



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](mailto:poststelle@lrh.landsh.de)

### Druck:

Schmidt & Klaunig GmbH  
Ringstraße 19  
24114 Kiel

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Einleitung</b>	
1. Allgemeines	13
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	14
3. Besondere Prüfungsfälle	15
<b>Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht</b>	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2021	23
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2022	23
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2022	30
<b>Finanzministerium</b>	
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
<b>Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur</b>	
12. Krankenhausunterricht braucht verlässliche Strukturen	101
13. Unterrichtsorganisation und -versorgung an öffentlichen Gemeinschaftsschulen	110
14. Begabtenförderung an allgemeinbildenden Schulen	120
<b>Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur</b>	
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<br>konzentrieren und Mängel im Zuwendungsverfahren abstellen | 168 |
| 21. | Start-up-Förderung des Landes braucht mehr Erfolgskontrolle und ein<br>neues Finanzierungskonzept                         | 178 |

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

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 22. | Schulsozialarbeit - Uneinigkeit über Aufgaben- und<br>Finanzierungsverantwortung auflösen   | 191 |
| 23. | Sprachförderung für Zugewanderte: Kein Landesinteresse an<br>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 <sub>2</sub>	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
RGBI.	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

## 8. Erhebliche Kostensteigerungen beim Neubau des Kriminaltechnischen Instituts

Die bereits 2014 begonnene Zielplanung für das gesamte Polizeizentrum Eichhof muss endlich abgeschlossen werden. Sie muss Klarheit über den Flächen- und Baubedarf der Polizei sowie über die baulichen Möglichkeiten auf dem Eichhof schaffen.

Der Neubau des Kriminaltechnischen Instituts auf dem Eichhof in Kiel kostet statt der 2017 genehmigten 26,54 Mio. € bisher 43,58 Mio. €. Der Neubau mit seinen Laboren wurde 2023 an die Kriminalpolizei übergeben und damit 4 Jahre später als geplant.

Die bereits begonnene Planung für die Sanierung und Aufstockung der angrenzenden Gebäude 11 und 13, die in Teilen ebenfalls vom Kriminaltechnischen Institut genutzt werden sollen, muss sich an dieser Zielplanung ausrichten. Die Herausforderungen dieser Maßnahme müssen im Vorhinein abschließend geklärt werden, um eine teure baubegleitende Planung zu vermeiden, die beim Neubau des Kriminaltechnischen Instituts zu unzähligen Nachträgen und Kostensteigerungen geführt hat.

### 8.1 Ausgangslage

Der LRH hat den Neubau eines Labor- und Funktionsgebäudes für die Kriminaltechnische Untersuchung (KTU) der Kriminalpolizei auf dem Polizeizentrum Eichhof in Kiel geprüft. Das Kriminaltechnische Institut erhält einen Neubau mit 4.200 m<sup>2</sup> und moderne Räumlichkeiten und Labore. Hier sollen u. a. DNA<sup>1</sup>-Spuren untersucht, Schusswaffen- und Brandanalysen durchgeführt und Tatabläufe rekonstruiert sowie Asservate gelagert werden.

Der Neubau war notwendig, weil die Lüftungstechnik der alten Labore nicht mehr dem Stand der Technik entsprach. Daher drohte den Laboren der Verlust ihrer Akkreditierung. Ein Gutachten aus dem Mai 2012 empfahl deshalb, die Labore und Labornebenräume in einem Erweiterungsbau unterzubringen.

---

<sup>1</sup> DNA = deoxyribonucleic acid = Desoxyribonukleinsäure.

Der Bau des Gebäudes hat sich erheblich verzögert und wurde deutlich teurer als ursprünglich geplant. Die Planung begann 2011 mit dem Auftrag zur vorplanerischen Untersuchung. Ursprünglich sollte der Bau 2019 an den Nutzer übergeben werden. Der Bau wurde schließlich am 04.09.2023 übergeben.

Die genehmigte Finanzplanungsunterlage -Bau- (FU -Bau-) vom 30.03.2017 ging von Gesamtkosten von 26,54 Mio. € aus. Letzter Stand: Im Februar 2023 standen mit dem vierten Nachtrag zur FU -Bau- Gesamtkosten von 43,58 Mio. € an. Ein fünfter, nicht bezifferter Nachtrag soll nunmehr im Zuge der Abrechnung der Maßnahme vorgelegt werden.

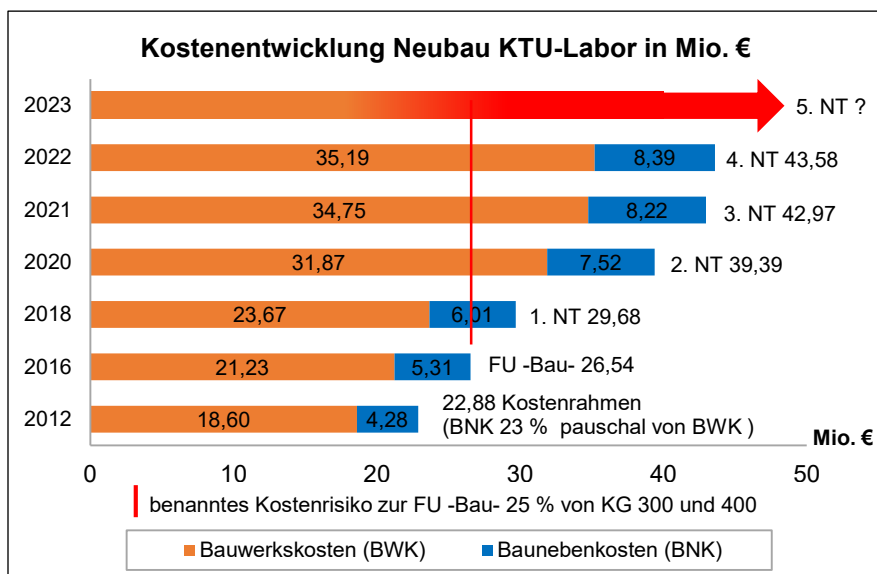


Abbildung 15: Kostenentwicklung Neubau KTU-Labor in Mio. €

NT = Nachtrag

KG 300 = Kostengruppe 300, Bauwerk - Baukonstruktionen

KG 400 = Kostengruppe 400, Bauwerk - Technische Anlagen

Quelle: LRH.

Hinzu kommen weitere Kostensteigerungen bei der Sanierung und Erweiterung zweier angrenzender Gebäude (11 und 13). Das Finanzministerium wollte 2014 zunächst nur Maßnahmen für 9,4 Mio. € und einen Verbindungsgang zum Neubau umsetzen. Nach aktuellem Stand ist eine komplette Sanierung mit Aufstockung um 2 Geschosse vorgesehen. Kostenprognose: weitere 41 Mio. €.

Der Neubau des Laborgebäudes und die Maßnahmen bei den Gebäuden 11 und 13 werden zusammen mindestens 84,8 Mio. € kosten. Der Planungsauftrag des Finanzministeriums zur Erstellung der FU -Bau- ging 2014 noch von Bauwerkskosten einschließlich Baunebenkosten von 30 Mio. € aus.

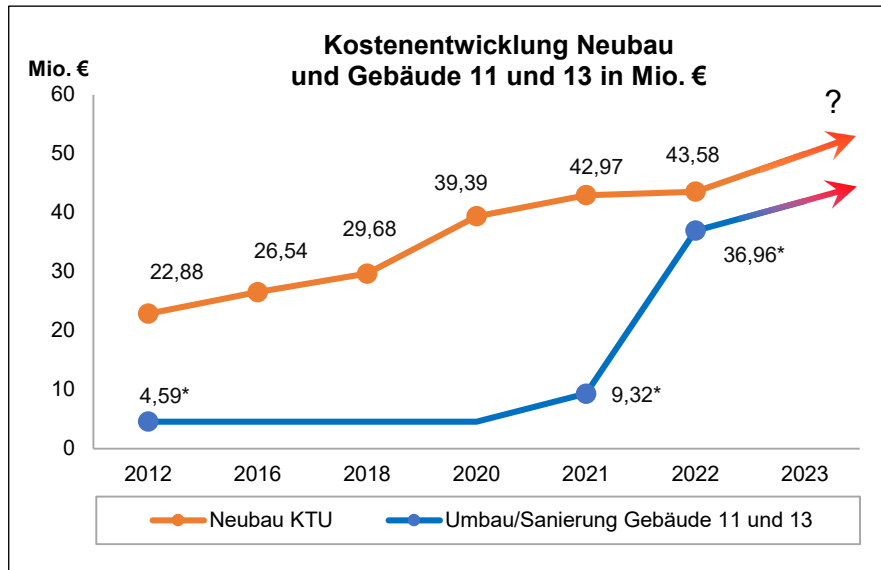


Abbildung 16: Kostenentwicklung Neubau und Gebäude 11 und 13

\* Anteil Baunebenkosten Gebäude 11 und 13 pauschal mit 20 % von KG 300 und 400 angenommen.

Quelle: LRH.

## 8.2 Erst planen, dann bauen

Der Neubau der KTU auf dem Eichhof steht im engen Zusammenhang zu der Sanierung der Gebäude 11 und 13. Deshalb wurde der Planungsauftrag für beide Baumaßnahmen in den ersten und zweiten Teilauftrag aufgeteilt. Damit sollte eine ganzheitliche Laborplanung sichergestellt werden.

### Lageplan Neubau (grün) und Gebäude 11 und 13

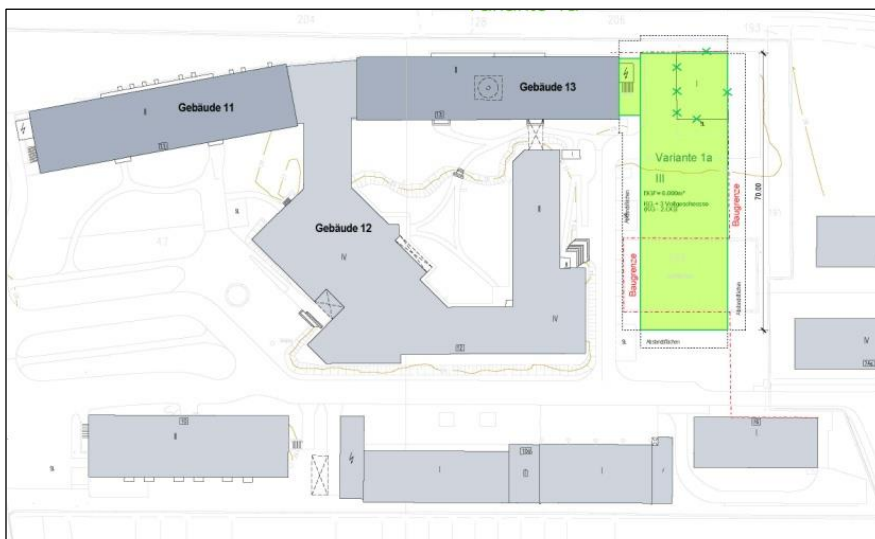


Abbildung 17: Lageplan Neubau und Gebäude 11 und 13

Quelle: GMSH, Machbarkeitsstudie Erweiterung Landeskriminalamt Kiel 2012, S. 10.

Beim Neubau der KTU sorgten Baugrundprobleme für erhebliche Verzögerungen und Kostensteigerungen. Dabei war von Anfang an bekannt, dass der Baugrund sowohl in Hinsicht auf die Zusammensetzung des Aushubs, die aufwendige Wasserhaltung sowie notwendige Kampfmittelsondierung problematisch war. Daher war eine umfangreiche Altlastensanierung erforderlich. Schon die FU -Bau- wies auf die erheblichen Risiken der Maßnahme am gewählten Standort hin.

Weder wurde der Abklärung dieser Probleme im Vorwege ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt, noch wurde der Abarbeitung dieser Probleme die hierfür notwendige Zeit vor Baubeginn eingeräumt. Dadurch kam es zu erheblichen kostenträchtigen Verzögerungen, die Auswirkungen auf Folgegewerke hatten. Diese wiederum stellten Kosten infolge des gestörten Bauablaufs in Rechnung. Die Folge waren Nachträge, die regelmäßig u. a. mit der Bauzeitverlängerung wegen der Baugrundprobleme begründet wurden.

Das **Finanzministerium** weist auf den drohenden Verlust der Akkreditierung der Labore und den dadurch gegebenen Zeitdruck hin. Der Auftrag für eine vorplanerische Untersuchung stamme aus dem Juni 2011, der Planungsauftrag für eine FU -Bau- vom Juni 2014. Der Baubeginn sei für 2016 und die Fertigstellung für 2020 vorgesehen gewesen.

Aus Sicht des **LRH** wird aus dem zeitlichen Ablauf deutlich, dass schon die Planung der Maßnahme und die bauvorbereitenden Maßnahmen nicht mit der notwendigen Sorgfalt durchgeführt worden sind.

Die durch die unzureichende Vorbereitung des KTU-Neubaus verursachte Bauzeitverlängerung zieht sich wie ein roter Faden durch die Begründung immer neuer Mehrkosten, die nicht absehbar gewesen seien. Aus Sicht des LRH wären sie aber vermeidbar gewesen, wenn mit dem Bau nicht vor Abschluss der Planung angefangen und der Vorbereitung der Baumaßnahme mehr Augenmerk geschenkt worden wäre.

Auch der Umfang der geplanten Maßnahmen für die Gebäude 11 und 13 hat sich in kurzer Zeit enorm entwickelt. Zunächst sollten die beiden Gebäude nur funktional und energetisch saniert werden. Nunmehr ist eine Totalentkernung beider Gebäude mit Aufstockung um 2 Staffelgeschosse vorgesehen. Lautete die Kostenprognose im Januar 2021 noch 8,46 Mio. € für Umbau und Sanierung, sind es im März 2022 bereits 31,5 Mio. € (jeweils ohne Baunebenkosten). Vor dem Hintergrund, dass bereits 2014 eine Bestandsaufnahme vorgenommen werden sollte und eine vom Finanzministerium bereits im September 2014 in Auftrag gegebene Zielplanung ein Raum- und Entwicklungskonzept für das Polizeizentrum Eich-



hof einschließlich Bestandserfassung liefern sollte, überrascht das. Die Zielplanung wurde erst wieder ab 2019 aktiv betrieben und führte dazu, dass nunmehr die Gebäude 11 und 13 ausschließlich von Fachbereichen des Landeskriminalamts genutzt und in Mietobjekten extern ausgelagerte Fachbereiche hier untergebracht werden sollen. Deshalb kam es zu Planungen zur Aufstockung der Gebäude.

Das **Finanzministerium** verweist darauf, dass sich der 2014 zunächst nur für 3 Etagen beabsichtigte Umbau zu Büroflächen und die energetische Fassadensanierung nach Einschaltung von Fachplanern und Erstellung einer Machbarkeitsstudie zu dem aktuellen Umfang entwickelt habe. Im Übrigen seien die Baupreisindexsteigerungen, auf die die Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR (GMSH) frühzeitig hingewiesen habe, zu berücksichtigen. Wie hoch die Kosten tatsächlich würden, werde sich erst mit Vorlage der FU -Bau- herausstellen.

Der **LRH** kritisiert nicht in erster Linie die tatsächliche Höhe der Kosten der Baumaßnahme, sondern die Vorgehensweise.

Der LRH mahnt dringend an, dass bei absehbaren Problemen, wie hier dem Baugrund, diese Probleme zunächst gelöst werden, bevor mit dem Bau begonnen wird. Nur so lassen sich die finanziellen Risiken hinreichend abschätzen und in die Kalkulation aufnehmen. Die Annahme von GMSH und Finanzministerium, die Kosten ließen sich über das eingeplane Kostenrisiko von 25 % abdecken, war sehr optimistisch und bereits 2018 obsolet.

Der LRH erinnert daran, dass die Einflussmöglichkeiten auf die entstehenden Baukosten abhängig sind vom Projektfortschritt. Der Projektverlauf der geprüften Baumaßnahme zeigt eindrücklich, wie wichtig eine umfassende Grundlagenermittlung ist. Die frühen Projektphasen bestimmen den weiteren Verlauf einer Baumaßnahme.

Je weiter ein Projekt fortgeschritten ist, desto geringer sind die Einflussmöglichkeiten. Deshalb ist es wichtig, der Bedarfsplanung und Grundlagenermittlung besonderes Augenmerk zu widmen. Alle relevanten Informationen, die erst in der fortgeschrittenen Projektplanung oder der Ausführungsphase einfließen, erhöhen das Kostenrisiko. Dazu heißt es im Handbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Schleswig-Holstein:

*„Mit der frühen Phase der Projektentwicklung werden die Weichen für den Erfolg eines Bauprojekts gestellt. Ein präzise und umfassend ermittelter Handlungsrahmen ist grundlegend für bedarfsgerechte Untersuchungen*

und Planungen und bildet die Voraussetzung für die Zielerreichung von Qualität, Terminen und Kosten. Die Bedarfsbeschreibung ist Voraussetzung für die Bedarfsprüfung und -anerkennung durch das Fachministerium und die Erstellung eines Bedarfsplans durch die GMSH. Der gebilligte Bedarfsplan ist Voraussetzung für die Variantenuntersuchung und weitere Entscheidungsfindung.“<sup>1</sup>

### **Einflussmöglichkeit auf die Baukosten in Abhängigkeit vom Projektfortschritt**

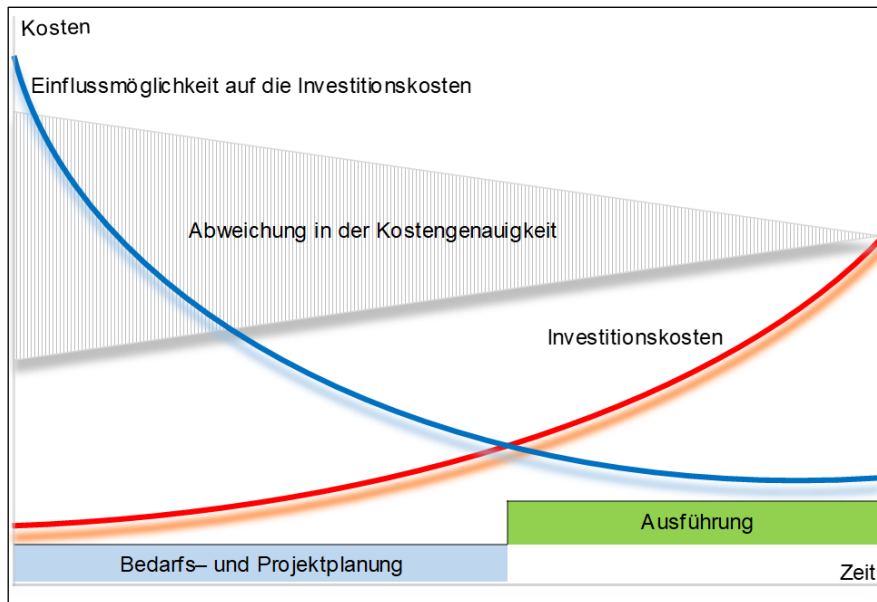


Abbildung 18: Einflussmöglichkeiten auf die Baukosten in Abhängigkeit vom Projektfortschritt  
Quelle: LRH.

Die Planung für die Sanierung und Aufstockung der Gebäude 11 und 13 muss mit der Zielplanung abgestimmt und dann zum Abschluss gebracht werden. Hierbei sind die An- und Herausforderungen einer Aufstockung um 2 Geschosse im Vorhinein abschließend zu klären, um eine teure baubegleitende Planung zu vermeiden.

Besonderes Augenmerk bei Erarbeitung der Ausschreibungsunterlagen ist auf die Vollständigkeit der benötigten Leistungen zu legen, um Nachträge zu vermeiden.

Der LRH mahnt weiter an, dass bei der Überplanung von räumlich begrenzten Liegenschaften zunächst ein Plan für die Nutzung der gesamten Liegenschaft erstellt wird, bevor einzelne Baumaßnahmen geplant und umgesetzt werden. Der Abschluss der Zielplanung für den Eichhof wäre vordringlich gewesen.

<sup>1</sup> Handbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Schleswig-Holstein, Abschnitt K21 S. 1.

Das **Finanzministerium** entgegnet, dass seit 2014 eine nahezu kontinuierliche Bearbeitung perspektivischer Konzepte stattgefunden habe, sodass die bisherigen Ergebnisse der zielplanerischen Voruntersuchungen bei dem Neubau KTU sowie den Gebäuden 11 und 13 hätten berücksichtigt werden können. Aktuell dringliche Bedarfe hätten stets fortlaufend mit im Planungsprozess berücksichtigt werden können.

Der **LRH** bleibt bei seinen Feststellungen. Eine kontinuierliche Bearbeitung perspektivischer Konzepte hat nicht stattgefunden. Dieser Mangel hat einzelne Bedarfe erst dringlich werden lassen und damit die Bauzeit verlängert und die Kosten erhöht.

### 8.3 Zielplanungen vernachlässigt

Der LRH hat bereits 2005 für die damals anstehende, dringend erforderliche Sanierung der Justizvollzugsanstalten in Schleswig-Holstein ein übergreifendes Konzept, eine Zielplanung, gefordert und die daraufhin erstellte Zielplanung 2010 einer Prüfung unterzogen.<sup>1</sup> 2019 hat er für die Christian-Albrechts-Universität zu Kiel entsprechend eine umfassende bauliche Planung auf Basis eines hochschulpolitischen Konzepts gefordert.<sup>2</sup>

Die Liegenschaften beider Institutionen wiesen und weisen einen erheblichen Bauunterhaltungs- und Sanierungsstau auf, der Sanierungs-, Modernisierungs- und Neubaumaßnahmen erforderlich macht. An beiden Standorten ist nur wenig Platz, weshalb eine vorlaufende Überplanung der gesamten Liegenschaft wichtig ist. Dies gilt in gleicher Weise für die Liegenschaft Eichhof.

Ab 2022 findet nunmehr unter federführender Leitung der GMSH die aktive Projektarbeit in der Zielplanung statt. Die Ziele für das bereits 2021 gestartete Projekt Gebäude 11 und 13 sind

- Gebäudenutzung ausschließlich durch Fachbereiche des Landeskriminalamts,
- Aufstockung der Gebäude,
- Rückführung von in Mietobjekten extern ausgelagerten Fachbereichen in das zu projektierende Gebäudeensemble sowie
- erhebliche Verbesserung der Funktions- und Arbeitsprozesse.

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2005 des LRH, Nr. 32 „Baumaßnahmen an Justizvollzugsanstalten“ und Bemerkungen 2010 des LRH, Nr. 10 „Bauen mit Plan: Zielplanung für den Justizvollzug“.

<sup>2</sup> Vgl. Bemerkungen 2019 des LRH, Nr. 14 „Fehlendes hochschulpolitisches Konzept und unzureichende Investitionskostenkontrolle bei Baumaßnahmen der Universität zu Kiel“.

Tatsächlich wurde aber auf dem Eichhof völlig unabhängig von einer Zielplanung seit 2012 an Planung und Bau der KTU und der Sanierung der Gebäude 11 und 13 gearbeitet. Diese Projekte nähern sich mittlerweile bei den Kosten der 100 Mio. €-Marke. Von einer abgeschlossenen Zielplanung ist man aber nach wie vor weit entfernt.

Für die hier beschriebenen Maßnahmen kommt die Zielplanung zu spät. Vielmehr wird die Zielplanung auf die bereits geschaffenen Fakten Rücksicht nehmen müssen.

Die Fertigstellung des Neubaus KTU und die Fortsetzung der Planung für die Gebäude 11 und 13 sind das Gebot der Stunde. Bevor weitere Baumaßnahmen auf der Liegenschaft angegangen werden, sollte zuallererst die Zielplanung für die Liegenschaft abschließend erstellt werden. Das Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport (Innenministerium) muss sich hier einbringen, um Unterbringung und Arbeitsfähigkeit der Polizei zu optimieren.

#### 8.4 **Von Nachtrag zu Nachtrag**

Die Ursprungs-FU -Bau- vom März 2016 bezifferte die reinen Baukosten auf 21,23 Mio. € zuzüglich Baunebenkosten. Diese vom Finanzministerium genehmigte FU -Bau- wurde inzwischen um 5 Nachträge (4 genehmigte sowie einen fünften, noch nicht bezifferten) ergänzt.

Grund für diese 5 Nachträge sind erhebliche Kostensteigerungen beim Erstellen der Baugrube und Folgekosten der Bauzeitverlängerung. Zudem fehlten in den Ausschreibungsunterlagen Leistungen, die zur Erstellung des Bauwerks erforderlich waren und vom beauftragten Generalplaner schlicht vergessen worden waren. Entsprechende Schadensersatzansprüche prüft die GMSH derzeit.

Mit einer angemessenen Zeitplanung und einer gründlichen Voruntersuchung des Bauplatzes wären diese Folgen vermeidbar gewesen. Die Problematik des Bauplatzes war von Anfang an bekannt. Dennoch sind in der FU -Bau- die möglichen Kosten für Sanierung und Wasseraufbereitung für die Baugrube lediglich grob geschätzt und dem Risiko zugeschlagen worden. Den Auswirkungen möglicher Bauzeitverlängerungen wurde keine Aufmerksamkeit geschenkt. Die terminlichen Vereinbarungen mit den Auftragnehmern wurden offensichtlich einem engen Zeitplan folgend gemacht, bevor abschließend geklärt war, welche Herausforderungen die Erstellung der Baugrube bringen würde.

Allein in 12 vom LRH beispielhaft ausgewählten Gewerken wurden 254 Nachtragsanträge gestellt, die zu 108 Nachtragsvereinbarungen führten.

### Nachträge für 12 beispielhaft gewählte Gewerke

Gewerk	Auftrags- summe in €	Anzahl Nachtragsbegehren	Anzahl Nachtragsvereinbarungen	Nach- trags- summe in €	Gesamt- auftrags- summe in €	Auftragssteigerung in % zur Auftragssumme
Spezialtiefbau Baugrube	2.717.965,88	41	14	2.664.457,23	5.382.423,11	<b>98,03</b>
Rohbau- und Verblend- arbeiten	4.045.452,86	19	4	1.514.861,26	5.560.314,12	<b>37,45</b>
Gerüstarbeiten	183.460,82	6	6	236.182,53	419.643,35	<b>128,74</b>
Dachdichtungs- und Klempnerarbeiten	289.812,21	13	2	77.594,23	367.406,44	<b>26,77</b>
Metallbauarbeiten Fassade	1.835.771,21	28	16	218.372,69	2.054.143,90	<b>11,90</b>
Metallbau Innentüren	527.851,87	21	7	75.375,42	603.227,29	<b>14,28</b>
Malerarbeiten Ausbau	154.557,02	10	4	371.319,80	525.876,82	<b>240,25</b>
Sanitärtechnische Anlagen	834.665,64	31	15	269.214,85	1.103.880,49	<b>32,25</b>
Heizungs- und Kälte- technische Anlagen	922.690,44	19	11	375.002,88	1.297.693,32	<b>40,64</b>
Lüftung, Gebäudeauto- mation	2.751.162,73	27	12	632.072,26	3.383.234,99	<b>22,97</b>
Elektrotechnik	3.044.202,64	34	14	719.192,21	3.763.394,85	<b>23,62</b>
Freianlagen	371.684,60	5	3	190.968,69	562.653,29	<b>51,38</b>
	17.679.277,92	254	108	7.344.614,05	25.023.891,97	<b>41,54</b>

Tabelle 17: Nachträge für 12 beispielhaft gewählte Gewerke

Quelle: LRH.

Hierbei kommen in diesen 12 Gewerken 7,34 Mio. € als Nachträge zusammen bei einer ursprünglichen Auftragssumme von 17,68 Mio. €. 41,54 % der Gesamtauftragssumme dieser 12 Gewerke wurden also über Nachträge beauftragt und damit letztendlich dem Wettbewerb entzogen.

Spitzenreiter ist das Gewerk Malerarbeiten mit einer Kostensteigerung von 240 %, gefolgt von den Gerüstbauarbeiten mit 129 % und vom Spezialtiefbau mit 98 %.

Nachträge wurden aber auch durch mangelhaft erstellte Leistungsverzeichnisse erforderlich. Schlicht vergessene, aber notwendige Leistungen wurden über Nachtragsvereinbarungen beauftragt. Für die Erstellung der

Leistungsverzeichnisse trägt der beauftragte Generalplaner die Verantwortung. Auch in diesen Fällen wurden die Leistungen dem Wettbewerb entzogen.

Viele der gestellten Nachtragsforderungen gehen auch auf Kosten zurück, die durch eine unzureichende Baustellenkoordination entstanden sind, oder auf Mehrfachleistungen durch nicht erkannte Kollisionen. Zu den Kosten der Bauzeitverlängerung zählen auch Mehrkosten für Interims- und Beschleunigungsmaßnahmen, die noch hinzukommen und durch den verzögerten Bauablauf verursacht wurden. Der Generalplaner hat nur unzureichende Anstrengungen unternommen, diese Mehrkosten (z. B. bei Malerarbeiten) zu verhindern.

Die GMSH prüft, inwieweit sie Schadenersatzansprüche gegen den Generalplaner geltend machen kann und ist aufgefordert, diese, soweit sie bestehen, durchzusetzen.