



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
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

13. Unterrichtsorganisation und -versorgung an öffentlichen Gemeinschaftsschulen

An den Gemeinschaftsschulen sind in der Sekundarstufe I durchschnittlich 96,7 % der in der Stundentafel vorgesehenen Stunden erteilt worden.¹

Während die Hauptfächer Deutsch, Mathematik und Englisch ganz überwiegend vollumfänglich unterrichtet worden sind, sind es im Fachbereich Arbeit, Wirtschaft und Verbraucherbildung nur knapp 50 % der vorgesehenen Stunden gewesen.

Weniger Unterricht haben die Schulen auch im Bereich Ästhetische Bildung, Sport (Kunst, Musik und Sport) erteilt (83,0 %). Dabei hat es im Fach Sport keine geplanten Kürzungen gegenüber der Stundentafel gegeben. Umso größer sind die Defizite in den übrigen Fächern gewesen.

Werden die inklusiv beschulten Kinder doppelt gezählt, liegt die durchschnittliche Klassengröße in den Regelklassen bei 24,7. Damit ist die vom Ministerium bei der Personalbemessung verwendete Planungsgröße von 25,0 nahezu erreicht worden. Aber: Nur ein Fünftel der Schulen weist eine durchschnittliche Klassengröße im Bereich dieses Werts auf. Alle anderen bilden kleinere oder größere Klassen.

Eine die Unterrichtsversorgung verbessernde Klassenbildung wäre vor allem an den großen Gemeinschaftsschulen möglich. Diese errichten zu oft zusätzliche Klassen für eventuelle Rückläufer von den Gymnasien oder Wechsler aus den DaZ-Klassen,² die dann nicht in die Schulen kommen.

Die Schulen haben einen Teil der Unterrichtsstunden mit Lehrkräften doppelt besetzt. Teilweise ging es um den Umgang mit schwierigen Schülerinnen und Schülern. In diesen Fällen sollte sowohl aus Ressourcengründen als auch aufgrund der fachlichen Kompetenzen geprüft werden, eine der beiden Lehrkräfte durch eine andere pädagogische Kraft als Teil des schulischen Personals zu ersetzen.

¹ Gemäß den Stundenplänen im Vergleich zur Stundentafel des Bildungsministeriums, ohne Berücksichtigung von kurzfristigen Ausfällen.

² Deutsch als Zweitsprache.

Am häufigsten haben den geprüften Gemeinschaftsschulen ausgebildete Musiklehrkräfte gefehlt, gefolgt von Lehrkräften mit der Lehrbefähigung für Physik, Informatik und Chemie.

Die an den Gemeinschaftsschulen weiter steigenden Schülerzahlen werden die festgestellten Defizite zukünftig noch vergrößern. Umso dringlicher ist es aus Sicht des Landesrechnungshofs, die Maßnahmen zur Sicherstellung der Unterrichtsversorgung zu intensivieren. Hierzu gehört auch ein Konzept, wie die Lehrkräfte sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren und dazu von weiteren Kräften unterstützt werden können.

13.1 Prüfungsgegenstand

Die relativ „neue“ Schulart Gemeinschaftsschule ist als solche bisher nicht vom LRH geprüft worden, obwohl das Land für das Personal an den 180 öffentlichen Gemeinschaftsschulen (davon 44 mit eigener Oberstufe) zuletzt 500 Mio. € verausgabt hat.¹

13.2 Unterrichtsversorgung - Anspruch und Wirklichkeit

Im Bericht über die Unterrichtssituation im Schuljahr 2022/23 hat das Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur (Bildungsministerium) für die Gemeinschaftsschulen eine durchschnittlich erwartete Bedarfsdeckung von 102 % bzw. 103 % (Schulen mit Oberstufe) ausgewiesen.² Die Berechnung basierte auf den Gesamtbedarfen des Systems Schule sowie der Stellenzahl, unabhängig davon, ob diese besetzt gewesen sind.

Der LRH hat an den im Rahmen einer Stichprobe geprüften 19 Gemeinschaftsschulen hingegen die Unterrichtsversorgung in der Sekundarstufe I anhand der Stundenpläne ermittelt. Diese geben an, wie viele Stunden eine Klasse planmäßig erhalten soll. Der sogenannte Grad der Unterrichtsversorgung entsteht für den LRH durch einen Vergleich der nach den Stundenplänen der Schulen vorgesehenen Stunden mit den nach den Stundentafeln des Bildungsministeriums zu erteilenden Stunden. Die Differenz zu einer Unterrichtsversorgung von 100 % ist das sogenannte Unterrichtsfehl. Kurzfristiger Ausfall z. B. wegen Krankheit wird dabei nicht berücksichtigt.

¹ Landeshaushaltsplan Schleswig-Holstein, Entwurf Einzelplan 07, Kapitel 07 15, Ist 2022.

² Landtagsdrucksache 20/1675 vom 28.11.2023.

Dabei ist folgendes Ergebnis festgestellt worden: An den Gemeinschaftsschulen sind gemäß den Stundenplänen durchschnittlich 96,7 % der nach der Stundentafel vorgesehenen Stunden erteilt worden. Zwischen den einzelnen Schulen hat der LRH erhebliche Unterschiede festgestellt: Die Bandbreite lag zwischen 90,4 % und 101,4 %.

Werden die einzelnen Fächer betrachtet, ergibt sich folgendes Bild:

Unterrichtsversorgung nach Fächern und Fachbereichen

Fach/Fachbereich	Grad der Unterrichtsversorgung (in %)
Deutsch	101,3
Mathematik	100,9
1. Fremdsprache (Englisch)	98,2
Naturwissenschaften	94,6
Gesellschaftswissenschaften	93,3
Ästhetische Bildung, Sport	83,0
Wahlpflichtbereich I	101,2
Arbeit, Wirtschaft und Verbraucherbildung	49,8
Wahlpflichtbereich II	44,8

Tabelle 19: Unterrichtsversorgung nach Fächern und Fachbereichen

Quelle: Geprüfte Schulen.

Die Hauptfächer Deutsch, Mathematik und Englisch sind gemäß den Stundenplänen ganz überwiegend zu 100 % unterrichtet worden. Diese Priorisierung der Hauptfächer hält der LRH unter dem Eindruck einer Unterversorgung für sachgerecht.

In den Natur- und Gesellschaftswissenschaften haben die Schulen insgesamt 94,6 % bzw. 93,3 % des vorgesehenen Unterrichts eingeplant. In den Naturwissenschaften ist die trotz des Fachkräftemangels recht hohe Quote allerdings nur dadurch erreicht worden, dass der Unterricht auch fachfremd erteilt worden ist.

Deutlich weniger ist im Fachbereich Ästhetische Bildung, Sport (Kunst, Musik, Darstellendes Spiel, Sport) unterrichtet worden (83,0 %). Keine Kürzungen hat es dabei im Fach Sport gegeben. Einige Schulen haben in den unteren Jahrgangsstufen sogar die von der Kultusministerkonferenz empfohlene dritte Sportstunde erteilt. Umso größer sind die Defizite in den übrigen Fächern gewesen.

Noch einmal deutlich niedriger ist die Unterrichtsversorgung im Fachbereich Arbeit, Wirtschaft und Verbraucherbildung (Technik, Textillehre,

Haushaltslehre, Wirtschaft/Politik) ausgefallen. Hier sind nur knapp 50 % der vorgesehenen Stunden erteilt worden.

Dieses Ergebnis ist nicht neu: Der LRH hatte bereits 2006 festgestellt, dass der Unterricht in diesen Fachbereichen in erheblichem Umfang in den Stundenplänen gekürzt wird. Das Bildungsministerium hatte seinerzeit erwartet, dass es im Zusammenhang mit der Entwicklung von Regional- und Gemeinschaftsschulen - und der damit einhergehenden Konzentration von Schulstandorten - zu einer Verbesserung der Unterrichtsversorgung insgesamt und damit auch in den oben genannten Fächern kommen wird. Diese Erwartung ist nicht eingetreten.

Aus der Sicht des **Bildungsministeriums** liegt die durchschnittliche Unterrichtsversorgung angesichts des Lehrkräftemangels in bestimmten Fächern und Regionen sowie der Schwierigkeiten, befristete Stellen zu besetzen, noch relativ hoch. Dass die Schulen vor allem im Bereich der ästhetischen Fächer, im Bereich Arbeit/Wirtschaft/Verbraucherbildung und im Bereich des Wahlpflichtunterrichts in den Jahrgangsstufen 9 und 10 kürzen, liege sowohl im Fachlehrkräftemangel begründet, als auch in einer nachvollziehbaren Schwerpunktsetzung der Schulen auf die Kernfächer, wenn nicht alle Stellen besetzt werden konnten.

Auch der **LRH** hält eine Priorisierung der Hauptfächer für sachgerecht. Die Analyse des Bildungsministeriums unterstreicht jedoch die Notwendigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, um keine dauerhafte einseitige Kürzung in bestimmten Fächern zu erzeugen.

13.3 **Unterrichtsorganisation**

Der LRH hat vielfältige Gründe für die festgestellten Unterschreitungen der Stundentafel erkannt. Neben unbesetzten Stellen und Langzeiterkrankungen ist die Klassenbildung (Klassengröße) ein maßgeblicher Faktor gewesen. Grund: Die Planstellenzuweisung des Bildungsministeriums richtet sich nicht nach der Klassenzahl, sondern nach der Schülerzahl. Ist die Schülerzahl in den Klassen zu gering, können die Vorgaben der Stundentafel nicht mehr erfüllt werden.

13.3.1 **Große Unterschiede bei der Klassenbildung**

Der LRH hat an den geprüften 19 Gemeinschaftsschulen insgesamt eine durchschnittliche Klassengröße von 22,6 in den Regelklassen im Sekundarbereich I ermittelt.

Bei der Planstellenbemessung hat das Bildungsministerium diejenigen Schülerinnen und Schüler, für die ein sonderpädagogischer Förderbedarf festgestellt worden ist, doppelt gezählt. Mit dieser Berechnungsmethode wird der Mehrbedarf für die Förderung dieser Schülerinnen und Schüler in den Regelklassen (Inklusion) berücksichtigt.

Werden die inklusiv beschulten Kinder doppelt gezählt, liegt die Klassengröße in den Regelklassen bei 24,7. Damit ist die vom Ministerium bei der Personalbemessung verwendete Planungsgröße von 25,0 nahezu erreicht worden.

Aber: Nur ein Fünftel der Schulen weist eine durchschnittliche Klassengröße im Bereich des Durchschnittswerts auf. Alle anderen bilden entweder kleinere oder größere Klassen:

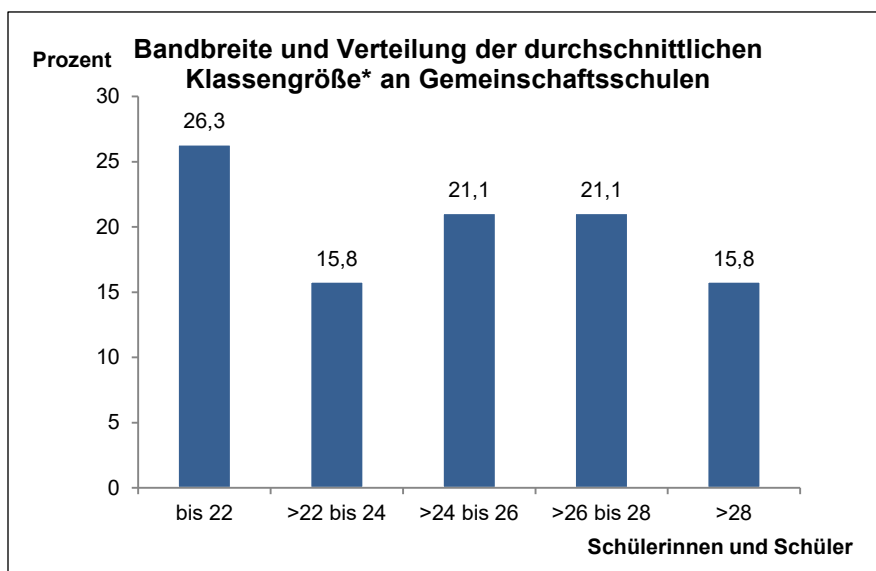


Abbildung 20: Bandbreite und Verteilung der durchschnittlichen Klassengröße an Gemeinschaftsschulen

* Bei Doppelzählung der inklusiv beschulten Kinder.

Quelle: Geprüfte Schulen.

Die schülerbezogene Planstellenzuweisung hat sich entsprechend auf die Unterrichtsversorgung an den einzelnen Schulen ausgewirkt. So sind an der Schule mit den geringsten Klassengrößen gemäß den Stundenplänen nur 92,2 % der nach der Stundentafel des Bildungsministeriums vorgesehenen Stunden erteilt worden.

Der LRH hat dabei auch festgestellt: An den geprüften Schulen hätten 18 Klassen weniger gebildet werden können, ohne dass sehr große Klassen (mehr als 29 Schülerinnen und Schüler bei Doppelzählung) entstanden wären. Eine die Unterrichtsversorgung verbessernde Klassenbildung wäre vor allem an den großen Gemeinschaftsschulen mit mehr als

500 Schülerinnen und Schülern möglich gewesen (15 der insgesamt 18 Klassen).

Diese Schulen haben die Bildung der zusätzlichen Klassen vor allem mit erwarteten Rückläufern von den Gymnasien bzw. Wechslern aus dem DaZ-Bereich begründet. Als weitere Gründe sind schwierige Schülerinnen und Schüler, die Verbesserung des Übergangs in die Oberstufe sowie allgemein pädagogische Gründe angeführt worden.

Die Begründungen sind überwiegend nachvollziehbar gewesen. Aber: Die erwarteten Rückläufer sind nicht immer im angenommenen Maße in die Schulen gekommen. Zudem haben die Schulen infolge der zusätzlichen Klassen größtenteils die nach der Stundentafel vorgesehenen Stunden nicht erteilt.

Aus Sicht des LRH sollte der Pflichtunterricht erfüllt werden. Gerade die Schulen, welche vorsorglich eine Klasse zusätzlich gebildet hatten, hätten dies zumindest durch klassenübergreifenden Unterricht in bestimmten Fächern gewährleisten können.

Aus der Sicht des **Bildungsministeriums** ist positiv zu vermerken, dass die durchschnittliche Klassengröße 24,7 beträgt und von der Zielgröße 25 (Grundlage im Planstellenzuweisungsverfahren) nicht gravierend abweicht.

Wenn der LRH jedoch bei der Klassenbildung von einer Klassengröße von bis zu 29 Schülerinnen und Schülern ausgehe, so überschreite dieses deutlich die mit Blick auf die heterogene Schülerschaft festgesetzte „Normalklassengröße“ von 26.

Der **LRH** hat lediglich für eine im Einzelfall wirtschaftlichere Klassenbildung an den Schulen plädiert und verweist darauf, dass Klassengrößen von mehr als 26 Schülerinnen und Schülern in über einem Drittel der Gemeinschaftsschulen Realität sind (siehe vorstehende Grafik zur Bandbreite und Verteilung).

13.3.2 **Leistungsdifferenzierung und Doppelbesetzungen**

Das Schulgesetz¹ sieht in § 43 Abs. 1 vor, dass in den Gemeinschaftsschulen alle Schülerinnen und Schüler gemeinsam unterrichtet und dabei individuell gefördert werden (Binnendifferenzierung). Ab der Jahrgangsstufe 7 können jedoch in einzelnen Fächern auch nach Leistung der Schü-

¹ Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG) vom 24.01.2007, zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 21.03.2024, GVOBl. S. 178.

lerinnen und Schüler differenzierte Lerngruppen gebildet werden (äußere Differenzierung).

Etwas mehr als ein Drittel der Schulen haben eine äußere Differenzierung in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch durchgeführt (im Durchschnitt in etwa der Hälfte dieser Unterrichtsstunden).

Die übrigen Schulen haben keine äußere Differenzierung durchgeführt, sondern diese gemäß den pädagogischen Konzepten vor allem durch Doppelbesetzungen, Eigenverantwortliches Arbeiten und/oder Binnendifferenzierung ersetzt. Begründet worden ist dieses auch damit, dass die Klassen im Wesentlichen leistungshomogen seien.

Soweit es bei der Doppelbesetzung um den Umgang mit schwierigen Klassen oder Schülerinnen und Schüler geht, sollte sowohl aus Ressourcengründen (Kosten und Lehrkräftemangel) als auch aufgrund der fachlichen Kompetenzen geprüft werden, die zweite Lehrkraft durch eine andere pädagogische Kraft (z. B. Sozialpädagoge) als Teil des schulischen Personals zu ersetzen. Die vorhandenen Ansätze zur Einrichtung von multiprofessionellen Teams sollten ausgebaut werden.

Nach den Rückmeldungen der Schulen zur Inklusion ist eine hinreichende Unterstützung durch Förderschullehrkräfte überwiegend gewährleistet gewesen. Bemängelt worden ist hingegen, dass für Kinder mit Erziehungsschwierigkeiten keine zusätzlichen Ressourcen (insbesondere Lehrerstunden) zugewiesen worden sind. Dass anstelle von Lehrkräften andere Fachkräfte wie z. B. Sozialarbeiter und -pädagogen im Rahmen von temporären Maßnahmen unterstützend tätig geworden sind, ist aus der Sicht des LRH der richtige Weg.

Dabei sind die Ressourcen der verschiedenen Akteure unter dem Anspruch einer schulischen Gesamtlösung gemeinsam zu steuern und institutionell weiterzuentwickeln, damit Synergien genutzt werden können.

Der Aufbau von multiprofessionellen Teams sowie die Unterstützung durch pädagogische Fachkräfte ist auch aus der Sicht des **Bildungsministeriums** ein Schritt, um das System Schule zu stärken. Insoweit treffe diese Bemerkung des LRH den Punkt, den die Landesregierung bereits aufgegriffen hat und ausbauen wird. Eine genaue Aufgabenbeschreibung für die Koordinierung und Arbeitsteilung der multiprofessionellen Teams stehe flächendeckend noch aus.

Für das Bildungsministerium bleibe aber anzumerken, dass Doppelbesetzungen durch Lehrkräfte ein bewusst gewähltes Mittel der Förderung von

Schülerinnen und Schülern seien und Lehrkräfte hier nur begrenzt durch andere Professionen ersetzt werden sollten.

Der **LRH** sieht in dieser Frage keinen Dissens. Im Bedarfsfall kann eine Doppelbesetzung auch mit Lehrkräften sinnvoll sein.

13.4 **Lehrkräfteversorgung - insbesondere Musiklehrkräfte fehlen**

Der LRH hat die geprüften Schulen auch nach einem bestehenden Mangel an Lehrkräften befragt. Ein großer Teil der Schulen hat (noch) über eine ausreichende Zahl an Lehrkräften in allen Fächern verfügt. Soweit die Schulen einen Mangel in bestimmten Fächern benannt haben, deckt sich das dabei entstandene Ergebnis weitgehend mit der Einschätzung des Bildungsministeriums zu den Mangelfächern.

Am häufigsten haben den Schulen Musiklehrkräfte gefehlt, gefolgt von Lehrkräften mit den Fächern Physik, Informatik und Chemie. Weitere überdurchschnittlich oft genannte Mangelfächer sind Religion, Kunst sowie Englisch gewesen.

Hinzu kommen in den genannten Fächern Probleme, Lehrkräfte mit entsprechenden Lehrbefähigungen zu vertreten. Dies gelingt in der Regel nur mithilfe von Studierenden.

13.5 **Ausblick und Empfehlungen**

An den Gemeinschaftsschulen wird die Schülerzahl in den nächsten Jahren aufgrund der gestiegenen Geburtenzahlen sowie der Zuwanderung voraussichtlich kontinuierlich ansteigen.

Hohe Stellenzuwächse kann sich das Land finanziell nicht leisten. Zudem ist offen, ob es genügend fachlich geeignete Bewerberinnen und Bewerber für weitere Stellen geben wird.

Um die Mehrbedarfe aufgrund der steigenden Schülerzahlen in den nächsten Jahren decken zu können, müssten diese zu einem signifikanten Anteil durch einen optimierten Ressourceneinsatz abgedeckt werden.

Im Ländervergleich weisen 11 Bundesländer eine größere durchschnittliche Klassengröße auf als Schleswig-Holstein (21,9¹). In Nordrhein-Westfalen werden im Mittel 26,8 Schülerinnen und Schüler in einer Klasse beschult. Im Durchschnitt aller Länder sind es 23,9.²

¹ Ohne Doppelzählung der inklusiv beschulten Kinder, einschließlich privater Schulen.

² Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (Nr. 235).

Diese Prüfung hat auch aufgezeigt, dass an den größeren Schulen eine ressourcenschonendere Klassenbildung möglich gewesen wäre. Die dabei erwirtschafteten Stellen würden jedoch benötigt, den nach der Stundentafel vorgesehenen Unterricht zu 100 % zu erteilen.

Umso wichtiger ist es, dass die Lehrkräfte sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren können und dazu sowohl im als auch außerhalb des Unterrichts von weiteren Kräften unterstützt werden.

Zur Minderung des Lehrkräftemangels und Unterrichtsfehls empfiehlt der LRH u. a.,

- vor allem an den großen Gemeinschaftsschulen auf eine die Unterrichtsversorgung verbessernde Organisation des Unterrichts zu achten,
- den Quer- und Seiteneinstieg von Lehrkräften weiterhin zu nutzen und zudem
- analog zum „Anderen Bewerber“ im Beamtenrecht eine Möglichkeit zu schaffen, in bestimmten Fällen auch langjährig befristet beschäftigte Lehrkräfte ohne formale Laufbahnbefähigung bei nachgewiesener Eignung und Bewährung dauerhaft in den Schuldienst zu übernehmen,
- beim Umgang mit schwierigen Klassen oder Schülerinnen und Schülern zu prüfen, die Lehrkraft durch eine andere pädagogische Kraft als Teil des schulischen Personals zu unterstützen (anstelle einer Doppelbesetzung) sowie
- Lehrkräfte durch den Einsatz von Schulverwaltungskräften von fachfremden Aufgaben zu entlasten.

Im Übrigen hat sich der LRH dafür ausgesprochen,

- die Stundentafel für die Gemeinschaftsschule zu überprüfen und aufkommensneutral den aktuellen Erfordernissen anzupassen (z. B. Klassenlehrerstunden vorzusehen),
- im Planstellenbemessungsverfahren aus vorhandenen Ressourcen eine Stellenreserve einzuplanen, um bei Bedarf (z. B. bei einer ungünstigen Klassenbildung oder bei einem unvorhergesehenen Schüleranstieg) nachsteuern und die Unterrichtsversorgung sichern zu können.

Das **Bildungsministerium** hat angekündigt zu prüfen, ob dem Vorschlag des LRH, über die bisherigen Möglichkeiten von z. B. Quer- und Seiteneinstieg hinaus Fachkräfte ohne pädagogische Ausbildung einzustellen, näherzutreten ist. Eine pädagogische und fachdidaktische Nachqualifizierung sei jedoch unerlässlich.

Der Vorschlag des LRH, zur Nachsteuerung der Unterrichtsversorgung in zu kleinen Klassen eine (weitere) Stellenreserve zu bilden, sei mit Vorsicht

zu betrachten. Die Schulen könnten sich bestärkt darin sehen, dass kleine Klassen honoriert würden. Dem sei weiterhin entgegenzuwirken, abgesehen von den Fällen, in denen eine andere Klassenbildung nicht möglich wäre (z. B. wenn dadurch die Klassen im Jahrgang deutlich zu groß würden).

Auch der Vorschlag des LRH, die Stundentafel zu überprüfen und den aktuellen Erfordernissen anzupassen, sei problematisch. Dies könne aufkommensneutral nur durch Kürzungen an anderer Stelle umgesetzt werden. Diese wären dann zusätzlich zur Kürzung durch Einführung des Faches Informatik.

Für den **LRH** ist eine wirtschaftliche Klassenbildung eine Grundvoraussetzung für ein leistungsfähiges Bildungsangebot. Der Vorschlag, eine Stellenreserve einzuplanen, um die Unterrichtsversorgung bei kleinen Klassen sichern zu können, bezieht sich daher nur auf die Fälle, in denen eine andere Klassenbildung nicht möglich ist.

Der LRH bleibt bei seiner Empfehlung, dass die Stundentafel überprüft und den aktuellen Erfordernissen angepasst werden sollte. Dass zuletzt bereits das Fach Informatik hinzugekommen ist, entkräftet nicht die Notwendigkeit, sondern unterstreicht diese.