieren und zu entscheiden.

3.2 Besondere Prüfungsfälle gemäß Medienstaatsvertrag

Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, der Niedersächsische Landesrechnungshof, der Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg und der LRH haben nach § 36 Abs. 1 NDR-Staatsvertrag (NDR-StV) gemeinsam die Reisekostenerstattungen für die Sportredaktion des Norddeutschen Rundfunks (NDR) geprüft. Der federführende Rechnungshof der Freien und Hansestadt Hamburg hat den abschließenden Bericht in seinem Jahresbericht 2022 veröffentlicht. Der LRH stellt den abschließenden Bericht auf seiner Internetseite bereit, er ist abrufbar unter www.landesrechnungshof-sh.de/file/bm2022_rundfunk.pdf.

Der LRH kommt mit diesem Beitrag seiner Berichtspflicht nach § 37 Satz 3 des Medienstaatsvertrags nach. Danach wird das Ergebnis der Prüfung einer Landesrundfunkanstalt, des ZDF oder des Deutschlandradios einschließlich deren Beteiligungsunternehmen durch den zuständigen Rechnungshof in Form eines abschließenden Berichts mitgeteilt und veröffentlicht.