



Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2021

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2019

Kiel, 04. Mai 2021



Bemerkungen 2021

des

Landesrechnungshofs  
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2019

Kiel, 4. Mai 2021

## 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)  
E-Mail: [poststelle@lrh.landsh.de](mailto:poststelle@lrh.landsh.de)

### Druck:

Firma  
Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG  
Hansastraße 48  
24118 Kiel

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Einleitung</b>	
1. Allgemeines	11
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	12
3. Besondere Prüfungsfälle	13
<b>Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht</b>	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2018	18
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2019	18
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögens- übersicht 2019	27
<b>Finanzministerium</b>	
7. Geschäftsstellen der Finanzämter - es gibt viel zu tun	49
8. Berufliche Erfahrung - zu teuer eingekauft	52
9. Neuregelungen im Umsatzsteuerrecht: Die Landesregierung muss nun zügig handeln	56
10. Am Ziel vorbei gefördert - 200 Mio. € Fördermittel des Bundes großzügig weitergeleitet	62
<b>Staatskanzlei</b>	
11. Konkurrenzfähigkeit des Landes als Arbeitgeber: Eingeschränkt	72
<b>Landtag</b>	
12. Verwendung von Fraktionsmitteln	77
<b>Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur</b>	
13. Schulleiter: Verwalter, Gestalter und Lehrer	86
14. Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig auf Kurs	92
15. Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik: Mehr Sensibilität für Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geboten	97
16. Exzellenz- und Strukturbudget - Fortführung nicht empfehlenswert	111

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

17.	Zentrale IT-Beschaffung verbesserungsbedürftig	120
18.	Dataport: Offene Baustellen in der Kosten- und Leistungsrechnung und Preiskalkulation angehen	129
19.	Ökolandbau: Förderung aus der Gießkanne stoppen	135

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

20.	Förderung kommunaler Sportstätten: Hoher Bedarf seitens der Kommunen	144
-----	--	-----

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

21.	Tourismusförderung - Bedarf nicht-investiver Förderungen stärker hinterfragen	153
22.	„Erhaltungsstrategie Landesstraßen“: Millioneninvestitionen nicht immer wirtschaftlich und nachhaltig eingesetzt	163
23.	Überladene Lastkraftwagen belasten unsere Straßen übermäßig	175

### **Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren**

24.	Ausgleichsabgabe nach § 160 SGB IX: Drohende Finanzierungslücke, weil Rücklage von 45 Mio. € unkontrolliert ausgegeben wurde	184
25.	Rettungsdienst muss zukunftsfähig aufgestellt werden - Kooperationen sind zweckmäßig	194

### **Rundfunkangelegenheiten**

26.	Immobilienmanagement des Norddeutschen Rundfunks	203
-----	--	-----

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Netto-Ausgaben der Eingliederungshilfe	14
Abbildung 2:	Entwicklung der Einnahmereste	31
Abbildung 3:	Entwicklung der Ausgabereste	32
Abbildung 4:	Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungs- ermächtigungen	34
Abbildung 5:	Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2019	41
Abbildung 6:	Schulden der Extrahaushalte 2019	42
Abbildung 7:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte	43
Abbildung 8:	Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2000 bis 2019	45
Abbildung 9:	Zinsausgaben je Einwohner 2010 bis 2019	46
Abbildung 10:	Zins-Steuer-Quoten 2000 bis 2019	46
Abbildung 11:	Verteilung gem. ESB versus Verteilung entsprechend der Höhe der Grundhaushalte	118
Abbildung 12:	Mittelverwendung 2017 bis 2020	146
Abbildung 13:	Verteilung der genehmigten Fördermittel 2017 bis 2020 in €	147
Abbildung 14:	Geförderte investive Projekte	154
Abbildung 15:	Güterbeförderung durch Lastkraftfahrzeuge 2019 in Schleswig-Holstein	176
Abbildung 16:	Schädigungen in Abhängigkeit des Fahrzeuggewichts	177
Abbildung 17:	Entwicklung des Sondervermögens	188

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung des Haushaltssolls 2019	19
Tabelle 2:	Soll- / Ist-Einnahmen und Ausgaben 2019	20
Tabelle 3:	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2019	23
Tabelle 4:	Ermittlung des Finanzierungssaldos	24
Tabelle 5:	Kreditermächtigung und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug	25
Tabelle 6:	Herleitung der Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme	26
Tabelle 7:	Darlehensvergabe im Landeshaushalt	30
Tabelle 8:	Art der Verwahrungen	36
Tabelle 9:	Rückmeldungen der Ressorts	37
Tabelle 10:	Verteilung Zahlstellen	40
Tabelle 11:	Jährliche Geldleistungen an die Fraktionen	78
Tabelle 12:	Entwicklung von Fraktionsmitteln und Rücklagen	79
Tabelle 13:	Ausgaben für direkt beauftragte Taxifahrten 2015 bis 2018	104
Tabelle 14:	Beantragte und verfügbare Fördermittel	146
Tabelle 15:	Entwicklung des Sondervermögens und der Ist-Ausgaben 2012 - 2020	187

# Abkürzungsverzeichnis

ABI.EG	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAST	Bundesanstalt für Straßenwesen
BdN	Bund deutscher Nordschleswiger
BFHE	Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BTHG	Bundesteilhabegesetz
Bund	Bundesrepublik Deutschland
CIO	Chief Information Officer
DEHOGA	Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA Schleswig-Holstein e. V.
d. h.	das heißt
Digitalisierungsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
DSSV	Deutscher Schul- und Sprachverein
E-Akte	Elektronische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EGovG	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz)
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
Energiewendeministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
Epl.	Einzelplan
ESB	Exzellenz- und Strukturbudget
EU	Europäische Union
e. V.	eingetragener Verein

€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FH	Fachhochschule
GAK	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
ggf.	gegebenenfalls
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein
GVoBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
ha	Hektar
HG	Haushaltsgesetz
HL	Lübeck
HS	Hochschule
HSG	Hochschulgesetz
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
IPN	Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und der Mathematik
IT	Informationstechnik
KInvFG	Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
Kulturministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LAsD	Landesamt für soziale Dienste
LBV.SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
LFH	Landesfunkhaus
LHO	Landeshaushaltsordnung
Lkw	Lastkraftwagen
LRH	Landesrechnungshof
LV	Landesverfassung

LVSH	Landesliegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Musik HS	Musikhochschule Lübeck
Mrd.	Milliarde(n)
MTV-Autobahn	Manteltarifvertrag für „Die Autobahn GmbH des Bundes“
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NDR-StV	NDR-Staatsvertrag
n. F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
o. Ä.	oder Ähnliches
o. g.	oben genannt
OrgErl ITSH	Organisationserlass Informations- und Kommunikationstechnologien in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdnr.	Randnummer
RKiSH	Rettungsdienst-Kooperation in Schleswig-Holstein gGmbH
SchwAV	Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SHBesG	Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein
Sozialministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
StVZO	Straßenverkehrszulassungsordnung
StW	Staatssekretär Wissenschaft
TCMS	Tax Compliance Management System
TdL	Tarifgemeinschaft deutscher Länder
TH	Technische Hochschule
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder

TVöD-Bund	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst - Bereich Bund
TVöD-VKA	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst - Bereich der kommunalen Arbeitgeberverbände
Umweltministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
UStG	Umsatzsteuergesetz
vdek	Verband der Ersatzkassen e. V.
VE	Verpflichtungsermächtigungen
Verbraucherschutzministerium	Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A - Allgemeine Bestimmungen über die Vergabe von Leistungen
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WP	Wahlperiode
z. B.	zum Beispiel

## Finanzministerium

### 7. Geschäftsstellen der Finanzämter - es gibt viel zu tun

Das Land Schleswig-Holstein hat jedes seiner 17 Finanzämter mit einer eigenen Geschäftsstelle ausgestattet. Landesweit arbeiten dort 178 Bedienstete, davon 50 Steuerbeamte und nur 3 Verwaltungsbeamte.

Umgekehrt wäre es richtig: Verwaltungsaufgaben, wie sie in den Geschäftsstellen überwiegend anfallen, sollten durch Verwaltungsbeamte erledigt werden. Die Steuerbeamten werden dringend in den unterbesetzten Fachabteilungen benötigt.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob tatsächlich jedes Finanzamt eine eigene Geschäftsstelle benötigt. Das Finanzministerium sollte prüfen, ob eine ämterübergreifende Zusammenarbeit möglich ist.

#### 7.1 Geschäftsstellen - Zentrale Funktion in allen Finanzämtern

In Schleswig-Holstein gibt es 17 Finanzämter. Ihre Aufgaben und Strukturen sind weitgehend vergleichbar. Sie sind unmittelbar der Fachaufsicht des Finanzministeriums unterstellt.

Jedes Finanzamt hat eine eigene Geschäftsstelle. Die Aufgaben der Geschäftsstellen sind weitgehend vergleichbar. Sie bearbeiten die Bereiche Personalverwaltung, Organisation und Haushalt jeweils selbstständig für ihr Finanzamt. Dies sind klassische „allgemeine“ Verwaltungsaufgaben, weitgehend ohne steuerrechtlichen Bezug. In den Geschäftsstellen sind 178 Personen eingesetzt. Ihre Arbeitszeit entspricht 134,38 Vollzeitstellen.

#### 7.2 Personalbedarf - nachvollziehbar ermitteln

Das Finanzministerium ermittelt den Personalbedarf der Finanzämter. Dabei geht es nach einem bundeseinheitlich abgestimmten Verfahren vor. Die letzte Personalbedarfsermittlung fand 2017 statt.

Die Personalbedarfsermittlung beruht auf einem Katalog von Geschäftsaufgaben. Das Finanzministerium setzt dann die Jahresarbeitsmenge aller Tätigkeiten ins Verhältnis zur Jahresarbeitszeit der Vollbeschäftigten. Das Ergebnis stellt den rechnerischen Personalbedarf dar.

Interessanterweise wird das Personal aber nicht nach dieser Berechnung verteilt, das Finanzministerium stellt stattdessen den Finanzämtern nur durchschnittlich 85 % des errechneten Personalbedarfs zur Verfügung. Grund: Es fehlen die entsprechenden Stellen im Haushalt.

Trotz der Kürzungen des errechneten Personalbedarfs und weiteren Unterbesetzungen können die Geschäftsstellen nach den Prüfungsfeststellungen ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen. Damit stellt sich die Frage, wie belastbar die Berechnungen des Finanzministeriums tatsächlich sind. Das Finanzministerium sollte daher die Arbeitsabläufe in den Geschäftsstellen analysieren und überprüfen, um zu einer realistischeren Einschätzung zu gelangen.

Das **Finanzministerium** sieht ebenfalls Handlungsbedarf. Es beabsichtigt, in Geschäftsprüfungen auch die Aufgabenerledigung in allen Finanzämtern zu untersuchen. Die Ergebnisse will es hinsichtlich ihrer Auswirkung auf die Personalbedarfsberechnung überprüfen und ggf. das Berechnungsmuster ändern.

### 7.3 **Organisation - weniger ist mehr**

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob tatsächlich jedes Finanzamt eine eigene Geschäftsstelle benötigt. Das Finanzministerium sollte prüfen, ob durch Aufgabenbündelungen Strukturen und Abläufe vereinheitlicht und insgesamt wirtschaftlicher dargestellt werden können.

Am Ende ist zu entscheiden, ob eine finanzamtsübergreifende Zusammenarbeit der Geschäftsstellen möglich ist.

Im Zuge des Projekts „Zukunft Steuerverwaltung 2020“ gibt es bereits Beispiele für eine erfolgreiche amtsübergreifende Zusammenarbeit, z. B. bei den regionalen Betriebsprüfungseinheiten.

Auch die Aufgaben der Lohnsteuerstellen wurden zentralisiert. Eine vergleichbare Lösung könnte auch bei Geschäftsstellenaufgaben möglich sein.

Das **Finanzministerium** hat angekündigt, 2021 regelmäßige Geschäftsprüfungen vorzunehmen und sowohl die Ablauforganisation als auch mögliche Aufgabenbündelungen zu prüfen. Es will jedoch zunächst die KoPers-Einführung abwarten, bevor es über weitere Bündelungen entscheidet. Aus Sicht des Finanzministeriums verrichten die Geschäftsstellen Kernaufgaben einer funktionierenden Behörde. Sie müssten die Amtsleitung bei Steuerungsaufgaben wirksam unterstützen. Deshalb seien die Geschäftsstellen unmittelbar der Amtsleitung zugewiesen.

Bei seinen Geschäftsprüfungen muss das Finanzministerium alle infrage kommenden Optimierungsmöglichkeiten im Blick haben. Der **LRH** sieht keinen Grund, warum es wegen der KoPers-Einführung auf die Prüfung von Aufgabenbündelungen verzichten sollte. Dabei ist auch zu prüfen, welche Aufgaben keine räumliche Zuordnung zum jeweiligen Finanzamt erfordern.

#### 7.4 **Steuerfachkräfte nur ausnahmsweise in den Geschäftsstellen einsetzen**

Die Geschäftsstellen sind im Wesentlichen für Organisation, Personal und Haushalt zuständig. Sie verrichten also überwiegend Aufgaben, die auch in jeder allgemeinen Verwaltungsbehörde anfallen. Deshalb sollten in den Geschäftsstellen vorwiegend Verwaltungsbeamte und nur ausnahmsweise Steuerfachkräfte eingesetzt werden. Dies wäre wirtschaftlicher und würde die knappe Ressource ausgebildeter Steuerfachkräfte für die Bereiche verfügbar machen, in denen ihre Expertise dringend erforderlich ist.

Tatsächlich ist es jedoch genau umgekehrt. Nach Auskunft des Finanzministeriums sind in den 17 Geschäftsstellen lediglich 3 Verwaltungsbeamte tätig, aber 50 Steuerbeamte. Diese Fachleute werden aber dringend in den Veranlagungsstellen, in den Außendienststellen und auch für die Umsetzung der Grundsteuerreform benötigt. Statt - wie vom Finanzministerium geplant - zusätzliche Hilfskräfte für dieses Reformvorhaben zu akquirieren, sollten die Steuerbeamten in die Fachverwaltung abgegeben werden.

Das **Finanzministerium** verweist darauf, dass der fachfremde Einsatz von Steuerbeamten nicht zu Mindereinnahmen führe.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung: Ausgebildete Fachleute sollten dort tätig sein, wo sie ihre Kenntnisse bestmöglich einsetzen können. In den Fachbereichen der Finanzämter ist für qualifizierte Steuerbeamte genug zu tun.