

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
LAfWG	Landesabfallwirtschaftsgesetz
LAfWGGZustVO	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 Ausgaberrreste	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 Ganztagsschulbetrieb	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

Finanzministerium

7. Übergeordnetes Zuwendungscontrolling aufbauen - Informationsdefizite abbauen

Die Haushaltskonsolidierung bleibt eine Daueraufgabe und erstreckt sich auf alle Ausgaben. Hierzu muss die Landesregierung auch die Zuwendungen des Landes einbeziehen.

Im Zeitraum 2017 bis 2020 hat sie insgesamt 2,9 Mrd. € an Zuwendungen gewährt. Doch weder zentral noch dezentral wurde untersucht, ob die jeweilige Zuwendung ihre Zwecke erreicht hat und wirtschaftlich war.

Die Ressorts haben in 98 % aller Maßnahmen die vorgeschriebenen ex post-Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nicht durchgeführt. Messbare Ziele wurden nur bei 35 % der Maßnahmen definiert und evaluiert.

2005 sind die Grundlagen für ein übergeordnetes Zuwendungscontrolling gelegt worden, um Konsolidierungspotenzial aufzuspüren. Das Finanzministerium hat jedoch seine zentrale Steuerungsrolle nicht angenommen.

Die Landesregierung sollte die Zuwendungspraxis mit einer zentralen Steuerung und mehr Transparenz neu ausrichten.

7.1 Haushaltskonsolidierung und effizienter Mitteleinsatz bleiben eine Daueraufgabe

Unabhängig von der aktuellen Haushaltslage bleibt die Konsolidierung der Landesfinanzen eine finanzpolitische Daueraufgabe. Um die Landesaufgaben bestmöglich erfüllen zu können gilt es, die knappen Haushaltsmittel effizient einzusetzen.

Damit Einspar- und Optimierungspotenziale auch bei den Zuwendungen erkennbar werden, benötigt die Landesregierung eine geeignete Datenbasis.

7.2 Zuwendungen in Schleswig-Holstein

Auf Basis der beschlossenen Haushalte gewährte die Landesregierung von 2017 bis 2020 insgesamt 2,9 Mrd. € an Zuwendungen in 513 Förderprogrammen. Während dieser Zeit erhielt das Land Komplementärmittel

insbesondere von der EU und dem Bund von insgesamt 808 Mio. €. Die Höhe der jährlich gewährten Zuwendungen stieg in diesem Zeitraum stetig an, von 593 Mio. € auf 874 Mio. €.

7.2.1 Was sind Zuwendungen?

Zur Erfüllung von Landesaufgaben steht grundsätzlich die Landesverwaltung mit ihren personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung. Da diese begrenzt sind, kann die Landesregierung unter gewissen Umständen auch Stellen außerhalb der Landesverwaltung für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben einsetzen. Hierzu zählen in erster Linie die Kommunen, aber auch Vereine und Verbände. Ausgaben für deren zielorientierte finanzielle Unterstützung stellen Zuwendungen dar und dürfen nach § 23 Landeshaushaltsordnung (LHO)¹ nur unter bestimmten Voraussetzungen gewährt werden:

- zur Erfüllung bestimmter Zwecke,
- wenn ein erhebliches Landesinteresse an der Erfüllung besteht und
- das Subsidiaritätsprinzip eingehalten wird, also der Zweck ohne Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.

7.2.2 Wofür werden Zuwendungen gewährt?

Der LRH hat sich für den Zeitraum 2017 bis 2020 einen Überblick über die gewährten Zuwendungen verschafft. Da solche Informationen für den Gesamthaushalt nicht verfügbar sind, hat er bei den Ressorts die notwendigen Informationen eingeholt.

¹ Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein (LHO) vom 29.06.1992, GVOBl. Schl.-H. S. 381, zuletzt geändert durch Art. 1 Haushaltsbegleitgesetz vom 15.12.2021, GVOBl. Schl.-H. S. 1498, ber. 2022 S. 136.

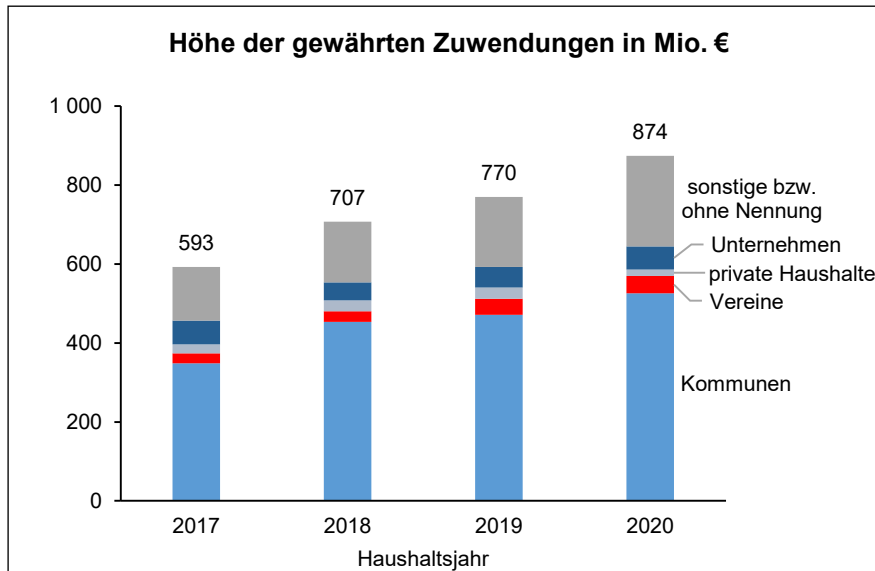


Abbildung 11: Höhe der gewährten Zuwendungen in Mio. €

Quelle: LRH. Datengrundlage: Angaben der Ressorts.

Betragsmäßig ging der größte Teil der gewährten Zuwendungen an die Kommunen. Gemessen an der Anzahl stellen diese mit durchschnittlich 950 Zuwendungsempfängern nur einen kleinen Teil dar. Daher fällt die durchschnittliche Zuwendungshöhe je geförderter Kommune mit rund 475.000 € jährlich recht hoch aus. Dabei sind die geförderten Maßnahmen sehr heterogen. Gewährt wurden Zuwendungen beispielweise für die Förderung von

- kommunalen Sportstätten mit besonderer regionaler oder überregionaler Bedeutung,
- kommunalen eSport-Häusern,
- Gartenschauen,
- Breitbandversorgung im ländlichen Raum sowie
- Verkehrs- und touristischer Infrastruktur.

In den übrigen Bereichen ist der Wert deutlich geringer. So beträgt beispielsweise die durchschnittliche Zuwendungshöhe bei Unternehmen 33.750 € jährlich und bei den privaten Haushalten 7.441 € jährlich.

Insgesamt wurden im geprüften Zeitraum durchschnittlich 16.000 Empfänger jährlich gefördert; 2020 war die Anzahl mit fast 21.000 besonders hoch. Ursächlich hierfür war das Programm „Klimaschutz für Bürgerinnen und Bürger“. Im Rahmen dieses Programms wurden allein 2020 rund 2,3 Mio. € an ca. 5.000 Einzelpersonen ausgezahlt. Im Durchschnitt sind dies gerade einmal 470 € pro Empfänger.

7.3 Zentraler Überblick fehlt

Ob die gewährten Zuwendungen insgesamt erforderlich sind und damit die verfolgten Zwecke tatsächlich erreicht werden, kann die Landesregierung nicht beantworten.

Zwar wird in den jeweiligen Ressorts grundsätzlich ein Zuwendungscontrolling auf Ebene der Referate durchgeführt. Jedoch fehlt es an einem ressortübergreifenden Zuwendungscontrolling.

In der Praxis führt dies zu Fehlallokationen der Zuwendungsmittel bis hin zur Förderung von Mitnahmeeffekten. In der Vergangenheit gewonnene Prüfungserkenntnisse des LRH belegen

- falsche Anreize durch Förderquoten von 100 %,
- hohe Verwaltungskosten,
- berechnete Zweifel am Förderbedarf.

Zudem hinterfragen die Ressorts überwiegend nicht, ob ein erhebliches Landesinteresse an der Erfüllung des gewollten Zwecks wirklich besteht.

Durch ein einheitliches ressortübergreifendes Zuwendungscontrolling könnte die Landesregierung derartige Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und Konsolidierungspotenziale identifizieren. Diese Idee ist nicht neu:

7.3.1 Erste Planungen schon für den Haushalt 2006

Bereits 2005 hat die Landesregierung mit dem Aufbau eines Zuwendungscontrollings begonnen¹. Die Ressorts wurden seinerzeit beauftragt, eigenverantwortlich ein ressortinternes Zuwendungscontrolling aufzubauen. Das Finanzministerium erhielt den Auftrag, ein systematisches, übergeordnetes Zuwendungs- und Förderprogramm-Controlling in der Landesverwaltung einzuführen.

Ziel war es, mehr Transparenz über Zuwendungen und die damit erzielten Wirkungen zu schaffen. Bei knapper werdenden Ressourcen sollten so Handlungsspielräume für das Erreichen politischer Ziele gewonnen werden. Zudem sollte das Zuwendungscontrolling Informationen liefern, um erforderliche Einsparungen nach politischen Prioritäten und nicht nur nach der sogenannten Rasenmäher-Methode vorzunehmen.²

¹ Vgl. Umdruck 16/0462.

² Vgl. Umdruck 16/2194.

7.3.2 **Übergeordnetes Zuwendungscontrolling nie gelebt – weiterer Rückzug des Finanzministeriums seit 2020**

Das Finanzministerium hat ein übergeordnetes Zuwendungscontrolling nicht aufgebaut und damit die ursprünglich ihm zugedachte steuernde Rolle nicht angenommen.

Zwar verlangte das Finanzministerium bis 2020 von den Ressorts Angaben über

- Zuwendungsziele,
- Wirkungen der Maßnahmen sowie
- Kennzahlen, die im Zeitreihenvergleich beispielsweise Förderquoten und Verwaltungskosten je Zuwendungsbescheid abbildeten.

Jedoch wurden diese Daten für übergeordnete Steuerungszwecke nicht genutzt.

Aus seiner ihm zugedachten steuernden Funktion zog sich das Finanzministerium im März 2020 auch formell durch eine Änderung der Verwaltungsvorschriften zurück.¹ Seitdem sind diese Regelungen zum Zuwendungscontrolling sowohl in den Haushaltsführungserlassen als auch in den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO nicht mehr enthalten.

Das Finanzministerium begründet seinen Rückzug mit Verfahrensvereinfachungen zur Stärkung der Ressortverantwortung. Eine übergeordnete Steuerung von Zuwendungen lässt sich damit jedoch nicht erreichen.

7.4 **Dezentrales Zuwendungscontrolling in den Ressorts**

Zuwendungen dürfen nur bewilligt werden, wenn das zuständige Ministerium Förderrichtlinien erlassen hat. Diese müssen messbare Ziele festlegen.² Zudem muss die Bezeichnung des Zuwendungszwecks im Zuwendungsbescheid so eindeutig und detailliert festgelegt werden, dass sie auch als Grundlage für eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle dienen kann.

Mit solchen Erfolgskontrollen³ soll festgestellt werden, ob

- und in welchem Ausmaß die angestrebten Ziele erreicht wurden,
- die Maßnahmen ursächlich für die Zielerreichung und
- die Maßnahmen wirtschaftlich waren.

¹ Vgl. Erlass des Finanzministeriums vom 12.03.2020 zur Änderungen der Verwaltungsvorschriften zur LHO, Amtsblatt Schl.-H. 2020, S. 780.

² Vgl. Nr. 1.4 der VV zu § 44 LHO.

³ Vgl. Nr. 2.3 der VV zu § 7 LHO.

Anhand von Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrollen sollen auch Erfahrungen für künftige Maßnahmen gewonnen werden. Sie sind nach § 7 Abs. 2 LHO für alle finanzwirksamen Maßnahmen erforderlich.

7.4.1 Datengrundlage ausbaufähig

Die Ressorts haben für etwas mehr als einem Drittel ihrer Förderprogramme messbare Ziele festgelegt und auch evaluiert. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen wurden noch seltener durchgeführt. In den Antworten der Ressorts zeigt sich aber die klare Tendenz, dass Förderprogramme mit einem größeren Fördervolumen eher einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung unterzogen werden. Das gilt sowohl für die Planungsphase (ex ante) als auch für nachträgliche (ex post) Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen:

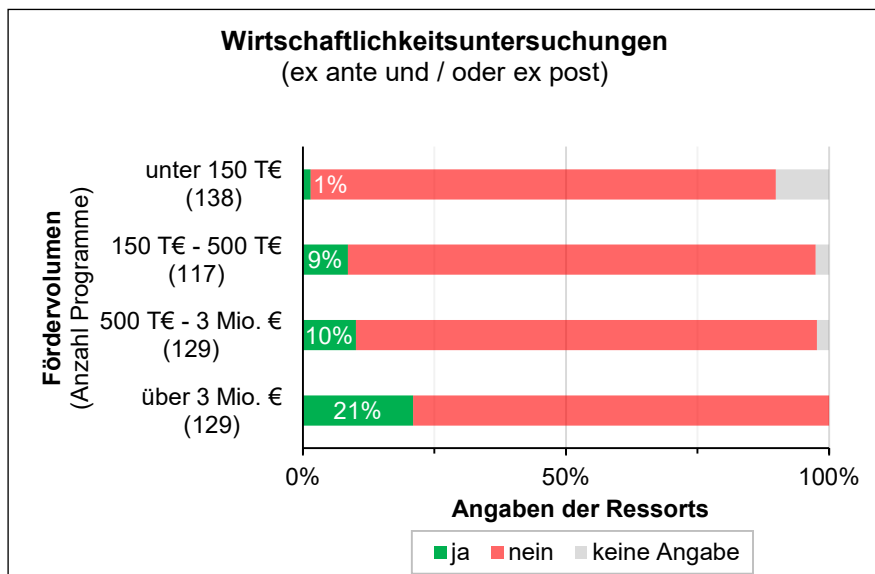


Abbildung 12: Anteil der Programme mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Quelle: LRH. Dargestellt ist der gerundete Anteil der Programme je Größenklasse des gesamten Fördervolumens, bei denen die Ressorts auf die entsprechende Frage mit „ja“ geantwortet haben. Das Fördervolumen wurden anhand der Summe des Haushalts-Solls in den Jahren 2017 bis 2020 errechnet. Datengrundlage: Angaben der Ressorts.

Während rund ein Prozent der Programme mit einem Fördervolumen von unter 150.000 € einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen wurde, beträgt dieser Anteil bei den Programmen mit einem Fördervolumen von über 3 Mio. € schon 21 %.

Insgesamt ist die sehr geringe Quote der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auffällig. Dabei sollen solche Kontrollrechnungen untersuchen, ob der Vollzug der Maßnahme und ob die Maßnahme im Hinblick auf die Hauptziele insgesamt wirtschaftlich waren.¹

¹ Vgl. VV Nr. 2.3.3.2 zu § 7 LHO.

Nach Angaben der Ressorts wurde für 35 bzw. 6,8% der 513 Programme ex post eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt. Bei näherer Prüfung der gemeldeten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen stellte der LRH fest, dass die Ressorts in 24 von diesen 35 Fällen solche Untersuchungen tatsächlich nicht durchgeführt hatten. Irrtümlich nahmen einige Ressorts an, Verwendungsnachweise würden die geforderte Untersuchung erfüllen. Damit sinkt die Quote der ex post-Wirtschaftlichkeitsberechnungen auf 2 %.

Die Tendenz der Ressorts, mit zunehmendem Fördervolumen die Notwendigkeit von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen anzuerkennen, lässt sich auch auf die Evaluation der Ziele übertragen.

Insgesamt wurden bei 35 % der gemeldeten Förderprogramme messbare Ziele definiert und evaluiert. Wenn nicht allen Programmen messbare Ziele zugrunde liegen, sind gegensätzliche Pläne oder Wirkungen der jeweiligen Ressorts oder Zuwendungen nicht auszuschließen. Ein übergeordnetes Zuwendungscontrolling könnte diesem Risiko entgegenwirken.

7.4.2 **Zuwendungsvolumen intransparent**

Es fehlt an einer transparenten Darstellung, welches Ressort wieviel und an welche Empfänger Zuwendungen gewährt hat. Weil mit Zuwendungen ein öffentlicher Zweck verfolgt wird, sollte auch öffentlich berichtet werden.

Andere Länder wie Hamburg, Hessen, Saarland, Bremen und Berlin stellen diese Daten mittels Transparenzportal oder Zuwendungsdatenbank im Internet zur Verfügung oder planen dieses. So stellt Hamburg¹ Daten u. a. über Zuwendungsempfänger, -zeitraum, -zweck und -summe für alle Interessierte öffentlich zugänglich zur Verfügung.

7.5 **Empfehlungen des LRH: Landesregierung muss übergeordnetes Controlling auf- und Informationsdefizite abbauen**

Die Landesregierung wollte ursprünglich mehr Transparenz über Zuwendungen und die damit erzielten Wirkungen schaffen. Damit wollte sie bei knapper werdenden Ressourcen Handlungsspielräume für das Erreichen politischer Ziele erhalten. Diese Pläne bleiben richtig, wegweisend und weiterhin aktuell. Denn bislang findet eine Konsolidierung der Landesfinanzen auf der Ausgabenseite nicht statt.

¹ <https://suche.transparenz.hamburg.de/dataset/zuwendungsvorgaenge-2021-quartal-2?forceWeb=true>.

Mit dem Verzicht auf seine Mitwirkung hat das Finanzministerium eine Steuerungsmöglichkeit aus der Hand gegeben, die den Gesamthaushalt betrifft. Eine dezentrale Ressortverantwortung kann eine übergeordnete Steuerung von Zuwendungen nicht ersetzen.

Denn die Ressorts vollziehen ein Zuwendungscontrolling in Form einer Eigensteuerung. Wirkungsanalysen konnten die Ressorts in nur wenigen Fällen vorlegen. Ebenso fehlte es überwiegend an Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Erfahrungen für künftige Maßnahmen liegen somit nicht vor und können daher nicht zentral ausgewertet werden. Auch sogenannte Mitnahmeeffekte kann die Landesregierung nicht ausschließen. Es ist daher erforderlich, dass das Finanzministerium eine steuernde Rolle einnimmt und wieder aktiv am Prozess der Zuwendungsgewährung mitwirkt.

Beispielweise müssen Förderprogramme mit einem hohen Verwaltungskostenanteil und fehlenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen kritisch hinterfragt werden. Dafür müssen der Landesregierung die notwendigen Informationen zentral zur Verfügung stehen.

Das **Finanzministerium** hält ein effektives Zuwendungscontrolling auf Ressortebene für ausreichend. Der Aufwand für das ursprünglich geplante Zuwendungscontrolling sei im Übrigen im Verhältnis zu seinem „rein informativen“ Nutzen zu hoch.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung. Das Finanzministerium verzichtet mit dieser Entscheidung auf die Möglichkeit, die Zuwendungsausgaben auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen. Damit entzieht es einen wichtigen Ausgabenbereich der Haushaltskonsolidierung.

Derzeit fehlt der Landesregierung ein zentraler Überblick über Zielerreichungsgrade und die Wirtschaftlichkeit gewährter Zuwendungen. Die über ein Zuwendungscontrolling sowie eine Zuwendungsdatenbank gewonnenen Informationen würden steuerungsrelevante Daten enthalten. Für den Landtag als Haushaltsgesetzgeber sind diese von Bedeutung, wenn er immer knapper werdende Haushaltsmittel effektiv und zielgerichtet einsetzen möchte.