



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2024

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2022

Kiel, 4. Juni 2024



Bemerkungen 2024

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2022

Kiel, 4. Juni 2024

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: <https://landesrechnungshof-sh.de>
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

Schmidt & Klaunig GmbH
Ringstraße 19
24114 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 2021	23
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2022	23
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2022	30
Finanzministerium	
7. Zulagenwesen: Überprüfung und Bereinigung dringend geboten	63
8. Erhebliche Kostensteigerungen beim Neubau des Kriminaltechnischen Instituts	70
9. Immobilienvermögen in Gefahr: Kein Geld für Unterhaltung von medizinischen Forschungsgebäuden der Universitäten Kiel und Lübeck eingeplant	80
10. UKSH: Bessere Steuerung durch die Gremien notwendig	87
11. Kosten für ÖPP-Baumaßnahme am UKSH deutlich höher als geplant - Finanzierung muss neu geregelt werden	95
Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur	
12. Krankenhausunterricht braucht verlässliche Strukturen	101
13. Unterrichtsorganisation und -versorgung an öffentlichen Gemeinschaftsschulen	110
14. Begabtenförderung an allgemeinbildenden Schulen	120
Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur	
15. Kosten für Biotopkartierung müssen sinken	130
16. Klimaschutz-Programm für Bürgerinnen und Bürger: Hohe Nachfrage, aber Nutzen für das Klima unbekannt	136
17. Grüner Wasserstoff - Diese Chance für die Energiewende und den Klimaschutz in Schleswig-Holstein braucht konkrete Zielsetzungen	143

Ministerium für Justiz und Gesundheit

- | | | |
|-----|--|-----|
| 18. | Verwaltung im Justizvollzug kann wirtschaftlicher werden | 152 |
| 19. | Asservatenverwaltung in der Justiz | 158 |

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

- | | | |
|-----|---|-----|
| 20. | Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH - Auf Kernaufgaben
konzentrieren und Mängel im Zuwendungsverfahren abstellen | 168 |
| 21. | Start-up-Förderung des Landes braucht mehr Erfolgskontrolle und ein
neues Finanzierungskonzept | 178 |

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

- | | | |
|-----|---|-----|
| 22. | Schulsozialarbeit - Uneinigkeit über Aufgaben- und
Finanzierungsverantwortung auflösen | 191 |
| 23. | Sprachförderung für Zugewanderte: Kein Landesinteresse an
Förderung von Doppelstrukturen | 198 |

Rundfunk

- | | | |
|-----|---|-----|
| 24. | Der NDR zahlt zu viel für „ARD-aktuell“ | 208 |
|-----|---|-----|

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AHE	Abschiebehaftereinrichtung
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätig- keit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AusfG	Gesetz zur Ausführung von Artikel 61 der Ver- fassung des Landes Schleswig-Holstein (Aus- führungsgesetz)
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungs- aufsicht
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
BMF	Bundesfinanzministerium
BNK	Baunebenkosten
bspw.	beispielsweise
BtM	Betäubungsmittel
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BWK	Bauwerkskosten
bzw.	beziehungsweise
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
Dataport	Dataport Anstalt öffentlichen Rechts
DaWi	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaft- lichem Interesse
DaZ	Deutsch als Zweitsprache

DLZP	Dienstleistungszentrum Personal des Landes Schleswig-Holstein
DNA	Desoxyribonukleinsäure (deoxyribonucleic acid)
d. h.	das heißt
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EFRE	Europäischer Fonds für Europäische Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
EU	Europäische Union
EWKG	Energiewende- und Klimaschutzgesetz
€	Euro
FEU	sonstige öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen
FFH-Monitoring	Flora- und Fauna-Habitat-Monitoring
FH Kiel	Fachhochschule Kiel
Finanzministerium	Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein
FinTech	Financial Technology
FU -Bau-	Finanzplanungsunterlage -Bau-
FuL	Forschung und Lehre
f., ff.	folgende, fortfolgende
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen
ggf.	gegebenenfalls
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung für die Staatskanzlei und die Ministerien des Landes Schleswig-Holstein
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
HG	Haushaltsgesetz

HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein Anstalt öffentlichen Rechts
IHK Nord	Industrie- und Handelskammer Nord
IMPULS	InfrastrukturModernisierungsProgramm
Innenministerium	Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein
IQSH	Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
IT	Informationstechnik
Justizministerium	Ministerium für Justiz und Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein
JVA	Justizvollzugsanstalt
JVE	Justizvollzugseinrichtung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KG	Kostengruppe
KiKA	Kinderkanal von ARD und ZDF
KJP	Kinder- und Jugendpsychiatrie
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein“
KPI	Key Performance Indicators
KTU	Kriminaltechnische Untersuchung
KVR	Kostenverrechnungsrichtlinien
LaZuF	Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge
LBG	Landesbeamtengesetz
LBV.SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr
LemaS	Leistung macht Schule
LFöZ	Landesförderzentrum
LfU	Landesamt für Umwelt
LHO	Landeshaushaltsordnung
LKN.SH	Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz Schleswig-Holstein
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
LTO	lokale Tourismusorganisationen
LV	Landesverfassung Schleswig-Holstein

LVSH	Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein
LVZ	Lehr- und Verwaltungszentrum der Medizinischen Fakultät
MBWFK	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MESTA	Mehrländer-Staatsanwalts-Automation
MG	Maßnahmegruppe
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NBl.	Nachrichtenblatt
NDR	Norddeutscher Rundfunk
Nr.	Nummer
NT	Nachtrag
ÖPP	Öffentlich Private Partnerschaft
PV-Balkonanlagen	Photovoltaik-Balkonanlagen
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
Rn.	Randnummer
SchiHA	Schleswig-Holsteinische Anzeigen
SchulG	Schulgesetz
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Ahtes Buch - Kinder- und Jugendhilfe
SHBesG	Gesetz des Landes Schleswig-Holstein über die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter (Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein)
SHiB	Schleswig-Holstein inklusive Begabtenförderung
STAFF	Starterpaket für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein
StiftULG	Gesetz über die Stiftungsuniversität zu Lübeck
S.	Seite

TA.SH	Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH
TdL	Tarifgemeinschaft der Länder
THG	Treibhausgase
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
Umweltministerium	Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein
Universität Kiel	Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Universität Lübeck	Universität zu Lübeck
u. a.	unter anderem
VE	Verpflichtungsermächtigung
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Wasserstoffstrategie.SH	Wasserstoffstrategie Schleswig-Holstein
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
WT.SH	Wirtschaftsförderungs- und Technologietransfergesellschaft Schleswig-Holstein mbH
XRechnung	Standard für die Art und die technische Zusammensetzung der Rechnungsinformationen in einem XML-Datensatz (elektronische Rechnung)
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZDL	Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister
Ziff.	Ziffer
z. B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Dem Land gewährte Finanzhilfen des Bundes 2022	17
Tabelle 2: Entwicklung des Haushaltssolls 2022	24
Tabelle 3: Soll-/Ist-Einnahmen 2022	25
Tabelle 4: Soll-/Ist-Ausgaben 2022	26
Tabelle 5: Ermittlung des Finanzierungssaldos	28
Tabelle 6: Kreditermächtigung und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug 2022	29
Tabelle 7: Ermittlung der negativen Verschuldung	32
Tabelle 8: Zusammensetzung der 2022 ausgewiesenen Krediteinnahmen	33
Tabelle 9: Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts	34
Tabelle 10: Schulden der Extrahaushalte zum 31.12.2022 und im Vergleich zum Vorjahr	35
Tabelle 11: Zinsausgaben 2022 und 2021	38
Tabelle 12: Übersicht über die Anzahl und den Bestand an Rücklagen	43
Tabelle 13: Herleitung der zulässigen Nettokreditaufnahme	46
Tabelle 14: Tilgung der Corona-Notkreditrücklagen in 2022	47
Tabelle 15: Anzahl Haushaltsüberschreitungen 2019 bis 2022 (ohne VE)	57
Tabelle 16: Verteilung des Auszahlungsvolumens auf Beamte und Tarifbeschäftigte in 2022	65
Tabelle 17: Nachträge für 12 beispielhaft gewählte Gewerke	78
Tabelle 18: Krankenhausunterricht (Standorte und Stellen für Lehrkräfte)	102
Tabelle 19: Unterrichtsversorgung nach Fächern und Fachbereichen	112
Tabelle 20: Anzahl der Springer an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen	126
Tabelle 21: THG-Einsparpotenzial durch den Einsatz von Wasserstoff	146
Tabelle 22: Wasserstoffwirtschaft in Norddeutschland	147

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Entwicklung der Regionalisierungsmittel vom Bund für den ÖPNV	16
Abbildung 2: Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2022, jeweils zum 31.12.	32
Abbildung 3: Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte 2022	35
Abbildung 4: Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2013 bis 2022	38
Abbildung 5: Zinsentwicklung von Januar 2020 bis Januar 2024	39
Abbildung 6: Zins-Steuer-Quoten 2013 bis 2022	41
Abbildung 7: Durchschnittliche Verzinsung im Vergleich	41
Abbildung 8: Prozentuale Abweichung der Ist-Steuererinnahmen von der Mai-Steuerschätzung	50
Abbildung 9: Veranschlagte und realisierte Zinsausgaben 2016 bis 2023	52
Abbildung 10: Trichtergrafik über tatsächliche und erwartete Zinsausgaben	53
Abbildung 11: Ansatz und tatsächliche Zinsausgaben und deren absolute Abweichungen	55
Abbildung 12: Entwicklung der gebildeten Einnahmereste 2019 bis 2022	58
Abbildung 13: Entwicklung der gebildeten Ausgabereste 2019 bis 2022	59
Abbildung 14: Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen	60
Abbildung 15: Kostenentwicklung Neubau KTU-Labor in Mio. €	71
Abbildung 16: Kostenentwicklung Neubau und Gebäude 11 und 13	72
Abbildung 17: Lageplan Neubau und Gebäude 11 und 13	72
Abbildung 18: Einflussmöglichkeiten auf die Baukosten in Abhängigkeit vom Projektfortschritt	75
Abbildung 19: Governance des UKSH	89
Abbildung 20: Bandbreite und Verteilung der durchschnittlichen Klassengröße an Gemeinschaftsschulen	114
Abbildung 21: Entwicklung der Asservatenzahlen 2018 bis 2023	162
Abbildung 22: Wer zahlt die Schulsozialarbeit?	194
Abbildung 23: Finanzierungsanteile pro Schüler	195
Abbildung 24: Gegenüberstellung Haushalts-Soll / Haushalts-Ist	204

3. Besondere Prüfungsfälle

3.1 Der Bund zieht sich aus der Mitfinanzierung von Landesaufgaben zurück: Weitere Haushaltslücken drohen

Auf Bitte des Haushaltsausschusses des Bundestages hat der Bundesrechnungshof im März 2023 einen Bericht über die Finanzleistungen des Bundes an die Länder erstellt.¹ Darin empfiehlt er dem Bund, angesichts der Entwicklung der Finanzlagen des Bundes und der Länder keine weiteren Finanzierungen von Länderaufgaben zu übernehmen und die bestehenden Leistungen zurückzuführen. Zeitgleich stellte auch das Bundesfinanzministerium (BMF) in Aussicht, dass der Bund weitere finanzielle Entlastungen für die Länder nicht unverändert aufbringen könne.²

Der Bund gewährt dem Land Schleswig-Holstein zweckgebundene Zuweisungen, mit denen er Aufgaben des Landes finanziert. Nach dem Grundgesetz erfüllen grundsätzlich die Länder die staatlichen Aufgaben.³ Der Bund und die Länder tragen im Regelfall jeweils gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben.⁴ Diese Konnexität umfasst nicht nur das Gebot, die eigenen Ausgaben zu tragen, sondern auch das Verbot, fremde Aufgaben zu finanzieren.

Das Grundgesetz erlaubt jedoch Ausnahmen von diesem Prinzip. Dem Bund ist in solchen Fällen das Hineinfinanzieren und das Hineinwirken in die Aufgabenerfüllung des Landes erlaubt. Dabei sind zwei Fälle zu unterscheiden:

- Zuweisungen, die der Bund dem Land zur Finanzierung von Landesaufgaben **ohne** grundgesetzliche Verpflichtung gewährt: befristete Finanzhilfen des Bundes für Investitionen.⁵ 2022 betragen diese 260 Mio. €.
- Zuweisungen, die der Bund dem Land zur Finanzierung von Landesaufgaben **mit** grundgesetzlicher Verpflichtung gewährt. 2022 betragen diese 1.388 Mio. €. Hierzu zählen Zuweisungen des Bundes für die Gemeinschaftsaufgaben zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) und der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK),⁶

¹ Bericht „Entwicklung der Finanzlagen von Bund und Ländern“ vom 08.03.2023 nach § 88 Abs. 2 der Bundeshaushaltsordnung, <https://www.bundesrechnungshof.de>.

² BMF-Monatsbericht zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen, März 2023, veröffentlicht auf <https://www.bundesfinanzministerium.de>.

³ Art. 30 des Grundgesetzes (GG). Ausnahmen, die der Bund erfüllt, finden sich in Art. 86 ff. GG. Ausnahmen, die Bund und Länder per Abkommen gemeinsam erfüllen, finden sich in Art. 91b f. GG.

⁴ Art. 104a Abs. 1 GG.

⁵ Art. 104b, 104c, 104d und 125c GG.

⁶ Art. 91a GG.

bestimmte Ausgabenerstattungen¹ und Regionalisierungsmittel zur Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV).² Die Höhe der Regionalisierungsmittel ist per Gesetz³ bis 2031 festgeschrieben. Es besteht das Risiko, dass diese Zuweisungen zur Finanzierung von Investitionen und zukünftigen Fehlbeträgen der Verkehrsunternehmen nicht auskömmlich sein werden. Folgendes Diagramm zeigt die dem Land zustehenden Regionalisierungsmittel.

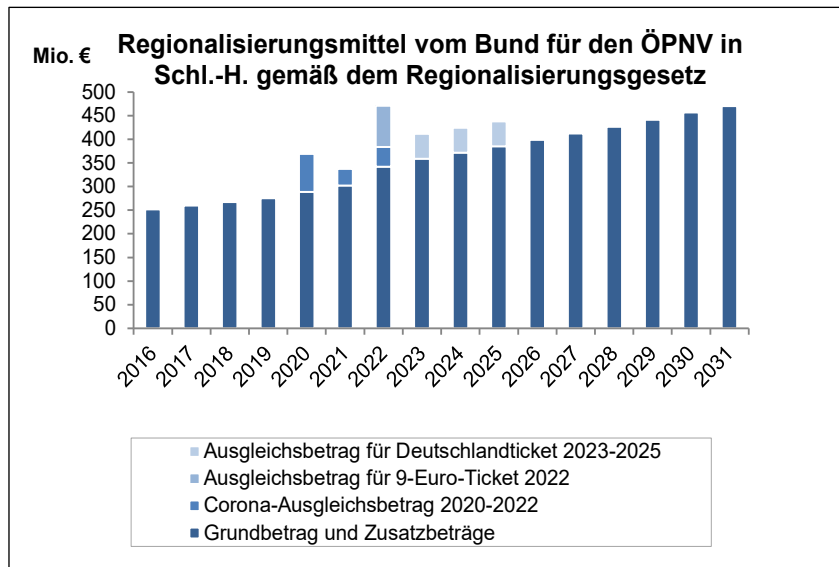


Abbildung 1: Entwicklung der Regionalisierungsmittel vom Bund für den ÖPNV
Quelle: Eigene Darstellung nach Regionalisierungsgesetz.

Zuweisungen ohne grundgesetzliche Verpflichtung

Es besteht darüber hinaus das Risiko, dass sich der Bund aus der Finanzierung von Landesaufgaben, die er ohne grundgesetzliche Verpflichtung gewährt, ganz oder teilweise zurückzieht. Dann würden bisher gewährte Finanzhilfen gestrichen oder gekürzt werden. Für den Landeshaushalt hätte dies im Vergleich zu 2022 Mindereinnahmen von bis zu 260 Mio. € zur Folge.

Wenn die betreffenden Landesaufgaben über das Fristende hinaus in gleicher Form erfüllt werden sollen, muss das Land bei einem Rückzug des Bundes im Einzelfall entscheiden, ob bzw. wie es diese finanzieren will. Hierfür muss die Landesregierung rechtzeitig Vorsorge treffen.

¹ Art. 104a Abs. 2, 3 und 5 GG und Art. 120 Abs. 1 GG.

² Art. 106a GG.

³ Gesetz zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz) vom 27.12.1993 (BGBl. I S. 2379, 2395), zul. geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 20.04.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 107).

Die dem Land 2022 vom Bund gewährten befristeten Finanzhilfen sind in folgender Tabelle zusammengefasst.

Gewährte Finanzhilfen des Bundes 2022

Finanzhilfen des Bundes für Investitionen	Fristende	Mio. € in 2022
• Soziale Wohnraumförderung	2024	27
• Städtebauförderung	2024	17
• Investitionsförderung für Krankenhäuser		
aus dem Krankenhausstrukturfonds	2024	65
aus dem Krankenhauszukunftsfonds	2021	50
• DigitalPakt Schule	2024	39
• Kommunalinvestitionsförderungsfonds		
für kommunale Investitionen	2023	12
für Schulinfrastrukturinvestitionen ¹	2025	17
• Investitionsförderung für Kinderbetreuung	2023	17
• weitere befristete und unbefristete Finanzhilfen		15
Gesamt		260

Tabelle 1: Dem Land gewährte Finanzhilfen des Bundes 2022

Bei eigener Summenbildung können Rundungsdifferenzen auftreten.

Quelle: Haushaltsrechnung des Landes.

Die Umfänge der Finanzhilfen des Bundes für soziale Wohnraumförderung und für Städtebauförderung werden seit Jahrzehnten jährlich per Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern festgelegt. Der Bund hat nach einer Erhöhung der Finanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung 2024 eine weitere Verstetigung der Mittel bis 2027 angekündigt.² Auch das Niveau der Städtebauförderung werde laut Finanzplanung des Bundes bis 2027 aufrechterhalten.

Die Förderung des Bundes von Investitionen in der Krankenhausversorgung endet laut Krankenhausfinanzierungsgesetz 2024 und befindet sich in der Abwicklungsphase. Im Zeitraum 2021 bis 2022 hat das Land aus dem Krankenhauszukunftsfonds und dem Krankenhausstrukturfonds Investitionsförderung von 165 Mio. € erhalten. Für die geplante Krankenhausreform sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung³ eine 2026 beginnende Investitionsförderung vor.

Laut Verwaltungsvereinbarung stehen dem Land bis 2024 im Rahmen des DigitalPakts für Investitionen in die digitale Infrastruktur von Schulen Fi-

¹ Übernehmen private Vertragspartner bei Investitionsvorhaben Aufgaben der Landesverwaltung, stehen die Mittel für diese Vorhaben bis 2027 zur Verfügung.

² Finanzplan des Bundes in BT-Drs. 20/7801, S. 65.

³ BR-Drs. 235/24.

nanzhilfen von 170 Mio. € zur Verfügung. Von 2020 bis 2022 hat das Land insgesamt 69 Mio. € erhalten. Die Bundesregierung plant unter Berücksichtigung der gegebenen haushalterischen Rahmenbedingungen ein Nachfolgeprogramm ab 2025.¹

Aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds des Bundes standen dem Land von 2015 bis 2023 für kommunale Investitionen Finanzhilfen von insgesamt 100 Mio. € zur Verfügung, die das Land ausgeschöpft hat. Für Investitionen in die Schulinfrastruktur stehen aus diesem Fonds von 2017 bis 2025 weitere 100 Mio. € zur Verfügung. Von diesen Mitteln hat das Land bis 2022 insgesamt 41 Mio. € erhalten.

Das Land hat von 2008 bis 2022 aus den Investitionsprogrammen „Kinderbetreuungsfinanzierung“ des Bundes Finanzhilfen von insgesamt 160 Mio. € erhalten. Die Programme endeten 2023. Weitere Mittel hat der Bund in der Haushalts- und Finanzplanung nicht eingestellt und verweist stattdessen auf die grundgesetzliche Aufgabe der Länder und deren Finanzierungspflicht.²

Laut **Finanzministerium** teilt die Landesregierung die Risikoeinschätzung, dass sich der Bund aus der Finanzierung von Landesaufgaben, die er ohne grundgesetzliche Verpflichtung gewährt, ganz oder teilweise zurückziehen könnte. Ein Rückzug des Bundes hätte gravierende Folgen für das Land.

3.2 **Besondere Prüfungsfälle gemäß Medienstaatsvertrag**

Der LRH verweist an dieser Stelle auf die Ergebnisse von Prüfungen beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die von anderen Rechnungshöfen durchgeführt und veröffentlicht worden sind. Der LRH kommt damit seiner Berichtspflicht nach § 37 Satz 3 des Medienstaatsvertrags nach.

ARD-Generalsekretariat

Der Rechnungshof von Berlin hat ausgewählte Teile der Haushalts- und Wirtschaftsführung des ARD-Generalsekretariats geprüft. Das ARD-Generalsekretariat ist eine Gemeinschaftseinrichtung sämtlicher in der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) zusammengeschlossenen Rundfunkanstalten mit Sitz in Berlin. Innerhalb der ARD übernimmt das ARD-Generalsekretariat eine Organisations-, Koordinierungs- und Beratungsfunktion und vertritt nach außen die Ziele der ARD.

¹ BT-Drs. 20/9657, S. 3.

² BT-Drs. 20/10572, S. 7.

Schwerpunkte der Prüfung waren insbesondere die Aufgaben des ARD-Generalsekretariats und die Ordnungsmäßigkeit seiner Wirtschaftsführung. Der Rechnungshof von Berlin hat u. a. beanstandet, dass das Generalsekretariat gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstieß, da es für finanzwirksame Maßnahmen keine angemessenen überprüfbaren schriftlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen angestellt hatte.

Der Rechnungshof von Berlin hat seine Feststellungen in einem abschließenden Bericht im November 2023 veröffentlicht. Der Bericht ist im Internet abrufbar.¹

Kinderkanal von ARD und ZDF

Der Thüringer Rechnungshof hat gemeinsam mit dem Rechnungshof Rheinland-Pfalz die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Kinderkanals von ARD und ZDF (KiKA) für 2018 bis 2020 geprüft. Der KiKA ist eine Gemeinschaftseinrichtung der ARD-Landesrundfunkanstalten und des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) mit Sitz in Erfurt. Die Federführung für den KiKA obliegt dem Mitteldeutschen Rundfunk (MDR).

Schwerpunkte der Prüfung waren die Einhaltung der für den KiKA geltenden internen Vorschriften des MDR, die Darstellung von Zulieferungen der ARD-Landesrundfunkanstalten und des ZDF im Wirtschaftsplan, die Erfassung der Telemedienkosten und die Personalaufwendungen. Die Rechnungshöfe stellten u. a. fest, dass die von den ARD-Rundfunkanstalten und dem ZDF zugelieferten Sendeminuten deutlich über den Planvorgaben lagen. Diese Entwicklung sehen die Rechnungshöfe kritisch, da sich damit die Notwendigkeit einer eigenen Programmsparte für Kinder immer schwieriger rechtfertigen lässt. Die Rechnungshöfe halten zur Stärkung des KiKA die Vorgabe eines Mindestanteils von Eigenproduktionen für erforderlich.

Der Thüringer Rechnungshof hat die mit dem Rechnungshof Rheinland-Pfalz abgestimmten Prüfungsfeststellungen in seinem abschließenden Bericht im November 2023 veröffentlicht. Der Bericht ist im Internet abrufbar.²

¹ <https://www.berlin.de/rechnungshof/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/artikel.406252.php>.

² <https://www.thueringer-rechnungshof.de/berichte/rundfunkpruefungen/>.

3.3 **Die Zentralisierung der Lohnsteuerstellen war richtig und notwendig - aber noch sind die Ziele nicht erreicht.**

Zentralisierung der Lohnsteuerstellen

Zur Optimierung der Verwaltungsstrukturen in der Steuerverwaltung wurden 2012 in Schleswig-Holstein 4 Kooperationsräume eingerichtet.

In 2019 erfolgte dann als erstes im Kooperationsraum Nord die Zentralisierung der Lohnsteuerstellen am Finanzamt Flensburg. Nach Auswertung dieser Pilotphase wurden die Lohnsteuerstellen im November 2020 auch in den übrigen 3 Kooperationsräumen an den Finanzämtern Itzehoe, Kiel und Lübeck zentralisiert.

Der LRH hat geprüft, ob diese Zentralisierung der Außenprüfung der Lohnsteuerstellen geeignet ist, die vom Finanzministerium verfolgten Ziele zu erreichen.

Die Lohnsteuer ist nach der Umsatzsteuer die aufkommensstärkste der Gemeinschaftssteuern. Ihr Aufkommen betrug 2023 in Schleswig-Holstein rund 3,06 Mrd. €.¹

Die Lohnsteuer-Außenprüfung überprüft die ordnungsgemäße Einbehaltung und Abführung der Lohnsteuer durch die Arbeitgeber vor Ort. Sie kann zudem zur Aufklärung von Sachverhalten unangekündigte Lohnsteuer-Nachschaun durchführen.

Wesentliche Ziele der Zentralisierung

Mit der Zentralisierung der Lohnsteuerstellen an nur noch 4 Finanzämtern verfolgte das Finanzministerium insbesondere folgende Ziele:

- die Optimierung der organisatorischen Rahmenbedingungen,
- die Verbesserung des internen Informationsaustausches,
- die Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe,
- die Gewährleistung einer effektiven Vertretung innerhalb des Sachgebiets sowie
- die Bildung von Spezialwissen und einen verbesserten Wissenstransfer.

¹ Umdruck 20/2669, S. 64.

Was wurde bisher erreicht?

Die organisatorischen Rahmenbedingungen in den Lohnsteuerstellen haben sich verbessert.

Die Sachgebiete für die mit der Lohnsteuer verbundenen Aufgaben haben sich durch die Zentralisierung deutlich vergrößert. Vertretungen können so besser gewährleistet werden. Auch können sich die zuständigen Sachgebietsleitungen auf diesen Aufgabenbereich konzentrieren. Dies ermöglicht eine intensivere Befassung mit den dort anfallenden fachlichen und organisatorischen Aufgaben. Zudem wurden sogenannte Lohnsteuer-Schwerpunktteams gebildet, in denen Spezialwissen zu bestimmten Prüffeldern gebündelt werden soll.

Darüber hinaus gibt es nunmehr spezialisierte „IT-Fachprüfer Lohnsteuer“, die die Mitarbeitenden bei der Anwendung der eingesetzten IT-Programme unterstützen.

Durch die höhere Anzahl von Mitarbeitenden im selben Sachgebiet und die damit verbundene Ballung der fachlichen Kompetenz ist der Informationsaustausch schneller und intensiver geworden. Dies wird unterstützt durch Besprechungen, z. B. der Sachgebietsleitungen, der Lohnsteuer-Außenprüfer und der Lohnsteuer-Arbeitgeberstellen innerhalb der 4 Kooperationsräume oder auch landesweit. Derartige Besprechungen hat es in der alten Organisationsstruktur bisher nur einmal jährlich auf Ebene der Sachgebietsleitungen gegeben. Durch den vermehrten Austausch sollen zukünftig insbesondere unterschiedliche Arbeitsweisen identifiziert und beseitigt sowie relevante Prüffelder erkannt werden.

Der Anfang ist gemacht - aber es gibt noch viel zu tun

Die Zentralisierung der Lohnsteuerstellen in den Kooperationsräumen war richtig und notwendig. Das Finanzministerium und die Beteiligten in den Finanzämtern haben die mit zahlreichen organisatorischen, personalwirtschaftlichen und technischen Aufgaben verbundene Neuorganisation gut vorbereitet und umgesetzt.

Sie erfolgte allerdings während der Corona-Pandemie. Dies hat die für den Erfolg der Zentralisierung erforderlichen Maßnahmen in den Finanzämtern erheblich beeinträchtigt und verzögert. Die Arbeit der Lohnsteuerstellen in der neuen Organisationsstruktur befindet sich daher auch nach mehr als 3 Jahren noch in der Entwicklungsphase. Insbesondere konnten unterschiedliche Arbeitsweisen und -abläufe, die sich in der Vergangenheit in

den „alten“ Lohnsteuerstellen etabliert hatten, erst in Ansätzen identifiziert bzw. vereinheitlicht werden.

Dies gilt z. B. für

- den Umfang und die Darstellung von Prüfungsergebnissen in den Prüfungsberichten,
- die einheitliche Vorgehensweise bei der Durchführung einer Lohnsteuer-Nachschau,
- die Erfassung von Mehrergebnissen,
- die Verwendung einheitlicher Vordrucke und
- die Erstellung von Prüfungsgeschäftsplänen.

Hier besteht noch erheblicher Nachholbedarf.

Problematisch gestaltet sich auch der Mangel an Fachpersonal. Zum 01.01.2024 waren landesweit 24,86 % bzw. 21,2 Vollzeitäquivalente in der Lohnsteuer-Außenprüfung nicht besetzt. Eine solche Unterbesetzung birgt die Gefahr, dass die gesteckten Ziele nicht erreicht werden können.

Zudem fehlt es in Teilen an der notwendigen IT-Unterstützung. So gibt es bis heute kein elektronisches Beschäftigungstagebuch für die Lohnsteuer-Außenprüfer. Auch müssen die Sachgebietsleitungen Auswertungen, z. B. für Controlling-Zwecke oder zur Steuerung des Prüfeinsatzes, teilweise händisch bzw. mit selbst erstellten Excel-Tabellen fertigen, weil geeignete Programme bzw. IT-Schnittstellen fehlen. Das Finanzministerium muss hier sowohl landesintern als auch auf Bund-Länder-Ebene auf Verbesserungen hinwirken.

Das **Finanzministerium** bestätigt in seiner Stellungnahme, dass der Prozess der Zentralisierung der Lohnsteuerstellen noch nicht abgeschlossen sei. Mit den Vorbereitungen für eine Geschäftsprozessanalyse der Lohnsteuer-Außenprüfung wolle es noch in 2024 beginnen. Hinsichtlich der personellen Besetzung der Lohnsteuerstellen verweist das Finanzministerium auf die allgemeine Personalsituation in der Steuerverwaltung.

Der **LRH** nimmt zur Kenntnis, dass dem Finanzministerium und den Beteiligten in den Finanzämtern bewusst ist, dass die mit der Zentralisierung verfolgten Ziele erst teilweise erreicht wurden. Er erkennt an, dass das Finanzministerium die weitere Entwicklung intensiv beobachten und begleiten will sowie zeitnah eine Evaluation der Zentralisierung der Lohnsteuerstellen durchführen will.