



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
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

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

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	
1. Allgemeines	11
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	12
3. Besondere Prüfungsfälle	13
Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2018	18
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2019	18
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögens- übersicht 2019	27
Finanzministerium	
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
Staatskanzlei	
11. Konkurrenzfähigkeit des Landes als Arbeitgeber: Eingeschränkt	72
Landtag	
12. Verwendung von Fraktionsmitteln	77
Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur	
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

12. Verwendung von Fraktionsmitteln

Die Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag koordinieren die Parlamentsarbeit ihrer Mitglieder und unterstützen den Landtag bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben. Hierfür haben sie in der 18. Wahlperiode (Juni 2012 bis Mai 2017) Geldleistungen von rund 26 Mio. € erhalten.

Die Fraktion haben diese Mittel weitgehend ordnungsgemäß, wirtschaftlich und sparsam verwendet.

Die Festsetzung und Verteilung von Fraktionsmitteln ist zu wenig transparent. Die Herleitung und Höhe dieser Mittel sollte sich aus dem Fraktionsgesetz ergeben und kein Ergebnis interfraktioneller Verhandlungen sein.

12.1 Fraktionen erhalten Mittel aus dem Landeshaushalt

Grundlage für die Arbeit der Fraktionen ist das Fraktionsgesetz¹, aus dem sich die Rechtsstellung, die finanzielle Ausstattung sowie die Rechte und Pflichten aller Fraktionen ergeben.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben die Fraktionen nach § 6 des Fraktionsgesetzes Anspruch auf Geld- und Sachleistungen. So werden ihnen unentgeltlich Büroräume im Landeshaus, eine Grundausstattung an Möbeln, Telefon sowie Dienstwagen mit und ohne Fahrer bereitgestellt.

Die Fraktionen haben zudem Anspruch auf jährliche Geldleistungen aus dem Landeshaushalt. Die endgültige Höhe dieser Mittel setzt sich zusammen aus einem Grundbetrag für jede Fraktion zuzüglich eines Staffelbetrags pro Fraktionsmitglied.² Der Opposition angehörige Fraktionen erhalten noch einen Zuschlag von jährlich 60.000 €.

Die Höhe dieser Ansprüche belief sich in der 18. und 19. Wahlperiode auf folgende Beträge:

¹ Gesetz über die Rechtstellung und Finanzierung der Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag vom 18.12.1994; zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.05.1999, GVOBl. Schl.-H. S. 134.

² Vgl. die Darstellung in den Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 8.

Jährliche Geldleistungen an die Fraktionen

Fraktion	Grund- betrag	Oppositions- zuschlag	Betrag nach Abgeordneten	Summe
	Tausend €	Tausend €	Tausend €	Tausend €
CDU				
18. WP	400	60	790	1.250
19. WP	550	-	930	1.480
SPD				
18. WP	400	-	790	1.190
19. WP	550	60	850	1.460
FDP				
18. WP	200	60	360	620
19. WP	400	-	530	930
B90 Grüne				
18. WP	300	-	490	790
19. WP	400	-	580	980
SSW				
18. WP	200	-	210	410
19. WP	300	60	210	570
Piraten				
18. WP	200	60	290	550
AfD*				
19. WP	300	60	330	690

Tabelle 11: Jährliche Geldleistungen an die Fraktionen

* Bis zur Auflösung der Fraktion am 25.09.2020. Die Mittel für fraktionslose Abgeordnete bzw. Zusammenschlüsse aus solchen sind hier nicht aufgeführt.

Quelle: LRH

In der 18. Wahlperiode sind den Fraktionen von Juni 2012 bis Mai 2017 insgesamt 25,9 Mio. € zugeflossen. Für diesen Zeitraum hat der LRH die Verwendung dieser Mittel durch alle im Landtag vertretenen Fraktionen¹ geprüft und die Ergebnisse den Fraktionen in gesonderten Prüfberichten zukommen lassen. Er hat zudem für die Jahre 2017 bis 2019 nach den gleichen Maßstäben die mit Beginn der 19. Wahlperiode ebenfalls im Landtag vertretene Fraktion der AfD sowie die Verwendung der Geldleistungen durch eine fraktionslose Abgeordnete geprüft.

12.2 Höhe der Fraktionsmittel weiter unzureichend geregelt

Das Verfahren zur Festlegung der Berechnungsschlüssel und damit letztlich auch der Höhe der Fraktionsmittel ist nicht hinreichend transparent.

¹ Bündnis 90/Die GRÜNEN, CDU, FDP, Piraten, SPD, SSW.

Der LRH hat in der Vergangenheit wiederholt beanstandet¹, dass für die Erhöhung ein interfraktionell abgestimmter Beschluss ausreicht, obwohl - wie im Fall der Erhöhung der Fraktionsmittel um 25 % gegenüber der 18. Wahlperiode - weder der Bedarf noch die Angemessenheit nachgewiesen wurde.

Die Höhe der Fraktionsmittel sollte im Fraktionsgesetz geregelt werden. Eine für die Öffentlichkeit nachvollziehbare parlamentarische Entscheidungsfindung ist gerade im Hinblick auf die Transparenz bei Entscheidungen in eigenen Angelegenheiten des Parlaments notwendig. Das parlamentarische Verfahren zum Abschluss der Haushaltsgesetze reicht nicht aus, da auf diesem Wege lediglich die zuvor interfraktionell ausgehandelten Ansätze manifestiert werden.

Der LRH hat zudem mehrfach die Höhe der sich aus den Fraktionsmitteln speisenden Rücklagen kritisiert und eine Begrenzung der maximalen Höhe sowie eine Zulassung nur für bestimmte Zwecke empfohlen.² Zudem hat er aufgrund der evidenten Auskömmlichkeit der Fraktionsmittel deren Kürzung von 20 % vorgeschlagen. Die tatsächliche Entwicklung ist entgegengesetzt - mit Beginn der 19. Wahlperiode wurden die Fraktionsmittel um 25 % erhöht. Infolgedessen haben sich auch die Rücklagen der Fraktionen nochmal erhöht.

Entwicklung von Fraktionsmitteln und Rücklagen

Haushaltsjahr	WP	Fraktionsmittel	Rücklagen der Fraktionen	Anteil der Rücklagen an den Fraktionsmitteln
		Tausend €	Tausend €	%
2010	17.	5.457,6	1.310,8	24
2011	17.	5.367,1	1.306,5	24
2012	17./18.	4.956,1	1.285,0	26
2013	18.	4.999,1	1.372,3	27
2014	18.	5.170,9	1.585,9	31
2015	18.	5.094,5	1.554,3	31
2016	18.	5.501,7	1.295,3	24
2017	18./19.	5.808,4	1.278,8	22
2018	19.	6.969,1	2.014,1	29
2019	19.	7.057,6	2.057,7	29

Tabelle 12: Entwicklung von Fraktionsmitteln und Rücklagen

Quelle: Jahresrechnungen der Fraktionen im Schleswig-Holsteinischen Landtag.
Die Angaben der Fraktionen stimmen nicht immer mit den Zahlen der Haushaltsrechnung überein.

¹ Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 8, S. 60 und 62.

² Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 8, S. 61.

Die Entwicklung bestätigt die Einschätzung des LRH, dass die Höhe der Fraktionsmittel den tatsächlichen Bedarf der Fraktionen übersteigt.

12.3 **Aufgabenerfüllung überwiegend ordnungsgemäß und wirtschaftlich**

Die Fraktionen sind bei der Nutzung der ihnen zur Verfügung gestellten Mittel nicht frei. Das Fraktionsgesetz beschränkt die Zulässigkeit ihrer Verwendung auf die Mitwirkung bei der Erfüllung der Aufgaben des Landtages, die Zusammenarbeit mit anderen parlamentarischen Einrichtungen und Fraktionen anderer Parlamente sowie die Unterrichtung der Öffentlichkeit über die parlamentarische Arbeit der Fraktionen. Für andere als die dort genannten Zwecke ist eine Verwendung der Fraktionsmittel nicht zulässig.

Die mit diesen Maßgaben gewährten Mittel haben die Fraktionen überwiegend wirtschaftlich, sparsam und entsprechend der im Fraktionsgesetz vorgesehenen Zweckbindung eingesetzt.

12.4 **Zweckwidrige Verwendung von Fraktionsmitteln**

Gleichwohl hat der LRH auch in der 18. Wahlperiode Fälle zweckwidriger Verwendungen festgestellt. Eine Vielzahl ähnlicher Fälle hat er bereits in vergangenen Prüfungen beanstandet.

Hier sind insbesondere der Einsatz von Fraktionsmitteln für privat veranlasste Ausgaben sowie für Aufgaben der hinter den Fraktionen stehenden Parteien zu nennen. Der LRH hat zudem - wie bereits in der Vergangenheit - Ausgaben für einzelne Veranstaltungen beanstandet, bei denen kein Bezug zu Fraktionsaufgaben erkennbar bzw. nicht ausreichend dokumentiert war.

12.4.1 **Privat veranlasste Ausgaben/Eigenleistungen der Fraktionen**

Die Arbeit der Fraktionen ist vielfältig. Dabei können auch finanzielle Aufwendungen anfallen, die dem privaten Bereich zuzuordnen sind und damit nicht aus öffentlichen Mitteln finanziert werden dürfen. Denn Fraktionsmittel sind den Fraktionen nicht zur freien Verfügung überlassen. Sie dürfen nur für die in § 3 Fraktionsgesetz genannten Aufgaben verwendet werden.

Die Abgeordneten und teilweise auch die Mitarbeiter der Fraktionen des Schleswig-Holsteinischen Landtages beteiligen sich an den privat veranlassten Ausgaben. Durch diese internen Umlagen wird ein großer Teil dieser Ausgaben gegenfinanziert. 2016 und 2017 haben die Fraktionen zur Gegenfinanzierung der privat veranlassten Ausgaben knapp 82.000 € an

Eigenmitteln bereitgestellt. Diese stammen mehrheitlich aus monatlichen Beiträgen der Fraktionsmitglieder von 10 bis 150 €. Einige Fraktionen verlangen zusätzlich für einzelne Veranstaltungen und Reisen gesonderte Eigenbeiträge der teilnehmenden Fraktionsangehörigen.

Auch wenn diese private Umlage nicht bei allen Fraktionen zur Deckung sämtlicher privat veranlasster Ausgaben ausreicht, ist die grundsätzliche Bereitschaft zur Leistung von Eigenbeiträgen zu begrüßen. Dies bezieht sich auch auf die Bereitschaft, die Umlage dem Ausgabeverhalten anzupassen. Mit einer Ausnahme haben die Fraktionen die Umlage zwischenzeitlich angepasst, um den festgestellten Unterdeckungen entgegenzuwirken. Dadurch wird der Einsatz öffentlicher Mittel für privat veranlasste Ausgaben weiter reduziert.

Privat veranlasst sind auch Ausgaben für Sach- oder Dienstleistungen, welche die Abgeordneten aus der ihnen zustehenden Entschädigung zu leisten haben. Die Anzahl der diesbezüglichen Feststellungen ist ebenso wie die Höhe der hierauf verwendeten Mittel überschaubar. Mit der Umstellung der Abgeordnetenentschädigung 2006 wurden viele der zuvor gewährten Pauschalen in die Abgeordnetenentschädigung überführt und diese erheblich angehoben. Ausgaben, die der Eigenschaft bzw. Tätigkeit der Abgeordneten zuzuordnen sind, sind aus dieser Entschädigung zu leisten. Fraktionsmittel dürfen nicht eingesetzt werden. Hierbei sind insbesondere Maßnahmen zur Eigenwerbung der Abgeordneten zu nennen, wozu beispielsweise auch der Entwurf und die Erstellung von Visitenkarten gehören.

Ein ähnlicher Maßstab gilt für die Funktionsträger der Fraktionen. Der Vorsitz und die parlamentarische Geschäftsführung einer Fraktion erfordern ohne Zweifel einen hohen persönlichen Einsatz, der mit einem erhöhten repräsentativen und administrativen Aufwand einhergeht. Daraus erwachsen den Funktionsträgern auch zusätzliche finanzielle Belastungen. Diese sind nicht immer der Zweckbindung des § 3 Fraktionsgesetz zuzuordnen, wie z. B. die Teilnahme an gesellschaftlichen Veranstaltungen. Für die Ausübung dieser besonderen Funktionen erhält der in § 6 Abs. 2 des Schleswig-Holsteinischen Abgeordnetengesetzes genannte Personenkreis eine ergänzende Entschädigung in nicht unerheblicher Höhe. Der oder die Vorsitzende einer Fraktion hat für die zusätzliche parlamentarische Funktion Anspruch auf einen zusätzlichen Betrag von 72 % der Grundentschädigung. Der parlamentarische Geschäftsführer bezieht zusätzliche 45 %. Eben diese zusätzlichen Entschädigungen - und nicht Fraktionsmittel - sind in Anspruch zu nehmen, wenn Ausgaben im Zusammenhang mit der besonderen repräsentativen Funktion als Vorsitzender oder parlamentari-

scher Geschäftsführer anfallen, die nicht der Zweckbindung des § 3 Fraktionsgesetz zuzuordnen sind. Dies wurde nicht immer klar getrennt.

12.4.2 **Parteiarbeit**

Die Fraktionen haben im Prüfungszeitraum wieder Fraktionsmittel für Parteiaufgaben verwendet.

Der LRH hat den Einsatz von Fraktionsmitteln sowohl für Wahlkampf als auch für Wahlwerbung beanstandet. Diese sind ausschließliche Aufgabe der Parteien. Die Fraktion darf hierfür keine Fraktionsmittel aufwenden. Gleiches gilt für die Entwicklung und Abstimmung von Wahlkampfstrategien auf Landes- oder Bundesebene. Auch Ausgaben für die Parteiarbeit der Abgeordneten selbst sind von diesen persönlich oder aber von der jeweiligen Partei zu leisten bzw. zu erstatten. Dazu gehören z. B. Reise- und Bewirtungskosten für die Teilnahme an Parteiveranstaltungen, wenn kein Bezug zur parlamentarischen Arbeit der Abgeordneten im schleswig-holsteinischen Landtag nachgewiesen werden kann.

Diese Trennung haben einige Fraktionen sorgfältiger zu beachten, um bereits dem Eindruck unzulässiger finanzieller Unterstützung der Parteien durch die Fraktionen entgegenzuwirken. Dies ist nicht nur in Hinblick auf den zulässigen Einsatz von Fraktionsmitteln angezeigt. Da das Parteiengesetz in Fällen von Verstößen eine Rückzahlungspflicht der Parteien in mehrfacher Höhe des festgestellten Betrags vorsieht, ist eine stringente Beachtung der Trennung von Partei- und Fraktionsarbeit letztlich auch im Interesse der Parteien.

Die Grenze zwischen zulässiger Öffentlichkeitsarbeit in eigener Sache und unzulässigem Einsatz für Parteiaufgaben haben die Fraktionen insbesondere in zeitlicher Nähe zu Landtagswahlen zu beachten. Auch wenn die Fraktionen ihre Öffentlichkeitsarbeit in diesem Zeitraum grundsätzlich fortsetzen können, sind sie und ihre Mitglieder zu einer besonderen Zurückhaltung verpflichtet. Nicht zuletzt wegen der Funktionsvielfalt der handelnden Personen kann die Öffentlichkeit gerade in unmittelbarer Nähe zu Landtagswahlen kaum zwischen Partei und Fraktion unterscheiden. Um den Anschein von Wahlkampfunterstützung bzw. Werbung zu vermeiden, sollte in dieser Zeit die Durchführung gerade größerer Veranstaltungen mit einer Vielzahl an Gästen zukünftig vermieden werden.

Unabhängig von ihrem Zeitpunkt gilt dies auch für den Einsatz von Fraktionsmitteln zur Verbreitung von Werbe- und Wahlkampfaussagen, die keinen direkten Bezug zur fraktionellen Arbeit im Landtag aufweisen. Imagepflege und die Verbreitung allgemeiner politischer Aussagen ist kei-

ne Aufgabe der Fraktionen, sondern dient der Werbung für die Partei. Für derartige Maßnahmen und Kampagnen dürfen keine Fraktionsmittel verwendet werden.

12.4.3 **Veranstaltungen**

Die Fraktionen können Veranstaltungen durchführen, soweit diese im Rahmen der im Fraktionsgesetz festgelegten Aufgaben stattfinden. Der LRH hat in der Vergangenheit einzelne Veranstaltungen beanstandet, bei denen weder der unmittelbare Bezug zur Parlamentsarbeit noch zu der koordinierenden Funktion der Fraktion erkennbar war. Seiner Empfehlung, diese oder gleichartige Veranstaltungen zu unterlassen, sind die Fraktionen überwiegend nicht gefolgt. Der LRH konnte aber feststellen, dass die vorhergegangene Kritik zumindest bei einer Fraktion zu einer Reduzierung der hier eingesetzten Mittel geführt hat.

Der LRH prüft nicht, ob eine Veranstaltung erforderlich ist oder nicht. Er kann aber anhand der dazu vorliegenden Unterlagen feststellen, ob der notwendige Bezug zwischen Mitteleinsatz und Fraktionsaufgabe ausreichend dokumentiert ist. Dies ist nicht immer der Fall. Dies gilt auch für solche Veranstaltungen, welche die Fraktionen des Schleswig-Holsteinischen Landtages gemeinsam begehen. Essen und Trinken sind Teil der persönlichen Lebensführung und grundsätzlich aus dem privaten Einkommen zu finanzieren. Das gilt für die Abgeordneten, die Fraktionsbeschäftigten und die Bediensteten des Landes gleichermaßen. Dieser Grundsatz wird nicht obsolet, indem sich die Fraktionen gegenseitig einladen und bewirten. Hier sind z. B. gemeinsame Grill- oder Jahresabschlussfeiern einiger Fraktionen zu nennen. Sie stellen weder eine Zusammenarbeit mit anderen Parlamenten noch eine Maßnahme zur Außenrepräsentation dar.

Auch bei Abschiedsveranstaltungen sowie Betriebs- und Weihnachtsfeiern ist der Bezug zu fraktioneller Arbeit kaum begründbar. Sie sind regelmäßig privat veranlasst (vgl. Tz. 12.4.1). Der LRH hat festgestellt, dass für derartige Veranstaltungen Fraktionsmittel in Höhe von 38 bis deutlich über 100 € pro Teilnehmer eingesetzt wurden. Reicht in diesen Fällen die private Umlage der Fraktionen nicht aus oder wird aus anderen Gründen nicht zur Deckung dieser Ausgaben genutzt, sind die hier eingesetzten Mittel zweckwidrig verwendet. Mit ansteigender Höhe der Kosten pro Teilnehmer ist auch zunehmend fraglich, ob die Grundsätze zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung öffentlicher Mittel in ausreichendem Maße beachtet wurden.

12.5 Personal

Der Großteil der Fraktionsmittel wird von den Fraktionen für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt. Im Schnitt entfallen ca. 84 % der Fraktionsmittel auf Personalausgaben.

Die Personalausgaben der Fraktionen bleiben dabei insbesondere bei der formellen Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse ohne wesentliche Beanstandungen.

Bei der Festlegung der Mitarbeitervergütungen besteht dagegen Optimierungsbedarf. Keine der Fraktionen konnte Tätigkeitsbeschreibungen vorlegen, anhand derer die Ein- und Höhergruppierungsentscheidungen bei den Mitarbeitern nachvollziehbar dokumentiert werden konnten. Nach § 7 Abs. 1 Fraktionsgesetz sollen die Mitarbeiter der Fraktionen in entsprechender Anwendung der für den öffentlichen Dienst geltenden Tarife vergütet werden. Um dies gewährleisten und eine Besser- oder Schlechterstellung von Fraktionsmitarbeitern ausschließen zu können, ist diese Vorgabe bei der Ausgestaltung der Arbeitsverträge stärker zu berücksichtigen. Der LRH weist dabei klarstellend darauf hin, dass er hinsichtlich der Höhe der bei den Fraktionen geprüften Gehälter keine wesentlichen Abweichungen von der Gehaltsstruktur des TV-L festgestellt hat.

Der LRH hat in der Vergangenheit stets die Befristung von Arbeitsverträgen befürwortet. Daran hält er fest. Befristungen minimieren das Risiko arbeitsgerichtlicher Verfahren bei Fraktionsauflösungen. Solche Verfahren konnten jüngst im Falle der AfD-Fraktion in Liquidation durch entsprechende ausdrückliche Regelungen in den Arbeitsverträgen vermieden werden.

Der LRH lässt nicht außer Acht, dass Befristungen zu Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung führen können. Unter bestimmten Voraussetzungen hält er daher die unbefristete Beschäftigung langjähriger Verwaltungsmitarbeiter für vertretbar. Bei den zahlreichen Referentenstellen sollte aber auch weiterhin eine Befristung des Arbeitsverhältnisses vorgesehen werden. Dies gilt insbesondere bei der erstmaligen Anstellung neuer Mitarbeiter.

12.6 Vergaben

Die Fraktionen des Landtages unterliegen bei der Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen vergaberechtlichen Vorgaben. Aufgrund der eher geringen Auftragswerte können die meisten dieser Aufträge in einem vereinfachten Vergabeverfahren vergeben werden. Trotz der sich daraus erge-

benden Erleichterungen haben die Fraktionen bestimmte Vorgaben sowie wesentliche wettbewerbliche Kriterien zu beachten. Dazu gehört neben der möglichst wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung auch die aussagekräftige und nachvollziehbare Dokumentation der Vergabe.

Diese Vorgaben werden von den Fraktionen mit unterschiedlicher Intensität beachtet. Einige Fraktionen sind sehr bemüht, diese Vorgaben einzuhalten. Andere Fraktionen hingegen verzichten bei Investitionsentscheidungen und der Vergabe von Dienstleistungen fast durchgängig auf die Ermittlung der wirtschaftlichsten Preise und die erforderliche Dokumentation. Dies ist unwirtschaftlich und muss abgestellt werden.

Den Fraktionen, der fraktionslosen Abgeordneten und dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages wurde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.