



Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2018

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2016  
und  
Stellungnahme  
zum Abbau des strukturellen  
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 20. April 2018



**Bemerkungen 2018**

**des**

**Landesrechnungshofs**

**Schleswig-Holstein**

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2016

und

Stellungnahme zum Bericht der Landes-  
regierung vom 23.01.2018 zum Abbau  
des strukturellen Finanzierungsdefizits  
bis 2020

Kiel, 20. April 2018

## **Impressum**

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

Berliner Platz 2, 24103 Kiel

Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905

Fax: 0431 988-8686

Internet: [www.lrh.schleswig-holstein.de](http://www.lrh.schleswig-holstein.de)

Druck:

Firma

Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG

Hansastraße 48

24118 Kiel

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Einleitung</b>	
1. Allgemeines	9
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	10
<b>Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht</b>	
3. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2015	11
4. Abschluss der Haushaltsrechnung 2016	11
5. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016	14
<b>Aktuelle Haushaltsslage</b>	
6. Angesichts der guten Einnahmen muss die Landesregierung mehr für den Schuldenabbau tun	35
<b>Stellungnahme 2017 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits</b>	
7. Stellungnahme zum Bericht der Landesregierung vom 23.01.2018 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits	51
<b>Landtag</b>	
8. Höhe der Fraktionsmittel	57
9. Diäten der Abgeordneten	64
<b>Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur</b>	
10. Inklusive Beschulung an weiterführenden Schulen (Sek I)	68
11. Neue Oberstufen an Gemeinschaftsschulen	77
12. Hochschulpakt 2020 - Teil 1: Viel Geld für neue Studienplätze	85
13. Hochschulpakt 2020 - Teil 2: Entwicklung des Lehrangebots	92
14. Hochschulpakt 2020 - Teil 3: Wie geht es weiter?	100
15. Vorstandsvergütung im UKSH - Zielvereinbarungen müssen langfristiger wirken	104
16. UKSH - Vertragsgestaltung im Ärztlichen Dienst verbessert	109

**Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 17. | Landesfeuerweherschule - Wirtschaftlichkeit steigern und Steuerungsmöglichkeiten entwickeln | 115 |
| 18. | Zur Zukunft des kommunalen Finanzausgleichs   | 124 |

**Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 19. | Landwirtschaftskammer muss wirtschaftlicher arbeiten                                    | 133 |
| 20. | Lizenzmanagement - Einführung muss nach mehr als 10 Jahren endlich abgeschlossen werden | 140 |
| 21. | IT-Organisation - positive Ansätze dürfen nicht im Sande verlaufen                      | 148 |

**Finanzministerium**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 22. | Finanzämter: Erhebungsstellen haben sich bewährt - die Personaldecke ist dünn | 153 |
| 23. | Beihilfe - das lange Warten muss ein Ende haben                               | 158 |
| 24. | KoPers: Es wird Zeit  | 167 |
| 25. | OFD-Sanierung: Ein Fass ohne Boden  | 172 |

**Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 26. | Förderung von Gewerbegebieten - Einnahmen konsequent anrechnen und Fehlbelegungen nachgehen           | 179 |
| 27. | Förderung von Technologie- und Gründerzentren ist ein Auslaufmodell                                   | 187 |
| 28. | Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH - Ausgabenanstieg bremsen und Haushaltstransparenz erhöhen | 194 |
| 29. | Vom 40 Mio. €-Projekt zur leeren Lagerhalle: Das bescheidene Ende einer Investitionsförderung         | 203 |
| 30. | Marode Infrastruktur auch bei den Kreisstraßen  | 208 |

**Rundfunkangelegenheiten**

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 31. | Digitales terrestrisches Radio in der Sackgasse? | 218 |
|-----|--|-----|

# Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AG NEST	Arbeitsgruppe Neueinrichtung Erhebungsstellen
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BIS Autismus	Beratungsstelle Inklusive Schule Autismus
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CIO	Chief Information Officer
DAB	Digital Audio Broadcasting
Digitalisierungsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EntflechtG	Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsgesetz)
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FH	Fachhochschule
G9	Bildungsgang mit 9 Jahrgangsstufen in der Sekundarstufe bis zum Abitur
ggf.	gegebenenfalls
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GRW	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
GVFG-SH	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Schleswig-Holstein
Ham.s.t.er	Haushaltskonformes ressortübergreifendes Inventarisierungs- und Bestandsführungsverfahren
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HH	Haushalt
HS	Hochschule
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
IT	Informationstechnik
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgangsstufe
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein und Hamburg“
LaaS	Lizenzmanagement as a Service
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LBV-SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
LEP	Landesentwicklungsplan
LFS	Landesfeuerweherschule
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

LV	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein - Landesverfassung
MA HSH	Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NAH.SH	Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH bis 10/2014: LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH
NBI.	Nachrichtenblatt
Nr.	Nummer
OFD	Oberfinanzdirektion
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft
PZV	Planstellenzuweisungsverfahren
RP 2000	Regionalprogramm 2000
S.	Seite
SAM	Software-Asset-Management
SchulG	Schulgesetz
Sek I	Sekundarstufe I
Sek II	Sekundarstufe II
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
T	Tausend
T€	Tausend Euro
TGZ	Technologie- und Gründerzentren
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer(n)
u. a.	unter anderem
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
UKW	Ultrakurzwelle



UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
Universität Flensburg	Europa-Universität Flensburg
Universität Kiel	Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Universität Lübeck	Universität zu Lübeck
VE	Verpflichtungsermächtigung
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WP	Wahlperiode
z. B.	zum Beispiel
ZEB	Zustandserfassung und -bewertung
ZIT	Zentrales IT-Management

## 21. IT-Organisation - positive Ansätze dürfen nicht im Sande verlaufen

Die Landesregierung hat die Errichtung eines Digitalisierungskabinetts vereinbart, um künftig das Digitalisierungsprogramm und dessen Umsetzung zu beraten. Unterstützt wird das Digitalisierungskabinetts dabei durch das Digitalisierungsministerium. Zur Wahrnehmung der Aufgaben wurde der Chief Information Officer (CIO) mit seinem Zentralen IT-Management aus der Staatskanzlei in das MELUND überführt und dort in die Abteilungsstruktur eingegliedert.

Zukunftsthemen wie die Digitalisierung kann das Land nur dann erfolgreich meistern, wenn alle Ressorts hinter der IT-Strategie des Landes stehen.

Die Landesregierung ist 2012 mit der Einsetzung eines CIO einer bundesweiten Entwicklung zur Stärkung des IT-Managements gefolgt. Der CIO kann die IT des Landes aber nur dann erfolgreich voranbringen, wenn er eine schlagkräftige Organisation im Rücken und die Unterstützung der Landesregierung hat.

IT-Mittel umfassen mittlerweile mehr als nur den Einzelplan 14. Um einen koordinierten Mitteleinsatz sicherzustellen, sollte auch die Finanzverantwortung für die Mittel für IT aus dem „IMPULS 2030“-Programm und dem Digitalisierungsprogramm einer zentralen Stelle übertragen werden.

### 21.1 Digitalisierung als neue Herausforderung

Die Landesregierung hat das Thema Digitalisierung 2017 zu einem Schwerpunkt ihres Programms gemacht.<sup>1</sup> Schleswig-Holstein soll zu einer digitalen Vorzeigeregion werden. Neben Infrastrukturmaßnahmen, wie z. B. dem Glasfaserausbau, steht auch eine Weiterentwicklung der bisherigen eGovernment-Strategie sowie der Digitalen Agenda zu einer Digitalisierungsstrategie auf dem Programm. Digitalisierung soll im Interesse der Bürgerinnen und Bürger zu einer Verbesserung und Vereinfachung der Verwaltungsprozesse führen und das Land auf die Herausforderungen durch den digitalen Wandel der Gesellschaft vorbereiten.

Digitalisierung wird als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe verstanden. Um die vorgesehenen Maßnahmen optimal zu unterstützen, wurden

---

<sup>1</sup> Umdruck 19/383, IT-Gesamtplan 2018.

der CIO und das Zentrale IT-Management (ZIT) 2017 in das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung überführt (Digitalisierungsministerium).

## 21.2 IT-Organisation des Landes - Zeit für einen 2. Schritt

Der LRH hat bereits 2012 festgestellt, dass IT ein wesentlicher Faktor ist, wenn es darum geht, Ziele der Landesregierung umzusetzen und voranzutreiben.<sup>1</sup> Fast alle großen Projekte der letzten Jahre enthalten zumindest im Kern auch ein IT-Projekt. Die Weiterentwicklung der IT dient darüber hinaus der Verwaltungsmodernisierung und der Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen in den Behörden.

Mit den eingeleiteten Schritten zur Zentralisierung der IT befand sich das Land bereits auf dem richtigen Weg. Infrastrukturentscheidungen und damit ressortübergreifende IT-Entscheidungen waren dem ZIT zuzuordnen. Der LRH empfahl 2012, dass das Land ein starkes ZIT und eine durchsetzungsfähige IT-Führung etabliert. Der Landtag teilte die Feststellung des LRH.<sup>2</sup> Der Umsetzungsprozess ist noch nicht abgeschlossen.

## 21.3 Welche Aufgaben und Kompetenzen muss ein CIO haben?

Die Landesregierung hat 2012 mit dem CIO einen Beauftragten für die Landes-IT eingesetzt. Dieser muss mit umfassenden Kompetenzen und Zuständigkeiten ausgestattet sein.

Die zentralen Zuständigkeiten für ressortübergreifende Fachverfahren (z. B. eAkte, Personalverfahren etc.) und die IT-Basisinfrastruktur sollen sicherstellen, dass eine wirtschaftliche Standardisierung in der gesamten Landesverwaltung umgesetzt wird. Das Herauslösen einzelner Komponenten gefährdet eine angestrebte Standardisierung der IT-Infrastruktur.

Die zentrale Entscheidungsbefugnis führt zu einer Straffung der Entscheidungswege und ermöglicht der Landesverwaltung eine rasche Reaktion auf aktuelle IT-Ereignisse und Erfordernisse. Die Ressorts werden von Planungsarbeiten im IT-Bereich entlastet und können sich auf die Aufgaben der IT-Steuerung im Ressort und des IT-Controllings konzentrieren.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2012 des LRH, Nr. 22.

<sup>2</sup> Landtagsdrucksache 18/323.

#### 21.4 **Die Landesregierung benötigt ein starkes Zentrales IT-Management**

Das ZIT muss über die erforderliche Personalausstattung verfügen, um den IT-Aufgaben des Landes sowohl kapazitätsmäßig als auch hinsichtlich der Qualität gerecht werden zu können.

Das Vorhalten von Spezialwissen in jedem einzelnen Ressort ist unwirtschaftlich. Der LRH hat deshalb bereits in seinen Bemerkungen 2012<sup>1</sup> und 2017<sup>2</sup> empfohlen, den Sachverstand für einzelne IT-Aufgaben in Kompetenzzentren zu bündeln, u. a. für die Schwerpunktthemen:

- Erstellung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen,
- Projektleitung,
- Projektcontrolling,
- Projektassistenz,
- Erarbeitung von IT-Konzepten,
- Datenschutz und
- Informationssicherheit.

Die Kompetenzzentren müssen zügig im ZIT eingerichtet und mit den erforderlichen personellen Ressourcen ausgestattet werden.

Organisationsentscheidungen, wie z. B. die Verlagerung des CIO und des ZIT in das Digitalisierungsministerium, dürfen nicht zum Stocken von IT-Projekten führen, indem ausstehende Personalentscheidungen sich dadurch um Monate verzögern.

Neue große IT-Projekte und die Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie werden nur dann gelingen, wenn die einzurichtenden Kompetenzzentren umgehend ihre Arbeit aufnehmen.

#### 21.5 **IT-Budget - ohne Personalkosten nur ein Teilergebnis**

Mit der Einrichtung des ZIT und der Zusammenfassung des IT-Budgets im Einzelplan 14 hat die Landesregierung den richtigen Weg eingeschlagen. Bisher nutzt sie die Möglichkeiten noch nicht hinreichend, durch ein effektives IT-Finanzmanagement die Umsetzung von IT-Projekten zu fördern.

Das IT-Budget des Landes umfasst nach wie vor lediglich die für IT entstehenden Sachkosten. Personalkosten für IT sind weiterhin in den Personalbudgets der Ressorts veranschlagt. Über Personaleinsparkonzepte und infolge des demografischen Wandels bauen die Ressorts auch IT-Personal ab. IT-Aufgaben werden zunehmend auf externe Dienstleister

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2012 des LRH, Nr. 22.3.

<sup>2</sup> Vgl. Bemerkungen 2017 des LRH, Nr. 13.7.

verlagert. Dies führt zwar zu geringeren Personalkosten in den Einzelplänen der Ressorts, aber zu einer zusätzlichen Belastung des IT-Budgets des ZIT.

Der CIO kann seiner Gesamtverantwortung nur nachkommen, wenn er hinreichend bei Verwaltungsvorhaben der Ressorts beteiligt wird, die Auswirkungen auf die IT, das IT-Personal oder die IT-Haushaltsmittel haben.

Einsparungen beim Verwaltungspersonal durch ein „Mehr an IT“ müssen sich ebenfalls im IT-Budget widerspiegeln.

## 21.6 Die IT-Finanzsteuerung muss zentral erfolgen

IT wird mittlerweile nicht mehr nur aus dem Einzelplan 14 finanziert. Für Infrastrukturprojekte werden Mittel zusätzlich aus dem „IMPULS 2030“-Programm zur Verfügung gestellt. 2017 hat der Landtag - neben den 144,5 Mio. € im Einzelplan 14 für IT - fast 18 Mio. € für Infrastrukturprojekte im IT-Bereich zur Verfügung gestellt. Über die Finanzierung der Maßnahmen des Digitalisierungsprogramms soll gesondert entschieden werden.

Das dem CIO zugewiesene zentrale IT-Budget des Einzelplans 14 umfasst bisher nur die Sachmittel für IT. Dies reicht nicht aus. Die Gesamtkosten für IT sind ohne Betrachtung der Personalkosten nach wie vor nicht abschließend und konkret genug dargestellt. Die Verantwortung für Personal- und Sachkosten sollte an einer Stelle zusammengefasst werden.

Unterschiedliche Zuständigkeiten und Steuerungsansätze, z. B. für IT-Investitionsmittel im Einzelplan 16 („IMPULS 2030“-Mittel) und die dezentrale Bereitstellung von Digitalisierungsmitteln in den Ressorts, erschweren ein effektives zielgerichtetes IT-Finanzmanagement.

Die Landesregierung muss sicherstellen, dass für alle aus dem Landeshaushalt bereitgestellten IT-Mittel einheitliche Vorgaben und Steuerungsansätze gelten. Nur so kann ein koordiniertes und abgestimmtes Vorgehen bei der Umsetzung der verschiedenen IT-, Infrastruktur- und Digitalisierungsmaßnahmen sichergestellt werden.

Das **Digitalisierungsministerium** stimmt den Ausführungen des LRH inhaltlich zu. Es hebt die Bedeutung der Digitalisierung als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe hervor. Die Landesregierung beabsichtige, diesen Ansatz durch Entscheidungen des Digitalisierungskabinetts zu stärken.

Das Digitalisierungsministerium will vorrangig die unterschiedlichen Zuständigkeiten und Steuerungsansätze (wie z. B. für IT-Investitionsmittel und die dezentrale Bereitstellung der Digitalisierungsmittel in den Ressorthaushalten) harmonisieren, um ein zielgerichtetes IT-Finanzmanagement zu ermöglichen. Es räumt ein, dass die dezentrale Ressourcenverantwortung über das IT-Personal die weitere Entwicklung der Digitalisierung und der IT behindern könnte. Daher müsse die Ressourcenverantwortung über das IT-Personal zu gegebener Zeit durch das Digitalisierungskabinett überprüft werden.