



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2023

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2021

Kiel, 9. Mai 2023



Bemerkungen 2023

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2021

Kiel, 9. Mai 2023

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

	Seite
Einleitung	
1. Allgemeines	13
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	14
3. Besondere Prüfungsfälle	15
Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2020	19
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2021	19
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2021	27
Finanzministerium	
7. Infrastrukturbericht: Investitionsbedarf wenig belastbar	53
8. Das Finanzministerium hat die Spielbankrevision aus den Augen verloren	62
9. Votum des Landtages missachtet: Keine Überprüfung der geförderten Maßnahmen	68
10. Paradigmenwechsel beim Landesbau	74
11. Personalausgaben und Stellenaufwüchse wirksam begrenzen - Konsequentes Handeln erforderlich	82
12. Notärztliches Personal im Rettungsdienst - UKSH verzichtet auf Millionen-Einnahmen	92
13. Defizitäre stationäre Leistungen im UKSH - Kurswechsel jetzt einleiten	96
Staatskanzlei	
14. Bei der Einführung der elektronischen Akten ist die Ziellinie immer noch nicht erreicht	103
15. Frühpensionierungsverfahren - das Land muss handeln	112
Landtag	
16. Fraktionen bewilligen sich mehr Geld	119

**Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft,
Forschung und Kultur**

17.	Untere Schulaufsicht	128
18.	Schulpsychologischer Dienst - Angebote ausbaufähig	134
19.	Hochschulpakt 2020: Millionennachschlag ohne Rechtsgrundlage	141
20.	Coronabedingte Aufstockung der Intensivbetten am UKSH - Landesförderung von 5,5 Mio. € war nicht erforderlich	148

Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur

21.	Corona-Hilfen im Umweltbereich: Unzulässige Hilfen für landeseigene Unternehmen	154
22.	Umweltgefahren aus kommunalen Abwässern konsequent begegnen	160

**Ministerium für Landwirtschaft, ländliche Räume, Europa und
Verbraucherschutz**

23.	Landeslabor: Hohe Landeszuschüsse senken Anreiz zu wirtschaftlichem Handeln	173
-----	--	-----

Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport

24.	Soziale Wohnraumförderung: Landesregierung verfehlt ihre Ziele	183
-----	--	-----

**Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und
Tourismus**

25.	Außenwirtschaftsförderung - Land muss Finanzierungsanteil am San Francisco-Büro reduzieren	195
26.	Landesprogramm Arbeit - Mehr Augenmerk auf Förderbedarf und Erfolgskontrolle legen	202

**Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration
und Gleichstellung**

27.	Verbraucherinsolvenzberatung - wichtige Aufgabe mit Optimierungsbedarf	213
28.	Bundesteilhabegesetz - BTHG-bedingte Mehrkosten müssen vom Bund ersetzt werden	222

Rundfunk

29.	Sparmaßnahmen des NDR: In der Umsetzung verbesserungsbedürftig	233
-----	---	-----

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
AbfKlärV	Klärschlammverordnung
Abs.	Absatz
AbwV	Abwasserverordnung
AfD	Alternative für Deutschland
AGInsO	Gesetz zur Ausführung der Insolvenzordnung
AKL	Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung
AKN	AKN Eisenbahn GmbH
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Arbeitsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
ARD	Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands
Art.	Artikel
AVGS	Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine
AVV Rüb	AVV Rahmenüberwachung - Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts
AWP	Abfallwirtschaftsplan
a. F.	alte Fassung
bbp	Baden-Badener Pensionskasse Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit
ber.	berichtigt
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur; bis 07/2022: Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BIM	Building Information Model
BIP	Bruttoinlandsprodukt

BMG	Bundesministerium für Gesundheit
Bremen	Freie Hansestadt Bremen
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTHG	Bundesteilhabegesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
bzw.	beziehungsweise
CAFM	Computer Aided Facility Management
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CpD	Conto pro Diverse
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
dDocuScan	Dataport-Lösung zum rechtssicher ersetzenden Scannen
DIM	Digitales Immobilienmanagement
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal Schleswig-Holstein
Drs.	Drucksache
DWA	Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
d. h.	das heißt
E-Akte	elektronische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EinglRahVertrV SH	Landesverordnung über Inhalte des Rahmenvertrags nach § 131 SGB IX zur Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein
Epl.	Einzelplan
ESF	Europäischer Sozialfonds
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EW	Einwohner
e. V.	eingetragener Verein
€	Euro
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz)
FDP	Freie Demokratische Partei

FEU	Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen
Finanzministerium	Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein
f., ff.	folgende, fortfolgende
Gesundheitsministerium	Ministerium für Justiz und Gesundheit bis 07/2022: Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GK	Größenklasse
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
Gz.	Geschäftszeichen
Hamburg	Freie und Hansestadt Hamburg
HG	Haushaltsgesetz
HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
IMPULS	InfrastrukturModernisierungsProgramm für das Land Schleswig-Holstein
inkl.	inklusive
Innenministerium	Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport; bis 07/2022: Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
InsO	Insolvenzordnung
IQB	Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen
IQSH	Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
ISB	Infrastrukturbericht
IT	Informationstechnik
i. d. F.	in der Fassung

i. d. R.	in der Regel
i. Ü.	im Übrigen
Justizministerium	Ministerium für Justiz und Gesundheit; bis 07/2022: Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz)
KI	Künstliche Intelligenz
KInvFG	Kommunalinvestitionsförderungsgesetz
KiTa	Kindertagesstätte
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein“
kw	künftig wegfallend
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Landwirtschaft, ländliche Räume, Europa und Verbraucherschutz; bis 07/2022: Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LBV	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr
LHO	Landeshaushaltsordnung
LIMS	Laborinformations- und Managementsysteme
LPA	Landesprogramm Arbeit
LPW	Landesprogramm Wirtschaft
LRH	Landesrechnungshof
LRV	Rahmenvertrag nach § 131 SGB IX zur Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein
lt.	laut
LV	Landesverfassung
LVSH	Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein AöR
LVwG	Landesverwaltungsgesetz
MdL	Mitglied des Landtages

MG	Maßnahmegruppe
Mio.	Millionen
MOIN.SH	Förderung von Mobilität und Innovation des Schienenpersonennahverkehrs in Schleswig-Holstein
Mrd.	Milliarden
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NGIO	Northern Germany Innovation Office
NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
Nr.	Nummer
ÖPP	Öffentlich Private Partnerschaft
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OG	Obergruppe
o. g.	oben genannt
PIG	Parlamentsinformationsgesetz
PSMB	Personalstruktur- und Personalmanagementbericht
rd.	rund
Rn.	Randnummer
SAP	Finanzbuchhaltungssoftware der Firma SAP SE
SHBC	Schleswig-Holstein Business Center
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB XI	Sozialgesetzbuch Elftes Buch - Soziale Pflegeversicherung
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
SHWoFG	Gesetz über die Wohnraumförderung in Schleswig-Holstein
Sozialministerium	Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung; bis 07/2022: Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
Tz.	Textziffer

T€	Tausend Euro
ÜLU	überbetriebliche Lehrlingsunterweisung
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
Umweltministerium	Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur; bis 07/2022: Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
UQN	Umweltqualitätsnorm
u. a.	unter anderem
u. Ä.	und Ähnliches
VE	Verpflichtungsermächtigungen
VeRA	Verfahren zum Vertrags-, Rechnungs- und Auftragsmanagement
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
VV-ZBR	Verwaltungsvorschriften für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur; bis 07/2022: Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
WT.SH	Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH
ZBS	Zentraler Beitragsservice
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZGB	Zentrales Grundvermögen Behördenunterbringung
Ziff.	Ziffer
ZPM	Zentrales Personalmanagement
z. B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung des Haushaltssolls 2021	20
Tabelle 2:	Soll-/Ist-Einnahmen 2021	21
Tabelle 3:	Soll-/Ist-Ausgaben 2021	22
Tabelle 4:	Ermittlung des Finanzierungssaldos	25
Tabelle 5:	Kreditermächtigung und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug	26
Tabelle 6:	Übersicht über den Bestand an Rücklagen	28
Tabelle 7:	Schulden der Extrahaushalte zum 31.12.2021	34
Tabelle 8:	Zinsausgaben 2021 und 2020	38
Tabelle 9:	Aufteilung des Stellenabbaupfads auf die Ressorts	85
Tabelle 10:	Neu ausgewiesene Stellen von 2011 bis 2022	89
Tabelle 11:	Berechnungsschlüssel für Fraktionsmittel	121
Tabelle 12:	Berechnung und Verteilung der Fraktionsmittel	123
Tabelle 13:	Rücklagen pro Fraktion	124
Tabelle 14:	Verteilung der Mittel auf die Hochschulen	145
Tabelle 15:	Förderziele 2023 bis 2026 Mietwohnungsbau	192
Tabelle 16:	Vergleich Förderziele und Budget Mietwohnungsbau	193

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ausgabenquote / Ausgaben	16
Abbildung 2:	Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2021,	33
Abbildung 3:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte 2021	35
Abbildung 4:	Schalenkonzept in den Finanz- und Personalstatistiken	36
Abbildung 5:	Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2002 bis 2021	39
Abbildung 6:	Entwicklung der gebildeten Einnahmereste 2018 bis 2021	45
Abbildung 7:	Entwicklung der gebildeten Ausgabereste 2018 bis 2021	46
Abbildung 8:	Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen	48
Abbildung 9:	Finanzierung des geschätzten Investitionsbedarfs	56
Abbildung 10:	Investitionsquote des Landes	57
Abbildung 11:	Zeitliche Übersicht - Stellenabbaupfad und Stellenmittelfristplanung	84
Abbildung 12:	Vergleich: Hypothetischer Stellenbestand - Tatsächlicher Stellenbestand 2010 bis 2022	89
Abbildung 13:	Vergleich der linearen Anpassungen und der Personal- ausgabenentwicklung beim aktiven Personal in Prozent	90
Abbildung 14:	Ablauf des Verfahrens	113
Abbildung 15:	Entwicklung der Fraktionsmittel und Rücklagen aus Fraktionsmitteln	124
Abbildung 16:	Ablaufdiagramm	163
Abbildung 17:	Umsetzung der Klärschlammverordnung	165
Abbildung 18:	Umsetzung der vierten Reinigungsstufe	168
Abbildung 19:	Sozialwohnungen ohne Neuförderung ab 2023	185
Abbildung 20:	Wohneinheiten Soll/Ist 2019 bis 2022	186
Abbildung 21:	Fertigstellung Wohnungen in Deutschland von 2001 bis 2021	187
Abbildung 22:	Bundesmittel an Schleswig-Holstein	188
Abbildung 23:	Liquidität im Zweckvermögen	189
Abbildung 24:	Anstieg der Bruttoausgaben der Eingliederungshilfe	231

Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur

21. Corona-Hilfen im Umweltbereich: Unzulässige Hilfen für landeseigene Unternehmen

Der Landtag hat 5 Mio. € für Corona-Hilfen im Umweltbereich bereitgestellt. Er hat auch geregelt, unter welchen Voraussetzungen sie gezahlt werden dürfen.

Das Umweltministerium hat schnell und unbürokratisch 4,2 Mio. € ausgezahlt. Davon wurden bislang 1,5 Mio. € zurückgezahlt, weil sich herausgestellt hat, dass die Voraussetzungen nicht vorlagen.

Eine weitere Mio. € Corona-Hilfen müssten auch zurückgezahlt werden, weil die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen ebenfalls nicht vorlagen. Es handelt sich hierbei um 2 öffentliche Unternehmen, die grundsätzlich von der Förderung ausgeschlossen sind.

Das Finanzministerium sollte künftig - wie in anderen Ländern auch - die Vergabe von Nothilfen durch Verwaltungsvorschriften näher regeln.

21.1 Unbürokratische und schnelle Corona-Hilfen im Umweltbereich

Im März 2020 traten bundesweit Einschränkungen in Kraft, um die Verbreitung des Corona-Virus einzudämmen. Diese hatten zum Teil erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen auf Unternehmen. Bund und Land haben verschiedene Hilfsprogramme aufgelegt mit dem Ziel, die Auswirkungen finanziell abzumildern und den Wirtschaftsstandort zu sichern.

Im April 2020 hat das seinerzeitige Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung (Umweltministerium) Richtlinien für die Gewährung von Soforthilfen zum Erhalt und zur Stärkung von Einrichtungen des Natur- und Umweltschutzes, der nachhaltigen Entwicklung sowie von Tierparks (Richtlinien Soforthilfe)¹ erlassen. Das Hilfsprogramm war bis zum 01.07.2021 befristet.

¹ Richtlinien zur Gewährung von Soforthilfen zum Erhalt und zur Stärkung von Einrichtungen des Natur- und Umweltschutzes, der nachhaltigen Entwicklung sowie von Tierparks (Richtlinien Soforthilfe), Amtsbl. Schl.-H. 2020 S. 848.

Voraussetzung für den Erhalt der Soforthilfe war ein durch die Corona-Pandemie verursachter Liquiditätsengpass, der zu einer Existenzgefährdung in Form einer Zahlungsunfähigkeit geführt hätte. Die Soforthilfe wurde nachrangig zu anderen Soforthilfen des Bundes und des Landes gewährt, die ebenfalls der Minderung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie dienten.

Das Umweltministerium hat das Verwaltungsverfahren zur Bewilligung der Soforthilfen selbst durchgeführt. Es hat die Anträge schnell, unbürokratisch und überwiegend in der beantragten Höhe bewilligt. Dabei hat es sich weitgehend auf die Angaben der Antragsteller gestützt. Eine gründliche Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen ist erst zusammen mit der Prüfung der Verwendungsnachweise ab 2022 erfolgt.

Im Verwendungsnachweis mussten die Antragsteller durch Vorlage von Gewinn- und Verlustrechnungen bzw. Einnahmen-Überschussrechnungen sowie Bilanzen darlegen, dass sie ohne die Zahlung der Corona-Hilfe in ihrer Existenz bedroht gewesen wären. Die Berechnungen waren durch Wirtschaftsprüfer oder Steuerberater zu bestätigen.

Ziel des Umweltministeriums war, wirtschaftliche Notlagen von gemeinnützigen und gemeinwohlorientierten Einrichtungen im Umweltbereich abzuwenden. Die hierfür erlassene Richtlinie hat es nach den Vorgaben der Landeshaushaltsordnung (LHO)¹ und des Haushaltsgesetzes² erstellt. Dieses Vorgehen war der Notsituation angemessen.

Aufgrund der Eilbedürftigkeit hat das Umweltministerium die Anträge nur auf Plausibilität geprüft. Eine Plausibilitätsprüfung kann naturgemäß keine umfassende Antragsprüfung ersetzen. Insofern kommt der sorgfältigen Prüfung im Nachhinein und ggfs. der konsequenten Rückforderung zu Unrecht geleisteter Soforthilfen eine besondere Bedeutung zu.

21.2 **Haushaltsrecht regelt die Vergabe der Corona-Hilfen**

Die LHO regelt Billigkeitsleistungen.³ Dies sind Leistungen, auf die kein gesetzlicher Anspruch besteht, die aber aus Gründen staatlicher Fürsorge zum Ausgleich von Schäden oder Nachteilen gewährt werden können. Nach § 53 LHO dürfen Leistungen aus Gründen der Billigkeit nur gewährt werden, wenn dafür Ausgabemittel besonders zur Verfügung gestellt werden.

¹ Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein (LHO) i. d. F. vom 29.06.1992, zuletzt geändert durch Art. 7 Gesetz vom 25.02.2021, GVOBl. Schl.-H. S. 201.

² Gesetz über die Feststellung eines 2. Nachtrages zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 vom 08.05.2020 (2. Nachtragshaushalt), GVOBl. Schl.-H. S. 214.

³ § 53 LHO.

Von dieser Ermächtigung hat der Landtag als Haushaltsgesetzgeber Gebrauch gemacht und im 2. Nachtrag zum Haushaltsplan 2020 einen Titel für Soforthilfen im Umweltbereich mit 5 Mio. € eingerichtet. In einem verbindlichen Haushaltsvermerk hat er festgelegt, dass Ausgaben nur für Maßnahmen geleistet werden dürfen, die der Abwendung der Existenzbedrohung im Rahmen des Soforthilfeprogramms dienen und wenn die Existenzbedrohungen nicht durch Hilfen des Bundes abgewendet werden können.

Dieses Vorgehen entspricht dem geltenden Recht. Die bereitgestellten Billigkeitsleistungen sind begründet durch die wirtschaftliche Notlage infolge der Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Der Mitteleinsatz ist sparsam und wirtschaftlich auf Fälle in existenzbedrohenden Situationen begrenzt.

21.3 **Umweltministerium hätte vorhandene Eigenmittel einsetzen müssen**

Corona-Hilfen des Bundes schlossen öffentliche Unternehmen weitgehend aus. Auch die Härtefall-Förderrichtlinie des Landes, die alle sonst bei den Corona-Unternehmenshilfen des Bundes und des Landes unberücksichtigten Härtefälle abdecken sollte, schloss öffentliche Unternehmen aus.¹

Es ist unstrittig, dass die öffentlichen Unternehmen im Umweltbereich ebenso von den wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie betroffen waren wie andere Unternehmen. Auch hier bestand gegebenenfalls Unterstützungsbedarf.

Öffentliche Unternehmen des Landes haben aber den Vorteil, dass das Land seine eigenen Unternehmen auf unterschiedliche Weise kurzfristig und flexibel in Krisensituationen unterstützen kann, z. B. durch den Ausgleich von Betriebsverlusten oder Kapitaleinlagen.

Das Umweltministerium verfügte über die hierfür erforderlichen Mittel: So verwarnte die Nationalparkstiftung Schleswig-Holstein Ende 2020 über 3,7 Mio. € für das Umweltministerium auf einem Sonderkonto. Bis Ende 2021 stieg der Betrag sogar auf 6,6 Mio. €.

¹ Nr. I.2 Abs. 1 S. 3 Richtlinie für die Unterstützung von finanziell erheblich von der Corona-Pandemie betroffenen Unternehmen (Härtefallhilfe Schleswig-Holstein), Amtsbl. Schl.-H. 2021 S. 1.092.

Die Mittel waren zweckgebunden für die Stärkung der Nationalpark-Region durch eine nachhaltige touristische Inwertsetzung des Weltnaturerbes Wattenmeer.¹

Das Umweltministerium entscheidet eigenständig über den Einsatz dieser Mittel. Es hätte daher ohne weiteres entscheiden können, diese öffentlichen Unternehmen aus den bei der Nationalparkstiftung verwahrten Mitteln zu unterstützen.

Dies hätte den in hohem Maße kreditfinanzierten Landeshaushalt um über 1 Mio. € entlastet.

Das **Umweltministerium** weist auf eine fehlende spezielle haushaltsrechtliche Grundlage für den Ausgleich von Betriebsverlusten oder die Einlage von Kapital für die Landesunternehmen hin. Der regelmäßige Haushalt hätte unterjährig nicht zur Krisenbewältigung beitragen können.

Weiterhin könnten die Mittel der Nationalparkstiftung gemäß der Vereinbarung mit Hamburg nur für Kosten im Zusammenhang mit konkreten Projekten eingesetzt werden.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung. 2020 hat der Landtag insgesamt 4 Nachtragshaushalte verabschiedet. Es bestand ausreichend Gelegenheit, eine haushaltsrechtliche Grundlage für Hilfemaßnahmen für in Not geratene Landesunternehmen zu schaffen. Dies ist jedoch unterblieben.

Die 2 Landesbetriebe haben seit 2020 aus den Mitteln der Nationalparkstiftung 5,2 Mio. € erhalten², davon 4,9 Mio. € für Entschuldung, Betriebskostenzuschüsse und bauliche Maßnahmen. Der Mitteleinsatz sichert die wirtschaftliche Existenz der Landesbetriebe. Die Mittelverwendung ist mit Hamburg unstrittig. Es ist daher nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund die wirtschaftliche Existenzsicherung in der Corona-bedingten Notsituation nicht möglich gewesen wäre.

21.4 **Hilfen für Landesunternehmen verstoßen gegen Haushaltsrecht**

Bis Ende 2021 hat das Umweltministerium 4,2 Mio. € Corona-Hilfen an 20 Empfänger ausgezahlt, darunter Bildungseinrichtungen, Tierparks und Naturschutzverbände.

¹ Nr. 10 2. Spiegelstrich Gemeinsame Eckpunkte Hamburgs und Schleswig-Holsteins zum Erstellen eines Sedimentmanagements vom 16.02.2019 i. V. m. Vereinbarung zur Regelung des Mittelabflusses für die Projekte nach Nr. 10 vom 05.12.2016.

² Umdruck 20/904, S. 97.

Bis Ende 2022 haben 10 Empfänger insgesamt 1,5 Mio. € Corona-Hilfen zurückgezahlt. Dies entspricht 36 % der ausgezahlten Hilfen.

Die Ursachen für die Rückzahlungen sind unterschiedlich. So kamen z. B. in Phasen der Lockerung der Corona-Bestimmungen mehr Besucher in Bildungseinrichtungen des Natur- und Umweltschutzes als bei Antragstellung erwartet. Hierdurch konnten die Einrichtungen höhere Einnahmen erzielen, die den Unterstützungsbedarf minderten.

Zu den Empfängern gehörten auch 3 öffentliche Unternehmen, an denen das Land mehrheitlich beteiligt ist. Eines der Unternehmen hat die Soforthilfe in vollem Umfang zurückgezahlt, ein anderes anteilig. Im Ergebnis haben 2 Unternehmen bis Ende 2022 über 1 Mio. € Soforthilfen erhalten. Damit sind nach Abzug der Rückzahlungen 37 % der geleisteten Corona-Hilfen an öffentliche Unternehmen geflossen.

Diese Corona-Hilfen sind aus demselben, vom Landtag gemäß § 53 LHO für Billigkeitsleistungen eingerichteten Haushaltstitel gezahlt worden wie die übrigen Corona-Hilfen des Umweltministeriums. Sie unterliegen daher auch denselben haushaltsrechtlichen Vorschriften, wie z. B. den Bewilligungsvoraussetzungen.

Das Umweltministerium hat die Bewilligungsbescheide an die 2 öffentlichen Unternehmen jedoch nicht auf Basis von § 53 LHO als Billigkeitsleistung, sondern auf Basis von § 44 LHO als Zuwendungen erlassen. Die in den Bescheiden genannte Rechtsgrundlage entspricht somit nicht den Bestimmungen des Haushaltstitels, aus dem die Leistungen erfolgt sind. Die Bescheide sind daher auf unzutreffender haushaltsrechtlicher Rechtsgrundlage ergangen.

Zudem wurden den öffentlichen Unternehmen die Mittel mit dem Ziel gewährt, die pandemiebedingten Einnahmeausfälle auszugleichen und nicht - wie im Haushaltsvermerk vorgeschrieben - eine Existenzbedrohung abzuwenden. Dieses Förderziel ermöglicht höhere Hilfszahlungen als zur Abwendung einer Existenzbedrohung erforderlich sind. Zudem erhielten die öffentlichen Unternehmen auch noch Hilfszahlungen nach dem Ende des Hilfsprogramms.

Im Ergebnis haben die Unternehmen mit Landesbeteiligung im Vergleich zu den anderen Leistungsempfängern zu hohe Zahlungen erhalten. Die Bewilligung dieser Leistungen ist unter Verstoß gegen geltendes Haushaltsrecht erfolgt.

Das **Umweltministerium** betont, dass § 53 LHO keine besonderen Bewilligungsvoraussetzungen nenne. Die eigentlichen Bewilligungsvoraussetzungen würden regelmäßig in nachgelagerten Verwaltungsvorschriften geregelt. Soweit die Zuwendungsbescheide auf eine unzutreffende haushaltsrechtliche Ermächtigungsgrundlage verwiesen, bleibe diese jedoch für die formelle Rechtmäßigkeit folgenlos, solange die tatbestandlichen Voraussetzungen der einschlägigen Rechtsgrundlage erfüllt seien. Zudem enthalte der Haushaltstitel für die Corona-Soforthilfe in den Erläuterungen den Hinweis, dass die Ausgaben zur Erreichung der Ziele des Unterstützungsfonds geleistet werden dürfen.

Der **LRH** weist daraufhin, dass das Soforthilfe-Programm im Umweltbereich durch nachgelagerte Verwaltungsvorschriften geregelt war, nämlich durch die Richtlinien Soforthilfe. Die Bewilligungen an die Landesbetriebe erfüllen die tatbestandlichen Voraussetzungen der Richtlinie Soforthilfe jedoch nicht. Die Bewilligungen sind unter Verstoß gegen Haushaltsrecht erfolgt.

21.5 **Vorbereitung auf künftige Notlagen erforderlich**

Der LRH hat die vom Land gewährten Billigkeitsleistungen untersucht.¹ Dabei hat er festgestellt, dass die Landesregierung keine gesonderten Verwaltungsvorschriften zu den in § 53 LHO geregelten Billigkeitsleistungen erlassen hat. Er hat empfohlen, einheitliche Grundsätze für die Gewährung von Billigkeitsleistungen zu erarbeiten.

Mit Verwaltungsvorschriften für § 53 LHO könnte die verwaltungstechnische Durchführung von Billigkeitsleistungen gesteuert werden. Sie könnten das Ob und Wie der Gewährung von Billigkeitsleistungen regeln und die Bewilligung unabhängig vom konkreten Anwendungsfall und von der zuständigen Behörde vereinheitlichen.

Hierfür besteht auch Bedarf: Dies zeigte sich daran, dass das Umweltministerium hilfsweise die Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen nach § 44 LHO herangezogen hatte, um ein strukturiertes Vorgehen bei der Bewilligung der Corona-Hilfen zu gewährleisten.

Für zukünftige Notlagen sollte das Land besser vorbereitet sein und - wie andere Länder auch - Verwaltungsvorschriften zu § 53 LHO erlassen. Dies könnte in Anlehnung an die Verwaltungsvorschriften zu § 53 Bundeshaushaltsordnung erfolgen.

¹ Vgl. Bemerkungen 2022 des LRH, Nr. 6.7.