



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

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

22. Schulsozialarbeit - Uneinigkeit über Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung auflösen

Die landesrechtlichen Regelungen zur Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für die Schulsozialarbeit sind nicht gelungen. Dies führt dazu, dass es nach wie vor gegensätzliche Auffassungen über die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung gibt, die zu klären sind.

Nach dem SGB VIII ist Schulsozialarbeit eine Aufgabe der Jugendhilfe. Zuständig sind danach die örtlichen Träger der Jugendhilfe. Durch Landesrecht können andere Stellen bestimmt werden. Im Jugendförderungsgesetz des Landes ist in Anlehnung an das SGB VIII nur geregelt, dass Schulsozialarbeit die sozialpädagogischen Angebote der Schulträger umfasst. Der Schleswig-Holsteinische Landkreistag hält die Schulträger für zuständig. Sollte abweichend von der Bundesregelung eine Aufgabenübertragung an andere Träger angestrebt werden, bedarf es einer eindeutigen gesetzlichen Landesregelung.

Die Hauptlast der Ausgaben von insgesamt 44 Mio. € tragen mit 18 Mio. € das Land und mit 20 Mio. € die kreisangehörigen Schulträger. Deshalb hängt der Umfang der Schulsozialarbeit von der Finanzkraft des Schulträgers ab.

Mit nur 4 Mio. € kommen die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Jugendhilfeträger ihrer finanziellen Verantwortung nur unzureichend nach. Zudem profitieren die kreisfreien Städte weit überproportional von der Verteilung der Landesmittel.

22.1 Wer ist für die Aufgabe zuständig?

Schulsozialarbeit ist ein Angebot der Jugendhilfe am Ort Schule¹, das darauf abzielt, junge Menschen in ihrer Entwicklung zu fördern, Bildungsbenachteiligungen zu vermeiden und abzubauen sowie Eltern und Lehrer zu beraten und zu unterstützen. Sie ist ein wichtiger und unverzichtbarer Baustein im System Schule.

¹ § 13a Aches Buch Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.09.2012, BGBl. I S. 2022, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 08.05.2024, BGBl. I Nr. 152.

Das Land und der Schleswig-Holsteinische Landkreistag vertreten noch immer unterschiedliche Rechtsauffassungen hinsichtlich der Frage, wer für die Schulsozialarbeit und deren Finanzierung zuständig ist. Dies war bereits 2015 bei der letzten Prüfung der Schulsozialarbeit durch den LRH der Fall. Damals gab es für die Schulsozialarbeit keine ausdrückliche Rechtsgrundlage. Die Grundlagen der Schulsozialarbeit wurden aus verschiedenen Normen des SGB VIII abgeleitet.¹ Herrschende Meinung in der Fachwelt war, dass Schulsozialarbeit eine Aufgabe der Jugendhilfe ist.²

Um eine Zuständigkeitsdebatte zu vermeiden und den Ausbau der Schulsozialarbeit voranzutreiben, schlug der LRH 2015 eine gemeinsame Zuständigkeit und eine Drittelfinanzierung von Land, Jugendhilfeträgern und kommunalen Schulträgern vor. Diese Empfehlung wurde nicht umgesetzt.

Zwischenzeitlich hat der Bund 2021 durch den neu eingefügten § 13a SGB VIII klargestellt, dass Schulsozialarbeit eine Aufgabe der Jugendhilfe ist. Der Bundesgesetzgeber ermöglicht, durch Landesrecht nähere Regelungen zu Inhalt und Umfang der Aufgaben zu treffen sowie die Aufgaben der Schulsozialarbeit auf andere Stellen zu übertragen.

2022 wurde daraufhin § 24a in das schleswig-holsteinische Jugendförderungsgesetz³ aufgenommen. Dieser besagt fast wortgleich mit dem schleswig-holsteinischen Schulgesetz,⁴ dass Schulsozialarbeit die sozialpädagogischen Angebote der Schulträger umfasst, die jungen Menschen am Ort Schule zur Verfügung gestellt werden, und dass das Bildungsministerium diese Angebote fördern kann.

Die Kreise, vertreten durch den Schleswig-Holsteinischen Landkreistag, folgern aus dieser Regelung, als örtliche Träger der Jugendhilfe nach wie vor weder für die Aufgabe Schulsozialarbeit noch für die Finanzierung zuständig zu sein. Nach ihrer Auffassung wurde die Aufgabe durch § 24a Jugendförderungsgesetz auf die Gemeinden als Schulträger übertragen. Es handele sich nicht um eine pflichtige, sondern um eine freiwillige Aufgabe der Schulträger. Nur in den wenigen Fällen, in denen sie Schulträger seien, ergäbe sich eine Zuständigkeit der Kreise.

¹ Wie insbesondere den §§ 1, 11, 13, 14, 16 und 81 SGB VIII.

² Vgl. Bericht des Landesrechnungshofs gemäß § 99 LHO, „Inklusion an Schulen - ausgewählte Aspekte“ vom 24.10.2017.

³ Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Jugendförderungsgesetz - JuFöG) vom 05.02.1992, GVOBl. Schl.-H. S. 158, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 29.04.2022, GVOBl. Schl.-H. S. 616.

⁴ § 6 Abs. 6 Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (Schulgesetz - SchulG) vom 24.01.2007, GVOBl. Schl.-H. S. 39, zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 21.03.2024, GVOBl. Schl.-H. S. 178.

§ 24a Jugendförderungsgesetz enthält keine eindeutige Aufgabenübertragung an andere Stellen.

Das Bildungs- und das Jugendministerium teilten dem LRH mit, dass nicht beabsichtigt war, mit der Änderung des Jugendförderungsgesetzes Zuständigkeiten zu ändern oder die Aufgabe Schulsozialarbeit auf die Schulträger zu übertragen. Beide Ministerien sehen eine gemeinsame Verantwortung von Land, Jugendhilfeträgern und Schulträgern.

Der Städteverband spricht sich für eine rechtliche Klärung aus.

22.2 Wer hat die Finanzierungsverantwortung?

Nach dem Grundsatz „Die Finanzierungsverantwortung folgt der Aufgabenverantwortung“, ist die Schulsozialarbeit durch die örtlichen Jugendhilfeträger zu finanzieren.

Das Land hat diese Tätigkeit anzuregen und zu fördern sowie auf einen gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote hinzuwirken und die Jugendämter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen.¹

Nach § 33 Abs. 1 FAG² erhalten die Kreise und kreisfreien Städte 13,2 Mio. € jährlich zur Weiterleitung an die Schulträger. Hinzu kommen Schulamtsmittel³ von jährlich 4,6 Mio. €. Darüber hinaus wurden weitere Landesmittel bewilligt, wie beispielsweise im Rahmen eines Sofortprogramms zu den Folgen der Corona-Pandemie, des Perspektivschulprogramms und einer Vereinbarung mit den Kommunalen Landesverbänden im Zusammenhang mit der Aufnahme ukrainischer Schüler. Ob dies eine der Aufgabenstellung gerecht werdende, angemessene Finanzausstattung der Kommunen darstellt, ist zwischen Land und Kommunen nach Feststellung des Bedarfs zu klären.

22.3 Die Realität: Hauptlast der Finanzierung tragen die unzuständigen kreisangehörigen Schulträger und das Land

2022 wurden insgesamt knapp 44 Mio. € für Schulsozialarbeit ausgegeben. Davon trug das Land mit rund 18 Mio. € 40 % der Ausgaben, die kreisangehörigen Schulträger mit 20 Mio. € 45 %. Der Bund finanzierte die Schulsozialarbeit nur gering und zeitlich befristet. Die Kreise und die kreis-

¹ § 82 SGB VIII.

² Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich in Schleswig-Holstein (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 12.11.2020, GVOBl. Schl.-H. S. 808, berichtigt S. 996, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.03.2024, GVOBl. Schl.-H. S. 178.

³ § 6 Abs. 6 SchulG, Mittel des Bildungsministeriums an die Schulämter für Schulsozialarbeit an Grundschulen.

freien Städte als Jugendhilfeträger kommen ihrer finanziellen Verantwortung mit 4 Mio. € nur unzureichend nach. Wie der nachfolgenden Grafik entnommen werden kann, macht dies nur 9,5 % der Ausgaben aus.

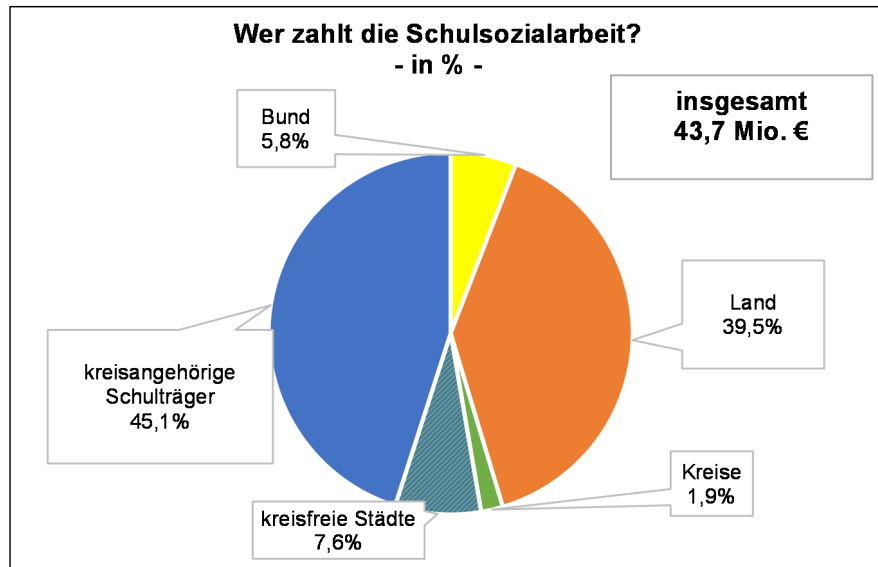


Abbildung 22: Wer zahlt die Schulsozialarbeit?

Quelle: Eigene Berechnungen des LRH.

Die FAG-Mittel und damit der Großteil der Landesmittel werden nach dem Anteil der Höhe der Unterkunftskosten für SGB II-Empfänger¹ auf die Kreise und kreisfreien Städte verteilt, die Kreise wiederum leiten die Mittel an die Schulträger weiter. Dieser Verteilmechanismus führt dazu, dass die kreisfreien Städte aufgrund ihrer überdurchschnittlichen SGB II-Empfängerzahl und des überdurchschnittlichen Mietniveaus stärker von den Landesmitteln profitieren als die Kreise.

Der Verteilmechanismus suggeriert, dass Schüler, deren Familien SGB II-Leistungen beziehen, einen deutlich höheren Bedarf an Schulsozialarbeit haben als andere Schüler. Wenn dies so wäre, müsste der Personalschlüssel in den kreisfreien Städten entsprechend höher sein. Es müsste dort für die Schüler deutlich mehr Schulsozialarbeit zur Verfügung stehen. Das ist aber nicht der Fall. Im Durchschnitt ist der Personalschlüssel in den kreisfreien Städten und in den Kreisen nahezu gleich. Die kreisfreien Städte erhalten somit für die gleiche Leistung „Schulsozialarbeit“ im Ergebnis eine doppelt so hohe Förderung vom Land, wie die folgende Grafik veranschaulicht.

¹ Empfänger von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.05.2011, BGBl. I S. 850, 2094, zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 08.05.2024, BGBl. I Nr. 152.

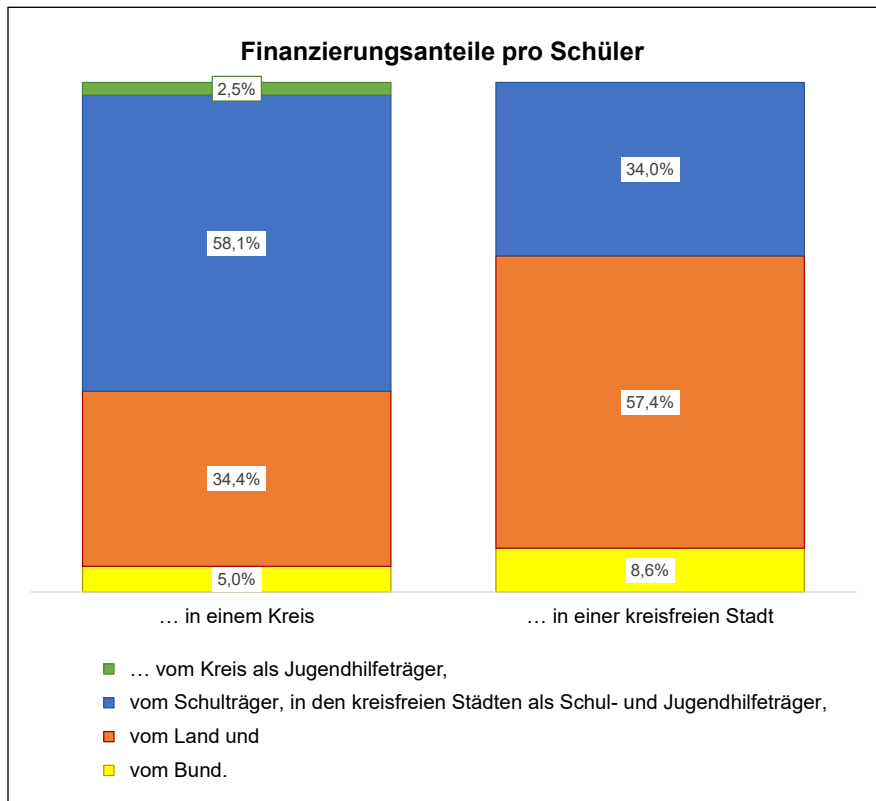


Abbildung 23: Finanzierungsanteile pro Schüler

Quelle: Eigene Berechnungen des LRH.

22.4 Was ist zu tun?

Trotz der Zuständigkeitsdiskussion wird Schulsozialarbeit zwischenzeitlich flächendeckend angeboten. Dies ist dem Engagement aller beteiligten Akteure zu verdanken, insbesondere aber dem der Schulträger. Sie tun dies freiwillig, weil sie sich als Gemeinwesen für „ihre“ Schule verantwortlich fühlen. Davon kann und darf Verwaltungshandeln aber nicht abhängen.

Das Bildungs- und das Jugendministerium haben bereits angekündigt, die landesrechtliche Regelung zu prüfen und ggf. zu überarbeiten, um für klare Zuständigkeiten zu sorgen. Es sei vorgesehen, dass sich das Land, die Kreise als örtliche Träger der Jugendhilfe und die Schulträger über die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung verständigen. Seitens des Bildungs- und des Jugendministeriums werde angestrebt, eine gemeinsame Zuständigkeit von Jugendhilfeträgern und Schulträgern und entsprechend eine Drittelung der Finanzierung zwischen den Jugendhilfe- und Schulträgern sowie dem Land zu regeln.

Der LRH bestärkt das Jugendministerium ausdrücklich darin, den § 24a Jugendförderungsgesetz zu überarbeiten und Finanzierungsgesprä-

che aufzunehmen. Denn nur eine klare Verständigung über die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung kann die Schulsozialarbeit verlässlich sichern. Die Gespräche sollten zügig aufgenommen und eine einvernehmliche Lösung zeitnah erarbeitet werden.

Bei einer Neuregelung der Finanzierung ist auch der Verteilschlüssel für die FAG-Mittel zu diskutieren. Der LRH hatte ihn bereits 2015 kritisiert. Eine Überlegung könnte beispielsweise ein Verteilschlüssel sein, der Sozialindikatoren mit der Schülerzahl verknüpft. Dabei sollten zukünftig Mitnahmeeffekte vermieden werden. Außerdem sollte das Land auf einen gleichmäßigen Ausbau der Angebote hinwirken.

22.5 Landesweite Bedarfsberechnung fehlt

Seit der letzten Prüfung des LRH 2015 wurde die Schulsozialarbeit an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen stellenmäßig erheblich ausgebaut. Standen 2015 409 Vollzeitäquivalente zur Verfügung, waren es 2022 617 Vollzeitäquivalente. Schulsozialarbeit wird zwischenzeitlich an nahezu allen Grund-, Gemeinschaftsschulen und Gymnasien angeboten. Auch die Rahmenbedingungen haben sich verbessert durch unbefristete Arbeitsverträge, eigene Räume sowie Diensthandys. Das ist positiv zu bewerten.

Allerdings ist auch der Bedarf gestiegen und steigt weiterhin. Zunehmend belastete Familien, hohe Zugänge an Geflüchteten, die psychosozialen Folgen der Corona-Pandemie und nicht zuletzt der Lehrkräftemangel führen zu weiteren Herausforderungen im Schulalltag. Dadurch nimmt die Bedeutung der Schulsozialarbeit für Schüler, Lehrkräfte und Eltern zu.

Dem LRH ist bewusst, wie schwierig eine Bedarfsberechnung für solche „weichen“ Faktoren ist, wie sie im beratenden und sozialpädagogischen Bereich vorliegen. Es gibt verschiedene Lösungswege und einen umfangreichen Ermessensspielraum.

Für die Bedarfsberechnung sind wichtige Grundentscheidungen zu treffen. Zum Beispiel: Soll die Schulsozialarbeit vorrangig der Bildungs- und Chancengerechtigkeit für sozial benachteiligte Schüler dienen? Oder soll sie vorrangig allen Schülern zugutekommen? Ebenso ist eine Mischung aus beidem denkbar, dann müssten Anteile festgelegt werden. Aus einer Bedarfsberechnung ergibt sich eine Anzahl der vorzuhaltenden Schulsozialarbeiter und daraus der Gesamtfinanzierungsbedarf.

Das **Bildungs- und das Jugendministerium** kündigen an, dass im Zuge der Verständigung über die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung zwischen den Kreisen als örtlichen Trägern der Jugendhilfe, dem Land

und den Schulträgern vorgesehen sei, auch eine Bedarfsermittlung vorzunehmen.

22.6 **Keine einheitlichen Standards**

Es gibt keine landesweite Zielsetzung, was die Schulsozialarbeit bezwecken soll.

Das Bildungsministerium hat zwar mit hohem Aufwand und unter Beteiligung vieler Akteure einen Orientierungsrahmen zur Förderung von Schulsozialarbeit¹ herausgegeben. Leider ist das Ziel, einen verbindlichen qualitativen und quantitativen Rahmen unter den Beteiligten abzustimmen, nicht erreicht worden. Der Orientierungsrahmen beschreibt lediglich den Status Quo. Er enthält weder Personalschlüssel noch Regelungen zur Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe. Zudem hat er keinen bindenden Charakter.

Tatsächlich liegt das Verhältnis von Schulsozialarbeitern zu Schülern in den Kreisen und kreisfreien Städten weit auseinander. Die Bandbreite reicht von 1 zu 573 in Neumünster bis 1 zu 337 im Kreis Dithmarschen. Sie variiert damit um fast 60 %. Jeder der 260 Schulträger entscheidet selbst, welche Prioritäten er setzt, wie viele Schulsozialarbeiter er einsetzt. Dies führt dazu, dass Schulsozialarbeit von der finanziellen Leistungsfähigkeit des Schulträgers abhängt. Zudem entscheidet jeder Schulsozialarbeiter selbst - bzw. im Team und/oder in Absprache mit dem Schulträger -, wie er seine Arbeitsinhalte gestaltet.

Das **Bildungs- und das Jugendministerium** weisen darauf hin, dass sich das Land und die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände in der Präambel zum Orientierungsrahmen dazu bekannt haben, dass sie ein gemeinsames Verständnis von Schulsozialarbeit anstreben würden und sich daher auf einen Orientierungsrahmen verständigt hätten. Zudem sei die regelmäßige Überprüfung des Orientierungsrahmens vereinbart worden. Er stelle den Einstieg in den fortzusetzenden qualitativen Entwicklungsprozess der Schulsozialarbeit dar.

Der **LRH** sieht nach wie vor das Erfordernis, einen verbindlichen qualitativen und quantitativen Rahmen unter den Beteiligten abzustimmen, um mehr Bildungsgerechtigkeit und Chancengleichheit zu erreichen.

¹ https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/ll/inklusive_schule/Downloads/Schulsozialarbeit_Orientierungsrahmen.html