



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
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

## Ministerium für Justiz und Gesundheit

### 18. Verwaltung im Justizvollzug kann wirtschaftlicher werden

**Das Justizministerium sollte die Verwaltungsbereiche neu strukturieren und ihre Wirtschaftlichkeit verbessern. Den Ansatz anderer Länder, gleichartige Verwaltungsaufgaben einrichtungsübergreifend zu erledigen, muss das Justizministerium prüfen.**

**In Schleswig-Holstein verfügen alle Justizvollzugseinrichtungen über einen Verwaltungsbereich mit mehreren Sachgebieten mit einer eigenen Führungskraft, der nur wenige Beschäftigte zugeordnet sind.**

**Dort werden neben Verwaltungskräften landesweit auch 28 Justizvollzugsbeamte eingesetzt, die teurer sind als Verwaltungskräfte.**

#### 18.1 Ausgangslage und Vorgaben

Behörden und deren Organisationseinheiten sollen möglichst wirtschaftlich arbeiten. Grundvoraussetzung dafür sind optimierte Aufbaustrukturen und eine effiziente Bewältigung der anfallenden Aufgaben.

Dieses gilt auch für die 7 Justizvollzugseinrichtungen (JVE) in Schleswig-Holstein. Sie sind als untere Landesbehörden dem Ministerium für Justiz und Gesundheit (Justizministerium) unterstellt. Ihr Aufbau beruht auf einem Organisationserlass von 1985.<sup>1</sup> Dieser sieht für jede JVE einen in Sachgebiete untergliederten Verwaltungsbereich mit gleichartigen Aufgaben vor. Dazu gehören beispielsweise die Hauptgeschäftsstelle mit der Personalverwaltung, die Eigengeldstelle, die Arbeitsverwaltung und die Bauverwaltung. In den Justizvollzugseinrichtungen des Landes gab es 2023 insgesamt Mitarbeiter mit einem Beschäftigungsumfang von 1.027,10 Vollzeit-äquivalenten (VZÄ),<sup>2</sup> davon wurden im Verwaltungsbereich 90,78 VZÄ eingesetzt. Je nach Größe der Einrichtung liegt die Anzahl der VZÄ in der Verwaltung zwischen 3 (JVE Itzehoe) und 26 (JVE Lübeck).

Der Organisationserlass gibt für bestimmte Aufgaben die erforderliche Qualifikation vor: Beispielsweise sollen die Leitungen der Sachgebiete in der Regel Beamte des gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienstes

<sup>1</sup> Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Justizvollzugsanstalten (OrgJVA), gültig ab 01.12.1985.

<sup>2</sup> Stand: 31.12.2023; einschl. Vollzugsdienst, Werkdienst und weiterer Beschäftigtengruppen.

sein. Auch ist vorgesehen, dass nicht das Verwaltungspersonal die Gefangenen betreuen und beaufsichtigen soll, sondern Mitarbeiter des allgemeinen Vollzugsdienstes.

Weitere Vorgaben zum Aufbau von Organisationseinheiten enthält die GGO.<sup>1</sup> Sie sieht u. a. vor, dass Organisationseinheiten ausreichend groß und in wenige Hierarchiestufen untergliedert sein sollen. Eine Organisationseinheit sollte demnach aus mindestens 5 Personen bestehen. Wie viele Personen einer Führungskraft unterstellt sein sollten (Leitungsspanne) regelt die GGO nicht ausdrücklich. Die Rechnungshöfe empfehlen für die unteren Landesbehörden grundsätzlich eine Leitungsspanne von 1:12.<sup>2</sup> Angesichts der heterogenen Struktur in Schleswig-Holstein sollte dort, wo derartige Leitungsspannen nicht erreicht werden können, eine Zusammenlegung der Verwaltungsbereiche geprüft werden.

## 18.2 **Vorgaben bei Aufbau, Sachgebietsgrößen und Personaleinsatz nicht hinreichend beachtet**

Der LRH hat die Organisationsstruktur der Verwaltungsbereiche in den JVE anhand der Organigramme und der Geschäftsverteilungspläne geprüft. Er hat festgestellt, dass der Aufbau nicht immer den Vorgaben des Organisationserlasses entspricht:

- Kein Organigramm wies die vorgesehenen Eigengeldstellen aus, deren Aufgaben nahmen stattdessen die Zahlstellen wahr.
- Ähnlich verhielt es sich bei der Arbeitsverwaltung. Nicht jedes Organigramm wies diese aus. Deren Aufgaben nahmen andere Sachgebiete wahr.
- Anders verhielt es sich mit den IT-Stellen. Alle Organigramme wiesen sie aus. Der Organisationserlass sieht sie aber nicht vor.

Den Sachgebieten waren überwiegend nur wenige Beschäftigte zugewiesen. Nur in einigen gab es mehr als 5.<sup>3</sup> Teilweise handelte es sich um Teilzeitkräfte und zum Teil waren die Beschäftigten auch noch in anderen Sachgebieten tätig. Dies führte dazu, dass eine Führungskraft des gehobenen Dienstes rechnerisch nur eine Leitungsspanne von 4,39 VZÄ hatte.

Der Einsatz des Personals in den Verwaltungsbereichen erfolgte zwar weitgehend qualifikationsgerecht, denn überwiegend nahmen einschlägig ausgebildete Verwaltungskräfte die entsprechenden Aufgaben wahr. Aller-

---

<sup>1</sup> Gemeinsame Geschäftsordnung für die Staatskanzlei und die Ministerien des Landes Schleswig-Holstein vom 02.12.2021.

<sup>2</sup> Grundsätze der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für die Verwaltungsorganisation vom 05.12.2016.

<sup>3</sup> Hauptgeschäftsstellen in Neumünster mit 5 Personen und in Lübeck mit 6 eingesetzten Personen, Arbeitsverwaltung in Itzehoe mit 7 eingesetzten Personen.

dings wurden auch 28 Beamte des allgemeinen Vollzugsdienstes, zumindest mit einem Teil ihrer Arbeitszeit, im Verwaltungsbereich eingesetzt. Einer der von den JVE angegebenen Gründe: Die Anzahl der Beschäftigten im Verwaltungsbereich der JVE sei zu gering, um die Aufgaben zu bewältigen.

### 18.3 **Wirtschaftlichkeitsdefizite vorhanden**

Die Vorgaben des Organisationserlasses sind veraltet. Sie werden hinsichtlich des Aufbaus der Verwaltungsbereiche nicht durchgehend beachtet.

Nach dem Organisationserlass ist in jeder JVE ein Verwaltungsbereich zu errichten. Dies führt in Kombination mit der Zahl der vorgegebenen Sachgebiete zu kleinen Organisationseinheiten. Daraus resultiert eine entsprechend hohe Zahl von Führungskräften. Deren Tätigkeit wird in der Regel höher vergütet, was wiederum die Personalausgaben erhöht. Hinzu kommt, dass kleine Einheiten Personalausfälle, etwa durch Erkrankungen, schwerer ausgleichen können als größere Einheiten. Im Ergebnis sind kleine Organisationseinheiten weniger wirtschaftlich als größere.

Deutlich werden die Wirtschaftlichkeitsdefizite auch beim Einsatz der Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes im Verwaltungsbereich:

- Diese verfügen über eine zusätzliche fachtheoretische Ausbildung mit Schieß-, und Pfeffersprayausbildung sowie waffenloser Selbstverteidigung und erhalten eine höhere Eingangsbesoldung als Verwaltungskräfte,
- sie können 5 Jahre früher in Pension gehen als ihre Kollegen in der Verwaltung und
- falls sie auch im Vollzugsdienst tätig sind, erfolgt dies in der Regel im Wechselschichtdienst. Dadurch kann sich ihre Arbeitszeit im Vergleich um bis zu 5 Wochenstunden reduzieren.

Das **Justizministerium** bezweifelt, dass sich Wirtschaftlichkeitsdefizite durch den Einsatz von Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes im Verwaltungsbereich ergeben können. In der Regel betreffe die genannte Konstellation auch nur die kleineren Einrichtungen. Dort sei eine Betrauung dieser Beamten mit einem geringen Anteil an Verwaltungsaufgaben erforderlich, um den 24/7-Betrieb sicherzustellen.

Der **LRH** bleibt dabei: Gerade im Falle eines früheren Pensionseintritts und aufgrund der Stundenreduzierung im Falle von Wechselschichtdienst können sich Wirtschaftlichkeitsdefizite ergeben. Die Thematik betrifft auch nicht lediglich die kleinen Einrichtungen. Unter anderem in der größten

Einrichtung (JVE Lübeck) nehmen 5 Beamte des allgemeinen Vollzugsdienstes mit 100 % ihrer Arbeitszeit Verwaltungsaufgaben wahr.

#### 18.4 **Bisherige Maßnahmen des Justizministeriums: noch ausbaufähig**

In der Vergangenheit hat das Justizministerium mehrfach Anläufe zu organisatorischen Maßnahmen und somit zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit unternommen.

Es erarbeitete z. B. mehrfach Entwürfe für einen neuen Organisationserlass. Ziel war es, die als nicht optimal angesehenen Regelungen zur Aufbau- und Ablauforganisation zu novellieren.

2018 beauftragte das Justizministerium ein externes Gutachten mit dem Ziel, den Personalbedarf in den JVE zu ermitteln. Das Gutachten erstreckte sich auf alle Bereiche der JVE. Im Ergebnis ergab sich für die Verwaltungsbereiche ein zusätzlicher Personalbedarf von 1,5 VZÄ insgesamt für alle JVE.

Wie bei einer Personalbedarfsermittlung vorgegangen werden sollte, hat der LRH bereits 2016 in einer Handreichung skizziert.<sup>1</sup> Der Personalbedarf soll sach- und methodengerecht ermittelt und regelmäßig überprüft werden. Dies muss auf Basis bereits optimierter Prozesse und Organisationsstrukturen geschehen. Dabei ist auch die Bündelung - die Zusammenführung gleichartiger Aufgaben bei möglichst wenigen Organisationseinheiten - zu prüfen. Eine Aufgabenbündelung bietet grundsätzlich folgende Vorteile:

- Professionalisierung durch hohe Spezialisierung der Beschäftigten,
- einheitliche Qualitätsstandards und gleichmäßige Rechtsanwendung,
- Kostenreduzierungen durch standardisierte Prozesse, reduzierte Durchlaufzeiten und
- die Realisierung von Größenvorteilen.

Das Justizministerium teilte mit, es habe sich 2018 um eine Personalbedarfsbemessung für den gesamten Justizvollzug gehandelt. Die Bemessung sei überwiegend von den vorhandenen Abläufen und Strukturen ausgegangen, die Verwaltungsbereiche hätten dabei nicht im Vordergrund gestanden. Der LRH erörterte die Möglichkeit der Aufgabenbündelung mit den JVE. Diese gingen davon aus, dass beispielsweise folgende Aufgaben grundsätzlich für eine Bündelung geeignet sind:

- Schriftgutverwaltung, Registratur, Archiv
- Verwaltung von Gefangenengeldern,
- Personalverwaltung.

---

<sup>1</sup> Grundsätze der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder für die Verwaltungsorganisation vom 05.12.2016.



Eine entscheidende organisatorische Änderung ist 2024 für die Personalverwaltung geplant. Personalangelegenheiten bearbeiten bislang sowohl die JVE als auch das Justizministerium. Künftig sollen die JVE alle Personalangelegenheiten grundsätzlich selbst bearbeiten. Das Justizministerium will so Verzögerungen und Doppelarbeit vermeiden. Inwieweit die Änderung zu schnelleren Abläufen und einer höheren Qualität bei der Bearbeitung von Personalangelegenheiten führt, bleibt im Ergebnis abzuwarten.

Was ist zu tun?

Das Justizministerium muss prüfen, ob und wie die derzeit bestehenden Strukturen und Prozesse in den Verwaltungsbereichen wirtschaftlicher ausgestaltet werden können. Dies erfordert eine umfassende Aufgabenkritik, die der LRH als Daueraufgabe ansieht. Beachten muss das Justizministerium dabei insbesondere folgende Gesichtspunkte:

- Ein qualifikationsgerechter Personaleinsatz ist zu gewährleisten. Der Einsatz von Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes im Verwaltungsbereich sollte vermieden werden.
- Beim organisatorischen Aufbau ist auf eine angemessene Größe von Organisationseinheiten und eine sachgerechte Leitungsspanne für Führungskräfte hinzuwirken.

Unter Berücksichtigung der fortschreitenden Digitalisierung sollte das Justizministerium zudem die Möglichkeiten der Aufgabenbündelung verstärkt in den Blick nehmen. Der LRH verweist in diesem Zusammenhang auf die hessische Justizverwaltung. Diese betreibt bereits das Verwaltungs-Competence-Center im Justizvollzug Hessen. Dieses übernimmt u. a. folgende Verwaltungsaufgaben für den gesamten Justizvollzug:

- Personal- und allgemeine Verwaltung,
- Rechnungswesen,
- Verwaltung von Gefangenengeldern.

Ob ein solches Modell Vorbild für Schleswig-Holstein sein kann, sollte das Justizministerium prüfen.

Das **Justizministerium** teilt mit, dass es den Organisationserlass novellieren will. Leitlinie bei der Überarbeitung werde die weitgehende Eigenverantwortlichkeit der Einrichtungen und die Beschränkung des Justizministeriums auf konzeptionelle Aufgaben sein. Einige Verwaltungsaufgaben seien bereits gebündelt worden, etwa die Bearbeitung ruhegehaltfähiger Dienstzeiten, der Dienstunfälle sowie von Widersprüchen. Weitere Bündelungen seien mit voranschreitender Digitalisierung möglich. Solche Bündelungen sollten allerdings in den bestehenden Strukturen erfolgen, die Errichtung eines eigenen Verwaltungs-Competence-Centers sei nicht sinnvoll.

Der **LRH** begrüßt die Bereitschaft des Justizministeriums, den Organisationserlass zu überarbeiten. Die Verwaltung im Justizvollzug wird durch weitere Aufgabenbündelungen wirtschaftlicher werden. Die Bündelung in den bestehenden Strukturen zu realisieren, ist aus Sicht des LRH dabei ein denkbarer Weg.