



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	Abschiebehaftenrichtung
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

Finanzministerium

7. Zulagenwesen: Überprüfung und Bereinigung dringend geboten

Die Anzahl der Zulagen, die aktive Beschäftigte ergänzend zum Grundgehalt oder Tabellenentgelt erhalten, hat sich in Schleswig-Holstein in den vergangenen 20 Jahren nochmals erhöht.

Das Finanzministerium hat es versäumt zu prüfen, ob Zulagen die angestrebten Ziele tatsächlich erreichen und wie das Zulagenwesen ggf. bereinigt werden kann.

Die Möglichkeiten, den Verwaltungsaufwand für die Auszahlung der Zulagen zu verringern, etwa durch einfachere Zulagentatbestände, Automatisierung und Digitalisierung, werden nicht ausreichend genutzt. Bei einzelnen Zulagen besteht ein Missverhältnis zwischen der Höhe der Zulage und dem Verwaltungsaufwand für deren Auszahlung.

7.1 Ausgangslage

Ein großer Teil der aktiven Beschäftigten des Landes erhält neben dem Grundgehalt oder dem Tabellenentgelt zusätzliche finanzielle Leistungen. Diese Leistungen („Zulagen“¹) sollen besondere Sachverhalte oder Erschwernisse abgelden, die im Grundgehalt oder Tabellenentgelt nicht berücksichtigt sind.

Bei Zulagen ist zwischen ständigen und unständigen Zulagen zu differenzieren. Ständige Zulagen werden dauernd als monatlich feste Beträge gezahlt. Beispiel hierfür sind die allgemeine Stellenzulage und die Stellenzulage für Polizei und Steuerfahndung. Unständige Zulagen werden hingegen als individuell zu berechnende Beträge gewährt. Hierzu zählen etwa die Zulage für den Dienst zu ungünstigen Zeiten und das Wegegeld für Straßenbauarbeiter.

¹ Um die Lesbarkeit des Beitrags zu erhöhen, wird der Begriff der „Zulage“ gewählt und in einem weit gefassten Sinne verwendet. Er umfasst auch die in Gesetzen und tariflichen Bestimmungen als „Zuschläge“ bezeichneten Tatbestände.

Der LRH hatte die Gewährung von Zulagen im öffentlichen Dienst bereits 2002 geprüft.¹ Aufgeteilt auf 298 verschiedene Zulagen erfolgten Zahlungen in Höhe von 52,1 Mio. €. Durchschnittlich gab es 66.562 Zulagenzahlungen pro Monat.² Der LRH stellte u. a. fest:

- Durch die Vielzahl zulagenberechtigender Tätigkeiten und die Komplexität der Tatbestände war das Zulagenwesen unübersichtlich.
- Der Verwaltungsaufwand für die Ermittlung, Darstellung und Abrechnung der Zulagen stand häufig nicht in einem angemessenen Verhältnis zur Höhe der Zulage.

Das für das Zulagenwesen verantwortliche Finanzministerium erklärte zu den damaligen Feststellungen, die Auffassung des LRH werde grundsätzlich geteilt. Einigen der vom LRH vorgeschlagenen Änderungen für Zulagen im Beamtenbereich stünde allerdings entgegen, dass dafür die bundesgesetzlichen Vorgaben geändert werden müssten. Bei den Zulagen für Tarifbeschäftigte habe man zusammen mit den anderen öffentlichen Arbeitgebern und den Gewerkschaften vereinbart, eine Neugestaltung vorzunehmen. In seinem Votum³ sprach sich der Landtag für eine grundlegende Neuordnung des Zulagenwesens aus. Ziel müsse u. a. sein, das Zulagenwesen wesentlich zu vereinfachen.

Seit 2002 haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen entscheidend geändert:

Mit der Föderalismusreform I ging die Gesetzgebungskompetenz für die Besoldung und damit auch für das Zulagenwesen am 01.09.2006 auf die Länder über. Mit Wirkung vom 01.11.2006 trat der derzeit gültige Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) in Kraft.

Der LRH wollte mit der erneuten Zulagenprüfung feststellen, ob und ggf. wie das Finanzministerium die neuen Rahmenbedingungen genutzt hat, das Zulagenwesen zu optimieren.

Die Bilanz ist ernüchternd.

7.2 **Summe der Zulagen und Auszahlungsvolumen gestiegen**

Das für die Auszahlungen der Zulagen zuständige Dienstleistungszentrum Personal (DLZP) erstellte eine Übersicht für 2022. Es zeigt sich folgendes Bild:

¹ Vgl. Bemerkungen 2003 des LRH, Nr. 15.

² Ein Beschäftigter kann in einem Monat für verschiedene Zulagen Zahlungen erhalten. Die Anzahl der Zahlungen pro Monat lässt daher keinen Rückschluss über die Anzahl der Zulagenempfänger zu.

³ Vgl. dazu Landtagsdrucksache 15/2985.

Auf 357 verschiedene Zulagen wurden 825.317 Zahlungen (durchschnittlich 68.776 Zahlungen/Monat) mit einem Gesamtvolumen von 139,5 Mio. € gezahlt. Damit stieg von 2002 bis 2022 die Anzahl der Zulagen um 59, das Auszahlungsvolumen um 87,4 Mio. € an.

Die folgende Tabelle veranschaulicht die Verteilung des Auszahlungsvolumens auf Beamte und Tarifbeschäftigte.

**Verteilung des Auszahlungsvolumens auf Beamte und
Tarifbeschäftigte in 2022**

Beschäftigtengruppen	Anzahl der Zahlungen	Zahlungshöhe in €
Beamte	660.580	82.513.535,22
Tarifbeschäftigte	164.737	57.002.521,44
Gesamt	825.317	139.516.056,66

Tabelle 16: Verteilung des Auszahlungsvolumens auf Beamte und Tarifbeschäftigte in 2022
Quelle: LRH.

Die größere Anzahl der Zahlungen und die höhere Gesamtsumme für Zahlungen bei Beamten lässt sich u. a. darauf zurückführen, dass für Schleswig-Holstein mit 45.891 Beamten fast 3-mal so viele Beamte wie Tarifbeschäftigte (16.461) tätig sind.¹

7.3 Zulagenziele prüfen und Zulagenwesen bereinigen

Mit 298 bestehenden Zulagen war das Zulagenwesen bereits 2002 komplex und unübersichtlich ausgestaltet. Es ist nicht erkennbar, dass die Einführung weiterer 59 Zulagen die Situation verbessert hat. Zudem hat die Prüfung anhand ausgewählter Zulagen gezeigt, dass die mit ihnen angestrebten Ziele verfehlt wurden. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass der Bund für seine Beschäftigten bei vergleichbaren Zulagen zum Teil bessere Lösungen gefunden hat.

Beispiel: Wegegeld und Zehrgeld

Straßenbauarbeiter erhalten nach den tarifrechtlichen Regelungen ein individuell nach der Entfernung zum Arbeitsplatz kompliziert zu berechnendes Wege- und ein Zehrgeld. Das Wegegeld soll eine Kompensation dafür sein, dass Straßenbauarbeiter zur Arbeitsaufnahme nicht zur Dienststelle, sondern direkt zu den Arbeits- oder Sammelplätzen fahren. In der Realität erfolgt die Arbeitsaufnahme der Straßenbauarbeiter mittlerweile aber in den Straßenmeistereien. Arbeitskolonnen fahren von dort mit Dienstfahrzeugen zum Einsatzort. Mit dem Zehrgeld sollte berücksichtigt werden, dass der Straßenbauarbeiter ab einer bestimmten Entfernung das Mittag-

¹ Vgl. Landtagsdrucksache 20/1680 S. 16: 45.891 Beamte zu 16.461 Tarifbeschäftigten.

essen nicht zu Hause einnehmen kann und eine Überbringung an den Arbeitsplatz nicht zumutbar ist. Der Bund hat seit 2019 für Straßenbauarbeiter die individuelle und komplizierte Berechnung durch eine entsprechende pauschale Entschädigung ersetzt, die tarifvertraglich geregelt wurde.

Beispiel: Teilzeitbeschäftigung gemäß § 7 Abs. 4 SHBesG wegen Altersteilzeit 63plus

Nach § 7 Abs. 4 des Gesetzes des Landes Schleswig-Holstein über die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter (Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein - SHBesG) kann einem Beamten ein Zuschlag gewährt werden, wenn die regelmäßige Arbeitszeit aufgrund von Altersteilzeit nach § 63a Landesbeamtengesetz (LBG, Altersteilzeit 63plus) reduziert wurde. Erklärtes Ziel bei der Einführung 2016 war es, vorhandene Beamte zum längeren Verbleiben im Dienst zu bewegen. Prognostiziert wurde, dass jährlich 180 Personen die Altersteilzeit 63plus in Anspruch nehmen und die Zulage erhalten. Wohlgemerkt: 180 sind 10 % der 1.800 Beamten pro Jahr, die die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllen. Die Zulagenzahlungen für 2022 zeigen indes, dass rechnerisch lediglich 56 Beamte die Altersteilzeit 63plus in Anspruch genommen haben. Hier wurde das Ziel ebenfalls verfehlt, eine vergleichbare Regelung beim Bund gibt es nicht.

Auf die Anfrage des LRH benannte das Finanzministerium keine konkreten, seit 2006 ergriffenen Maßnahmen, um die Anzahl der Zulagen zu reduzieren.

Das **Finanzministerium** weist darauf hin, dass sich die Erhöhung der Zulagentatbestände um 59 zumindest nicht mit den Daten des DLZP belegen lasse, da einzelne Zulagentatbestände doppelt erfasst würden. Bedacht werden müsse zudem, dass das Finanzministerium nicht unmittelbar für alle Zulagentatbestände zuständig und der Abbau von Zulagen vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels kritisch zu betrachten sei. Zudem sei das Land im Tarifbereich Mitglied der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) und müsse sich daher an die mit den Gewerkschaften geschlossenen Tarifverträge halten.

Der **LRH** weist darauf hin, dass er die Übersicht des DLZP bereits um doppelt erfasste Zulagentatbestände bereinigt hat. Er bleibt bei seiner Feststellung: Die Anzahl der Zulagentatbestände hat sich seit 2006 nochmals erhöht. Im Übrigen teilt er die Auffassung des Finanzministeriums, dass finanzielle Einbußen angesichts des Fachkräftemangels kritisch hinterfragt werden müssen. Zutreffend ist auch der Hinweis, dass im Tarifbereich Änderungen bei den Zulagen nur über die TdL und in Verhandlungen mit den Gewerkschaften zu erreichen sind.

Dies sind aber keine Gründe dafür, nicht tätig zu werden. Daher muss das Finanzministerium

- in einem ersten Schritt im Zusammenwirken mit allen betroffenen Ressorts prüfen, ob die Zulagen ihr Ziel erreichen;
- soweit dies nicht der Fall ist, muss es die Gründe hierfür feststellen und in einem weiteren Schritt - ggf. auch über eine Initiative bei der TdL - die Zulagen anpassen oder ggf. streichen.

7.4 **Verwaltungsaufwand reduzieren: bestehende Möglichkeiten besser nutzen**

Bevor eine Zulage ausgezahlt wird, werden verschiedene Schritte durchlaufen. Neben der Prüfung und Dokumentation des Zulagentatbestands sowie bei unständigen Zulagen der Berechnung der konkreten Zulagenhöhe muss eine Zahlung im Personalbereich der jeweiligen Dienststelle erfasst und zur Auszahlung an das DLZP weitergeleitet werden.

Insbesondere bei einigen unständigen Zulagen stellte der LRH ein Missverhältnis zwischen dem Verwaltungsaufwand¹ und der ausgezahlten Höhe der Zulage fest:

- Die durchschnittliche Höhe einer Wegegeldzahlung schlug mit 69,22 € zu Buche. Der entstehende Verwaltungsaufwand für die Auszahlung lag bei 39,76 €. ²
- Bei der Taucherzulage erhielten Beamte durchschnittlich 218,56 € je Zahlung, die Tarifbeschäftigten 63,97 €. Während der Verwaltungsaufwand bei den Beamten je Zahlungsfall 5,16 € ausmachte, waren es bei den Tarifbeschäftigten 3,49 €.
- Für Rufbereitschaft betrug die Zahlungshöhe durchschnittlich 149,09 €. Der Verwaltungsaufwand wich zwischen den 5 vom LRH geprüften Dienststellen³ erheblich ab. Er lag im günstigsten Fall bei 1,99 €, im ungünstigsten Fall bei 25,85 €.
- Beim Dienst zu ungünstigen Zeiten wurden an Beamte durchschnittlich 79,79 €, an Tarifbeschäftigte 52,10 € ausgezahlt. Auch hier variierte der Verwaltungsaufwand für die Zahlbarmachung in 6 geprüften Dienststellen⁴ erheblich. Er lag zwischen 0,05 € und 18,24 €.

¹ Den monatlich entstehenden Verwaltungsaufwand berechnete der LRH auf Basis der für die Auszahlung der Zulage anfallenden Personalkosten.

² Synergieeffekte können sich daraus ergeben, dass die Zahlung von Zehrgeld und Rufbereitschaft im gleichen Arbeitsprozess erfolgt.

³ Der LRH prüfte den Verwaltungsaufwand bei den folgenden Dienststellen: LBV.SH, LKN.SH, Universität Kiel, FH Kiel, JVA Lübeck.

⁴ Der LRH prüfte den Verwaltungsaufwand bei den folgenden Dienststellen: Polizei, Fahrbereitschaft im Innenministerium, JVA Lübeck, LaZuf (für AHE Glückstadt), Universität Kiel, FH Kiel.

Die oben dargestellten Missverhältnisse und Unterschiede zwischen einzelnen Dienststellen lassen sich auf einzelne Umstände oder eine Kombination dieser zurückführen. Im Wesentlichen sind dies

- komplexe Tatbestände und der damit einhergehende Prüfungs- und Dokumentationsaufwand,
- fehlende Automatisierung in Gestalt der nicht selbstständig erfolgenden Weiterleitung von bereits erhobenen Daten aus Zeiterfassungssystemen,
- fehlende Digitalisierung und die damit einhergehenden Medienbrüche.

Die nachfolgenden Beispiele machen dies deutlich. Ergänzend wird aufgezeigt, in welcher Form Optimierungen denkbar wären.

Hochkomplexer Tatbestand mit Dokumentationspflichten: die Taucherzulage

Die Taucherzulage wird sowohl bei Beamten als auch Tarifbeschäftigten nach Stunden gezahlt. Zeiten von weniger als 10 Minuten bleiben unberücksichtigt; Zeiten von 10 bis 30 Minuten werden auf eine halbe Stunde, von mehr als 30 Minuten auf eine volle Stunde aufgerundet. Wie hoch die Zulage im Ergebnis pro Stunde ist, hängt dann allerdings noch von weiteren Faktoren ab, u. a.

- der Tauchtiefe (gestaffelt nach 5-Meter-Intervallen),
- der Strömung und
- ob es sich um eine Seewasserstraße, die offene See oder um eine Binnenwasserstraße handelt.

Diese finanziell relevanten Umstände müssen vom eingesetzten Taucher jeweils dokumentiert, von einem Vorgesetzten geprüft und bestätigt, vom Personalbereich der Dienststelle ausgerechnet und über das DLZP ausbezahlt werden. Es geht erfreulicherweise auch weniger komplex:

Die Freie Hansestadt Bremen und das Land Berlin haben ihre seit 2006 bestehende Regelungskompetenz bei der Taucherzulage für Beamte genutzt und den Verwaltungsaufwand vereinfacht: Sie gelten Tauchertätigkeiten mit einer monatlichen Pauschale ab.

Automatisierung und Digitalisierung sparen Verwaltungsaufwand: der Dienst zu ungünstigen Zeiten

Für den Dienst zu ungünstigen Zeiten - also etwa für die Arbeit in der Nacht, an Sonn- und an Feiertagen - erhalten Beamte und Tarifbeschäftigte eine Zulage. Im Idealfall werden für die Berechnung der entsprechenden Zulage die durch die Zeiterfassung ohnehin erhobenen Daten genutzt. So berechnet etwa bei der Polizei das Zeiterfassungssystem die für die Zulagen maßgebenden Stundenanteile automatisch. Es erzeugt dann je Mitarbeiter eine Datei, die automatisiert an das DLZP geschickt und in das

Auszahlungsprogramm KoPers importiert wird. Der Verwaltungsaufwand für die Auszahlung ist in diesem Fall gering: Er liegt bei 0,05 € je Auszahlung.

Die Fahrbereitschaft im Innenministerium leistet ebenfalls Dienst zu ungünstigen Zeiten. Hier entsteht mit 18,24 € pro Auszahlung aber ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand. Dieser beruht auf fehlender Automatisierung und Digitalisierung. Die Fahrer füllen zunächst einen „Stundennachweis der Dienststunden mit Zuschlägen“ in Papierform aus. Dieser wird vom Vorgesetzten geprüft und zur Berechnung des genauen Betrags in eine Excel-Tabelle übertragen. Ein Papierausdruck mit den errechneten Beträgen wird zur Zahlung der Zuschläge an das DLZP übersandt. Das DLZP muss die genannten Werte dann in das Auszahlungsprogramm KoPers übertragen.

Das Innenministerium gab an, dass bereits über die Anschaffung eines elektronischen Fahrtenbuchs mit mobiler Zeiterfassung nachgedacht wurde. Dieses sei jedoch wegen fehlender Personalressourcen nicht weiterverfolgt worden.

Die vorgenannten Beispiele belegen: Der Verwaltungsaufwand zur Auszahlung von Zulagen kann deutlich reduziert werden.

Das Finanzministerium muss daher zusammen mit den Ressorts zügig für alle Zulagen prüfen, ob der Verwaltungsaufwand reduziert werden kann durch pauschalierte Zulagen, medienbruchfreie automatisierte und digitalisierte Auszahlungsverfahren, Synergien durch gemeinsame Abwicklung oder Übernahme kostengünstigerer Verfahren von anderen Dienststellen.

Die Erkenntnisse daraus muss das Finanzministerium nutzen, um eine wirtschaftlichere Auszahlung der Zulagen sicherzustellen.

Das **Finanzministerium** kündigt an, die Zulagentatbestände auf Optimierungsmöglichkeiten zu prüfen und sich auch in der TdL für mehr Übersichtlichkeit bei den Zulagentatbeständen einzusetzen. Angesichts von Aufwand und Nutzen sei dies aber kein Thema mit hoher Priorität. Die Sicherstellung der Alimentation vor dem Hintergrund einer herausfordernden Haushaltslage genieße absoluten Vorrang.

Der **LRH** begrüßt die grundsätzliche Bereitschaft des Finanzministeriums, sich des Themas anzunehmen. Da der LRH bereits 2003 gefordert hatte, das Zulagenwesen zu optimieren, sollte das Finanzministerium seine Prüfung nunmehr auch kurzfristig beginnen. Mittelfristig kann dann insbesondere die Reduzierung des Zahlungsaufwands bei den Zulagen den Landeshaushalt finanziell entlasten.