



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2022

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2020

Kiel, 28. April 2022



Bemerkungen 2022

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2020

Kiel, 28. April 2022

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

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 2019 und 2018	16
5.	Abschluss der Haushaltsrechnung 2020	16
6.	Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2020	28

Finanzministerium

7.	Übergeordnetes Zuwendungscontrolling aufbauen - Informationsdefizite abbauen	56
8.	Repräsentative Immobilie im Niemansweg - Nutzung ist weiter offen	64

Staatskanzlei

9.	Ausgaben für Personal - im Landeshaushalt nicht transparent abgebildet	73
----	--	----

Landtag

10.	Beauftragtenwesen: Beauftragter für politische Bildung	82
-----	--	----

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

11.	Bonus für PerspektivSchulen	87
12.	Unterrichtsversorgung, Schulentwicklung und Schulreformen - was hat sich seit dem Schulbericht des Landesrechnungshofs 2009 verändert?	93
13.	Kiel Institut für Weltwirtschaft	108
14.	Freistellungssemester an den Fachhochschulen und den künstlerischen Hochschulen: Grundsätzliche Probleme und einige Mängel	114
15.	Mehr Lehrermäßigungen für Fachhochschulprofessoren zulasten der Studierenden?	121
16.	Zahlt das Land einen zu hohen Extremkostenzuschuss an das UKSH?	130

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

17.	Schleswig-Holstein ist keine digitale Vorzeigeregion	136
18.	Fischotter-Ausstellung im Multimar Wattforum ist zu teuer	145
19.	Land verzichtet auf Überschüsse aus Sonderabfallgebühren	150

Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

20.	Soziale Wohnraumförderung: Förderungen klar an Zielen und Bedarf ausrichten	154
-----	---	-----

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

21.	AKN Eisenbahn GmbH vor wichtigen Weichenstellungen - Land muss tragfähige Zukunftsstrategie einfordern	162
22.	Zuschüsse für schleswig-holsteinische Maskenproduktion in der Corona-Pandemie - Kein Förderbedarf vorhanden	173
23.	Der Schilderwald wächst	179

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren

24.	Jugendministerium muss die Kostenerstattung an die Jugendämter für unbegleitete minderjährige Ausländer einheitlich, ordnungsgemäß und effizient durchführen	186
25.	Verwaltet statt geplant - Ist die Krankenhauslandschaft bedarfsgerecht?	194
26.	Chance vertan - keine Personalrichtwerte für die Betreuung von Menschen mit Behinderung in Wohneinrichtungen	205

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AKN	AKN Eisenbahn GmbH
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
a. F.	alte Fassung
ber.	berichtigt
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
BNK	Baunebenkosten
BOB-SH	Digitalisierungsprojekt zur online Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung im Bauwesen
bspw.	beispielsweise
BTHG	Bundesteilhabegesetz
bzw.	beziehungsweise
CIO	Chief Information Officer
Dataport	Dataport AöR
dgl.	dergleichen
d. h.	das heißt
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal Schleswig-Holstein
EIU	Eisenbahninfrastrukturunternehmen
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EVI	Eisenbahnverkehrsunternehmen
€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FH	Fachhochschule
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg
FU -Bau-	Finanzplanungsunterlage -Bau-
Gesundheitsministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
ggf.	gegebenenfalls

GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein
GoBD	Grundsätze zur ordnungsgemäßen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff
GOES	Gesellschaft für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen in Schleswig-Holstein
Go-Live-Phase	Phase zum Start des Produktionsbetriebs
GVoBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
HG	Haushaltsgesetz
HGr	Hauptgruppe
HS	Hochschule
HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IMAG Digitalisierung	Interministerielle Arbeitsgruppe Digitalisierung
IMPULS 2030	InfrastrukturModernisierungsProgramm für unser Land Schleswig-Holstein
IPN	Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
IT	Informationstechnik
Jugendministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
KHEntgG	Krankenhausentgeltgesetz
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
km	Kilometer
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland
KOSOZ AöR	Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise, Anstalt des öffentlichen Rechts

LAsD	Landesamt für soziale Dienste
LAbfWG	Landesabfallwirtschaftsgesetz
LAbfWGGZustVO	Landesverordnung über die zuständigen Behörden nach abfallrechtlichen Vorschriften
LBV.SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
Leibniz-Gemeinschaft	Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e. V.
LfbA	Lehrkräfte für besondere Aufgaben
LHO	Landeshaushaltsordnung
LKHG	Krankenhausgesetz für das Land Schleswig-Holstein
LKN.SH	Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz Schleswig-Holstein
LpB	Landeszentrale für politische Bildung
LRH	Landesrechnungshof
LSH	Landesbetrieb Landeslabor Schleswig-Holstein
LV	Landesverfassung
LVS	Lehrveranstaltungsstunden
LVVO	Lehrverpflichtungsverordnung
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Multimar	Multimar Wattforum
NAH.SH	NAH.SH GmbH
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NDR-StV	NDR-Staatsvertrag
NKR	Nationaler Normenkontrollrat
NPS	Nationalpark Service gGmbH
Nr.	Nummer
o. g.	oben genannt
OFD	Oberfinanzdirektion
OZG	Onlinezugangsgesetz
PEG	Projektentwicklungsgruppe
PLAKODA	Planungs- und Kostendaten Module
PRINCE2 [®]	Projektmanagementmethode
PSA	Persönliche Schutzausrüstung
PSMB	Personalstruktur- und Personalmanagementberichte
RBK	Richtlinien für die Baukostenplanung Module

Rn.	Randnummer
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achstes Buch - Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB X	Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
Sozialministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StVO	Straßenverkehrsordnung
TH	Technische Hochschule
Tz.	Textziffer
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
UMA	Unbegleitete minderjährige Ausländer
u. a.	unter anderem
VE	Verpflichtungsermächtigungen
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
vgl.	vergleiche
VUD	Verband der Universitätsklinika Deutschlands e. V.
VV	Verwaltungsvorschrift
VZ	Verkehrszeichen
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Ziff.	Ziffer
ZIT SH	Zentrales IT-Management Schleswig-Holstein
z. B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung des Haushaltssolls 2020	17
Tabelle 2:	Soll-/Ist-Einnahmen 2020	19
Tabelle 3:	Soll-/Ist-Ausgaben 2020	20
Tabelle 4:	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2020	22
Tabelle 5:	Ermittlung des Finanzierungssaldos	23
Tabelle 6:	Kreditermächtigungen und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug	25
Tabelle 7:	Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme 2020	27
Tabelle 8:	Schulden der Extrahaushalte zum 31.12.2020 und im Vergleich zum Vorjahr	34
Tabelle 9:	Übersicht über den Bestand an Rücklagen	51
Tabelle 10:	Gesamtkosten Niemannsweg 220 seit 2015	71
Tabelle 11:	Personalausgaben in Mio. €	76
Tabelle 12:	Personalausgaben (aktives Personal) in Mio. €	78
Tabelle 13:	Haushaltsmittel des Beauftragten für politische Bildung	83
Tabelle 14:	Nutzer Soziale Medien	86
Tabelle 15:	Programmmittel PerspektivSchul-Programm	89
Tabelle 16:	Klassengrößen an den Grundschulen und in der Sekundarstufe	96
Tabelle 17:	Erteilte Unterrichtsstunden je Klasse an den Grundschulen und in der Sekundarstufe	96
Tabelle 18:	Schülerprognose des Bildungsministeriums	98
Tabelle 19:	Durchschnittliche Klassengrößen an Gemeinschaftsschulen 2020/2021 (Sekundarstufe I)	103
Tabelle 20:	Freistellungsemester der Hochschulen	118
Tabelle 21:	Professuren an den Hochschulen	125
Tabelle 22:	Entwicklung der UMA-Bestandszahlen 2012 bis 2021	187

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2020, jeweils zum 31.12.	33
Abbildung 2:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte 2020	35
Abbildung 3:	Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2001 bis 2020	37
Abbildung 4:	Zinsausgaben je Einwohner 2011 bis 2020	39
Abbildung 5:	Durchschnittliche Verzinsung im Vergleich	40
Abbildung 6:	Empfänger der Corona-Billigkeitsleistungen	44
Abbildung 7:	Zahlungen an die Empfänger der Corona-Billigkeitsleistungen	44
Abbildung 8:	Entwicklung der Einnahmereste	53
Abbildung 9:	Entwicklung der Ausgaberrreste	53
Abbildung 10:	Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungs- ermächtigungen	55
Abbildung 11:	Höhe der gewährten Zuwendungen in Mio. €	58
Abbildung 12:	Anteil der Programme mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen	61
Abbildung 13:	Eingangsbereich Niemannsweg 220	64
Abbildung 14:	Außenansicht Niemannsweg 220	65
Abbildung 15:	Entwicklung von Stellen und VZÄ ab 2010 (Kernverwaltung)	75
Abbildung 16:	Entwicklung von Stellen und VZÄ ab 2010 (außerhalb Kernverwaltung)	77
Abbildung 17:	Finanzierung von Personal - haushaltssystematische Darstellung	79
Abbildung 18:	Entwicklung des Lehrkräftebedarfs bis 2035/36	98
Abbildung 19:	Anteil der Schülerinnen und Schüler im Ganztagschulbetrieb	102
Abbildung 20:	Professuren (VZÄ) an Fachhochschulen	122
Abbildung 21:	Betreuungsrelation an Fachhochschulen	123
Abbildung 22:	Art der Fördermaßnahme 2015 bis 2018	156
Abbildung 23:	Beschilderung Beispiele	183

Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht

4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2019 und 2018

Der Landtag hat die Landesregierung am 25.02.2022 gemäß Art. 63 Abs. 2 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein für das Haushaltsjahr 2019 entlastet.¹ Bis zum Redaktionsschluss der Bemerkungen 2021 hatte der Landtag die Landesregierung für das Haushaltsjahr 2018 noch nicht entlastet; dies erfolgte am 18.06.2021.²

5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2020³

Die Landesregierung hat dem Landtag zu ihrer Entlastung die Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 2020 am 02.12.2021 vorgelegt.⁴

Grundlagen für die Haushaltsführung waren

- das Gesetz über die Feststellung eines Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020) vom 13.12.2019,⁵
- das Haushaltsbegleitgesetz 2020 vom 13.12.2019,⁶
- das Gesetz über die Feststellung eines Nachtrages zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 vom 18.03.2020,⁷
- das Gesetz über die Feststellung eines 2. Nachtrages zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 vom 08.05.2020,⁸
- das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung eines Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2020 (3. Nachtragshaushaltsgesetz) vom 26.08.2020,⁹
- das Gesetz über die Feststellung eines 4. Nachtrages zum Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 vom 30.10.2020,¹⁰
- der Haushaltsführungserlass des Finanzministeriums vom 30.12.2019, geändert am 14.05.2020 und am 29.09.2020, und

¹ Plenarprotokoll 19/143, S.10811, Sammeldrucksache 19/3663, TOP 41.

² Plenarprotokoll 19/120, S.9139, Sammeldrucksache 19/3017, TOP 48.

³ Die in diesem Beitrag verwendeten Zahlen entstammen dem Landeshaushalt Schleswig-Holstein. Sofern nicht anders gekennzeichnet, hat der LRH auf Basis dieser Zahlen seine Tabellen und Grafiken erstellt.

⁴ Landtagsdrucksache 19/3486.

⁵ GVOBl. Schl.-H. 2019, S. 584 ff.

⁶ GVOBl. Schl.-H. 2019, S. 612 ff.

⁷ GVOBl. Schl.-H. 2020, S. 152 ff.

⁸ GVOBl. Schl.-H. 2020, S. 214 ff.

⁹ GVOBl. Schl.-H. 2020, S. 503 ff.

¹⁰ GVOBl. Schl.-H. 2020, S. 757 ff.

- der Haushaltsführungserlass des zentralen IT-Managements Schleswig-Holstein vom 09.01.2020.

5.1 Entwicklung des Haushaltssolls

Der Haushaltsplan inklusive der Nachträge weist Einnahmen und Ausgaben von jeweils

23.229.229.400 €

sowie Verpflichtungsermächtigungen (VE) von 1.398.131.000 € aus.

Nach Vollzug des Haushalts beträgt das Haushaltssoll in Einnahmen und Ausgaben

23.242.678.500 €.

Das Haushaltssoll der VE steigt im Vollzug auf 1.460.339.502 €.

Das Finanzministerium hatte nach dem Haushaltsgesetz (HG) in weitere Einnahmen und Ausgaben von 13.449.100 € sowie in weitere VE von 62.208.502 €, die jeweils als Solländerung gelten, eingewilligt:

Entwicklung des Haushaltssolls 2020

Rechtliche Grundlage	Einnahmen €	Ausgaben €	VE €
Haushaltsplan 2020 inklusive des 4. Nachtrags	23.229.229.400	23.229.229.400	1.398.131.000
zusätzliche Mittel Dritter (§ 6 Abs. 1 HG 2020)	+3.549.000	+4.049.000	+24.670.402
Impuls 2030 (§ 8 Abs. 14 HG 2020)			+4.687.100
Bekämpfung SARS-CoV-2 (§ 8 Abs. 17 HG 2020)	+9.900.100	+9.400.100	+19.651.000
Abschiebehaft (§ 19 Abs. 3 HG 2020)			+13.200.000
Summe Haushaltssoll	23.242.678.500	23.242.678.500	1.460.339.502

Tabelle 1: Entwicklung des Haushaltssolls 2020

5.2 Solländerungen im Buchführungssystem unvollständig dargestellt

Nach den Regelungen des HG kann das Finanzministerium im Haushaltsvollzug in zusätzliche Ausgaben einwilligen, wenn deren Deckung durch Minderausgaben oder Mehreinnahmen gewährleistet ist. Buchungstechnisch wird dies durch sog. Solländerungen erfasst. Solländerungen entstehen dadurch, dass entweder

- Haushaltsmittel von einem Ausgabebetitel (Abgang) zu einem anderen Ausgabebetitel (Zugang) umgesetzt werden, oder
- zusätzliche Ausgaben durch entsprechende Zugänge bei einem Einnahmetitel gedeckt sind.

Solländerungen führen dazu, dass ein in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichener Haushalt auch nach den gebuchten Solländerungen ausgeglichen ist.

Im Haushaltsjahr 2020 konnten aus technischen Gründen einige Solländerungen nicht vollständig im Buchführungsverfahren verbucht werden. Als Folge weist das Buchführungsverfahren bei den Ausgaben ein Haushalts-Soll von 23.257.718.500,00 € auf. Das Haushalts-Soll Ausgaben gemäß Haushaltsführung beläuft sich aber nur auf 23.242.678.500,00 €. Die Differenz beträgt 15.040.000 € und betrifft Haushaltstitel in der Hauptgruppe 9 „Besondere Finanzierungsausgaben“. Dem zuständigen IT-Dienstleister des Landes ist es bis zur Erstellung der Jahresabschlusslisten 2020 nicht gelungen, die technischen Probleme zu beheben. Ein materieller Schaden ist nicht entstanden. Das Finanzministerium stellt die Differenz in der Haushaltsrechnung transparent dar.¹

5.3 Kassenmäßiger Abschluss

Der Haushalt 2020 weist nach seinem Vollzug mit Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben von jeweils 24.836.111.765,72 € ein ausgeglichenes kassenmäßiges Jahresergebnis von 0 € nach § 82 Nr. 1 c Landeshaushaltsordnung (LHO)² auf.

Die Einnahmen und Ausgaben überschreiten das Haushaltssoll jeweils um 1.593 Mio. € (+6,9 %).

¹ Vgl. Landtagsdrucksache 19/3486, S. 2.

² Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein (LHO) vom 29.06.1992, GVOBl. Schl.-H. S. 381, zuletzt geändert am 25.02.2021, GVOBl. Schl.-H. S. 201.

5.3.1 Einnahmen 2020

Soll-/Ist-Einnahmen 2020

Hauptgruppen	Haushalts-		Unterschied Ist - Soll in Mio. €
	Soll in Mio. €	Ist in Mio. €	
Einnahmen			
0 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	9.562,2	9.793,9	231,7
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	416,5	492,9	76,4
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	1.721,1	3.348,8	1.627,7
3 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	11.542,9	11.200,5	-342,4
Einnahmen insgesamt	23.242,7	24.836,1	1.593,4

Tabelle 2: Soll-/Ist-Einnahmen 2020

Die aus der Tabelle ersichtlichen Veränderungen der Ist-Einnahmen im Vergleich zum Haushaltssoll sind auf folgende wesentliche Aspekte zurückzuführen:

Die Steuereinnahmen haben sich im 1. Corona-Jahr über 230 Mio. € besser als erwartet entwickelt. Im 4. Nachtrag sind sie auf Basis der September-Steuerschätzung, der sog. Interimssteuerschätzung, veranschlagt worden. Die tatsächliche Entwicklung überrascht nicht, denn im November taxierten die Steuerschätzer die Steuereinnahmen des Landes auf 9.700 Mio. €. Die Anteile an den Gemeinschaftsteuern (Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer) inklusive der Gewerbesteuerumlage sind um 103,8 Mio. € und die Landessteuern (u. a. Erbschaftsteuer, Grunderwerbsteuer) um 128,2 Mio. € gestiegen. Die Verwaltungseinnahmen sind um 76,4 Mio. € höher ausgefallen als geplant. Die höheren Einnahmen bei den Zuweisungen und Zuschüssen ergeben sich im Wesentlichen durch

- 773,3 Mio. € Gelder des Bundes für die Schaffung von Intensivbetten, zum Ausgleich für freigehaltene Versorgungsbetten und für Soforthilfen im Rahmen der Corona-Pandemie,
- 370,1 Mio. € Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung zur Weiterleitung an Kreise und kreisfreie Städte,
- 239,0 Mio. € Entnahmen aus den Sondervermögen „Breitband“ und „Moin SH“,
- 94,7 Mio. € Zuweisungen des Bundes zur Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs und

- 59,8 Mio. € Finanzausgleichsumlage nach § 21 Finanzausgleichsgesetz Schleswig-Holstein.

Hierbei handelt es sich um zweckgebundene Einnahmen, die überwiegend nicht im Haushalt 2020 veranschlagt waren. Sie erhöhen die Ausgaben in gleichem Umfang.

Der Rückgang der Einnahmen bei der Hauptgruppe 3 um 342 Mio. € resultiert überwiegend aus einer geringeren Schuldenaufnahme als ursprünglich vorgesehen (- 648 Mio. €). Diesen Mindereinnahmen stehen Mehreinnahmen aus der Rücklagenentnahme (+ 27 Mio. €), aus Zuweisungen von den Sondervermögen (+ 94 Mio. €) und aus der globalen Mindereinnahme (+ 200 Mio. €) gegenüber.

5.3.2 Ausgaben 2020

Soll-/Ist-Ausgaben 2020

Hauptgruppen	Haushalts-		Unter-
	Soll in Mio. €	Ist in Mio. €	schied Ist - Soll in Mio. €
Ausgaben			
4 Personalausgaben	4.607,2	4.504,5	-102,7
5 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	5.170,0	5.041,5	-128,5
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	6.706,5	8.219,1	1.512,6
7 Baumaßnahmen	234,4	179,1	-55,3
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.434,2	1.210,4	-223,8
9 Besondere Finanzierungsausgaben	5.090,3*	5.681,5	591,2
Ausgaben insgesamt	23.242,7	24.836,1	1.593,4

Tabelle 3: Soll-/Ist-Ausgaben 2020

* Im Buchführungssystem wird ein Betrag von 5.105,4 Mio. € ausgewiesen. Dieser ist aufgrund der fehlerhaften Solländerungen um 15,04 Mio. € zu hoch (vgl. Tz. 5.2).

Die Veränderungen der Ist-Ausgaben im Vergleich zum Haushaltssoll sind auf folgende wesentliche Aspekte zurückzuführen:

Die Mehrausgaben bei den Zuweisungen und Zuschüssen (+ 1.512,6 Mio. €) ergeben sich vorwiegend aus den Zuführungen an die Sondervermögen (+ 417,6 Mio. €), aus der an die Kommunen weiterzuleitenden Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung (+ 370,1 Mio. €) und aus weiterzuleitenden Corona-Mitteln/-Hilfen des Bundes (+ 753,7 Mio. €).

Bei der Hauptgruppe 9 „Besondere Finanzierungsausgaben“ sind die Mehrausgaben (+ 591,2 Mio. €) im Wesentlichen auf höhere Rücklagenzuführungen (+ 972,5 Mio. €) bzw. auf Minderausgaben bei der globalen Mehrausgabe (- 415,6 Mio. €) zurückzuführen.

Den Mehrausgaben bei den Hauptgruppen 6 und 9 stehen Minderausgaben beim Personal, überwiegend aufgrund nicht benötigter Mittel für Tarif- und Besoldungserhöhungen, gegenüber. Die geringeren Ausgaben bei der Hauptgruppe 5 ergeben sich hauptsächlich aus Minderausgaben für sächliche Verwaltungsausgaben. Die Ausgaben für Investitionen (Hauptgruppen 7 und 8) waren um 279,1 Mio. € geringer als veranschlagt. Davon entfallen 55,3 Mio. € auf Baumaßnahmen und 223,8 Mio. € auf „Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen“, wobei Letztere überwiegend aufgrund geringerer Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich (- 52,3 Mio. €) und geringere Darlehensvergaben (- 122,3 Mio. €) gesunken sind.

5.4 **Über- und außerplanmäßige Ausgaben**

Im Haushaltsvollzug kann das Finanzministerium in über- oder außerplanmäßige Ausgaben der Ressorts einwilligen, wenn sie unvorhergesehen und unabweisbar sind (Notbewilligungsrecht).¹ 2020 gab es 15 Überschreitungen in Höhe von insgesamt 6,5 Mio. €.

5.4.1 **Überschreitungen mit Einwilligung**

Die Haushaltsansätze wurden bei 3 Haushaltstiteln mit Einwilligung des Finanzministeriums um 4,9 Mio. € überschritten. Hierbei handelte es sich um 2 überplanmäßige Ausgaben und eine außerplanmäßige Ausgabe.

5.4.2 **Mehr Überschreitungen ohne Einwilligung**

Haushaltsüberschreitungen sind nur bei unvorhergesehenen und unabweisbaren Ausgaben und nur mit Einwilligung des Finanzministeriums zulässig. Deswegen hat der Landtag in seinen Voten zu den Bemerkungen 2017 des LRH die Dienststellen aufgefordert, die Haushaltsvermerke und Deckungsringe zu kontrollieren und ggf. anzupassen. Das Finanzministerium hat hierzu von der Landtagsverwaltung, der Staatskanzlei und den Ressorts Berichte angefordert. Die Antworten wurden dem Finanzausschuss vorgelegt.² Dieser erwartet, dass die betroffenen Ressorts die angekündigten Maßnahmen umsetzen.³ Das Finanzministerium verweist auf

¹ § 37 Abs. 1 LHO.

² Vgl. Umdruck 19/764.

³ Vgl. Landtagsdrucksache 19/1074, S. 2.

das Votum des Landtages auch in seinem unveröffentlichten Haushaltsführungserlass für das Haushaltsjahr 2020.

Trotz der Erwartung des Finanzausschusses und der Hinweise des Finanzministeriums beliefen sich die Haushaltsüberschreitungen 2020 ohne Einwilligung des Finanzministeriums auf 1,6 Mio. € bei 12 Haushaltstiteln. Im Haushaltsjahr zuvor waren es noch 2,6 Mio. € bei nur 6 Überschreitungen.

Haushaltsüberschreitungen ohne Einwilligung des Finanzministeriums verstoßen gegen das Haushaltsrecht. Daher sind alle Ressorts, vor allem die Beauftragten für den Haushalt der obersten Landesbehörden, aufgefordert, die Vorgaben der LHO einzuhalten und bei künftigen Überschreitungen die Einwilligung des Finanzministeriums einzuholen.

5.5 Rechnungsmäßiges Jahresergebnis

Im Haushaltsabschluss ist nach § 83 Nr. 2 d LHO auch das rechnungsmäßige Jahresergebnis nachzuweisen. Dieses setzt sich zusammen aus dem kassenmäßigen Jahresergebnis (vgl. Tz. 5.3), aus den Salden der aus dem Haushaltsjahr 2019 übertragenen sowie der in das Haushaltsjahr 2021 zu übertragenden Einnahme- und Ausgabereste. Das rechnungsmäßige Jahresergebnis beträgt 60,1 Mio. €. Die folgende Tabelle verdeutlicht die Herleitung dieses Ergebnisses:

Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2020

Kassenmäßiges Jahresergebnis	0,00 €
zuzüglich Unterschiedsbetrag der aus 2019 übertragenen Haushaltsreste sowie der nach 2021 zu übertragenden Haushaltsreste	
aus dem Haushaltsjahr 2019 übertragene ¹	
Einnahmereste	6.056.244,11 €
./. Ausgabereste	184.336.233,86 €
Saldo	- 178.279.989,75 €
in das Haushaltsjahr 2021 zu übertragende	
Einnahmereste	8.667.724,14 €
./. Ausgabereste	126.879.814,35 €
Saldo (= rechnungsmäßiges Gesamtergebnis)	- 118.212.090,21 €
Unterschied aus den Salden der Haushaltsreste (Saldo 2021 abzgl. Saldo 2019)	60.067.899,54 €
Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	60.067.899,54 €

Tabelle 4: Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2020

¹ Unter Berücksichtigung der in 2020 in Abgang gestellten Beträge.

5.6 Finanzierungssaldo

Der Finanzierungssaldo beschreibt die Differenz zwischen den laufenden Einnahmen und Ausgaben des Landes. Aus dem Ergebnis („Finanzierungsdefizit“ oder „Finanzierungsüberschuss“) kann abgelesen werden, ob die laufenden Einnahmen ausreichen, die laufenden Ausgaben zu decken. Ein Finanzierungsdefizit wird durch Krediteinnahmen und/oder Rücklagenentnahmen finanziert.

Der Finanzierungssaldo errechnet sich aus der Gegenüberstellung der Gesamteinnahmen und -ausgaben, die um besondere Finanzierungsvorgänge bereinigt werden. Die folgende Tabelle stellt die Berechnungsschritte dar:

Ermittlung des Finanzierungssaldos

	Soll Mio. €	Ist Mio. €
Gesamteinnahmen	23.242,7	24.836,1
./.. Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	10.731,6	10.083,8
./.. Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	1,0	36,7
./.. Entnahmen aus Überschüssen der Vorjahre	0,0	0,0
= Nettoeinnahmen	12.510,0	14.715,7
./.. Haushaltstechnischen Verrechnungen	32,3	40,7
= bereinigte Einnahmen	12.477,7	14.675,0
Gesamtausgaben	23.242,7	24.836,1
./.. Tilgungsausgaben an Kreditmarkt	4.001,7	4.021,8
./.. Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	4.657,5	5.640,9
./.. Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren	0,0	0,0
= Nettoausgaben	14.583,4	15.173,5
./.. Haushaltstechnischen Verrechnungen	32,3	40,7
= bereinigte Ausgaben	14.551,1	15.132,8
Finanzierungssaldo (bereinigte Einnahmen ./.. bereinigte Ausgaben)	- 2.073,4	- 457,8

Tabelle 5: Ermittlung des Finanzierungssaldos

Aus der Differenz der bereinigten Ist-Einnahmen von 14.675 Mio. € und bereinigten Ist-Ausgaben von 15.132,8 Mio. € ergibt sich ein Finanzierungssaldo von - 457,8 Mio. €. Mit dem 4. Nachtragshaushaltsplan war ein Finanzierungssaldo von - 2.073,4 Mio. € geplant. Dieser hat sich im Haushaltsvollzug um 1.615,6 Mio. € reduziert.

Faktisch betrug der Finanzierungssaldo aber nicht nur - 457,8 Mio. €, sondern - 1.022 Mio. €. Die Landesregierung hatte 564 Mio. € aus dem Sondervermögen „IMPULS 2030“ zum Abbau des Investitions- und Sanierungsstaus in die neu eingerichtete Rücklage „IMPULS 2030“ überführt. Diese „Umbuchung“ hat die Einnahmen des Landes formal erhöht. Entnahmen aus Sondervermögen werden bei der Ermittlung des Finanzie-

rungssaldos - anders als Rücklagenzuführungen - nicht herausgerechnet. Somit sind 564 Mio. € Einnahmen berücksichtigt, die für Ausgaben nicht zur Verfügung standen. Ohne die Entnahme von 564 Mio. € hätte sich ein Defizit von 1.022 Mio. € ergeben.

Das Finanzierungsdefizit von 457,8 Mio. € wurde vollständig durch Kredite gedeckt. Zusätzlich hat die Landesregierung 5,6 Mrd. € an Rücklagen zugeführt. Die Rücklagenzuführung wurde ebenfalls durch Kredite finanziert, den sog. Corona-Notkredit. Insgesamt betrug die Nettokreditaufnahme daher 6,1 Mrd. €.

5.7 Kreditermächtigung

Nach Art. 61 Abs. 1 Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LV) sind Einnahmen und Ausgaben grundsätzlich ohne Krediteinnahmen auszugleichen.

Ursprünglich ermächtigte das Haushaltsgesetz 2020 das Finanzministerium, Kredite bis zu einem Höchstbetrag von 3.974,6 Mio. € aufzunehmen. Dieser Betrag ergibt sich aus der Anschlussfinanzierung für planmäßige Tilgungen abzüglich der geplanten Nettotilgung von 27 Mio. €.

Der Landtag erhöhte diese Ermächtigung durch Gesetz über die Feststellung eines

- Nachtrages vom 18.03.2020 um 500 Mio. € auf 4.474,6 Mio. €,
- 2. Nachtrages vom 08.05.2020 um 500 Mio. € auf 4.974,6 Mio. €
- 4. Nachtrages vom 30.10.2020 um 5.757 Mio. € auf 10.731,6 Mio. €.

Die Kreditermächtigung erhöhte sich im Haushaltsvollzug um die Beträge, die zur Marktpflege (15.000 €) und zur Anschlussfinanzierung zusätzlicher Tilgungen (Umschuldung 2020: 20,0 Mio. €) erforderlich¹ waren, auf insgesamt 10.751,6 Mio. €. Die folgende Tabelle zeigt, in welcher Höhe das Finanzministerium diese Ermächtigung in Anspruch nahm:

¹ Vgl. § 18 Abs. 4 LHO.

**Brutto- und Nettokreditermächtigungen und ihre Inanspruchnahme
im Haushaltsvollzug in €**

Kreditermächtigung	
Nettokreditaufnahme	6.729.905.800,00
Anschlussfinanzierung für planmäßige Tilgungen	3.986.603.100,00
Anschlussfinanzierung aus der Schuldenübernahme der LVSH	15.132.600,00
Anschlussfinanzierung für außerplanmäßige Tilgungen	20.000.000,00
Marktpflege	15.000,00
Bruttokreditermächtigung	10.751.656.500,00
Inanspruchnahmen	
Nettokreditaufnahme	6.061.999.703,91
davon: aufgenommen im Kalenderjahr 2020	1.321.492.842,10
davon: aufgenommen im Kalenderjahr 2021, Umbuchung nach 2020 als Haushaltsausgleich	4.740.521.861,81
Anschlussfinanzierung für planmäßige Tilgungen	3.986.603.031,37
Anschlussfinanzierung aus der Schuldenübernahme der LVSH	15.132.586,73
Anschlussfinanzierung für außerplanmäßige Tilgungen	20.000.000,00
Marktpflege	15.000,00
Inanspruchnahme der Bruttokreditermächtigung	10.083.750.322,01
Differenz aus Ermächtigung und Inanspruchnahme	667.906.177,99

Tabelle 6: Kreditermächtigungen und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug

Die Differenz aus Ermächtigung und Inanspruchnahme von 667,9 Mio. € hat die Landesregierung als Mindereinnahme nachgewiesen. Damit steht diese Ermächtigung nicht mehr zur Verfügung.

Die in Tabelle 6 dargestellte Inanspruchnahme der Bruttokreditaufnahme von 10.083,8 Mio. € beinhaltet auch die Kreditaufnahme von 4.740,5 Mio. € zur Finanzierung des Haushaltsausgleichs 2020. Hierdurch wurde der Haushalt in Einnahmen und Ausgaben zum Ende des Haushaltsjahres buchhalterisch ausgeglichen. Die liquiditätsmäßige Kreditaufnahme erfolgte 2021. Damit das Finanzministerium die entsprechenden Kreditverpflichtungen zum Haushaltsausgleich 2020 in 2021 eingehen konnte, bedurfte es hierfür einer entsprechenden Ermächtigung. Dies wur-

de in der Vergangenheit stets durch das Ausbringen einer entsprechenden Restkreditermächtigung gewährleistet.

Der Landtag beschloss jedoch am 30.10.2020¹ auf die Bildung von Restkreditermächtigungen ab dem Haushaltsjahr 2020 zu verzichten. Stattdessen sollte ab 2021 die Kreditermächtigung des jeweiligen Haushaltsjahres in ihrer Höhe um den Betrag der Rücklagenzuführung und -entnahme angepasst werden. Durch diese Flexibilisierungsregeln sollte eine bedarfsgerechte Kreditermächtigung generiert werden.

Im Zuge der Beratungen des Haushaltsentwurfs 2022 teilte die Landesregierung allerdings mit, dass im Haushaltsvollzug 2021 die bestehende Kreditermächtigung nicht ausreiche, um den Haushaltsausgleich 2020 zu finanzieren. Dies sei u.a. auf unvorhergesehene Änderungen der Rahmenbedingungen, vor allem auf unterbliebene, ursprünglich geplante Rücklagenentnahmen sowie auf Steuermehreinnahmen, die unter den neu aufgestellten Prämissen zu einer Reduzierung der Kreditermächtigung führten, zurückzuführen.²

Der Landtag änderte³ daraufhin seinen Beschluss aus 2020 und nahm die neuen Flexibilisierungsregeln sowie den Verzicht auf die Bildung von Restkreditermächtigungen wieder zurück. Die Folge: Nach § 18 Absatz 2 Satz 1 LHO galt die verbleibende Kreditermächtigung des Haushaltsjahres 2020 von 4.740,5 Mio. € für das Haushaltsjahr 2021 weiter.

Eine korrigierte Haushaltsrechnung mit einer Restkreditermächtigung von 4.740,5 Mio. € lag bis zum Redaktionsschluss dieser Bemerkungen nicht vor.

5.8 **Vorgaben der Schuldenbremse formal eingehalten**

Die Schuldenbremse in Schleswig-Holstein ist in Art. 61 LV normiert.

Demnach darf die Landesregierung neue Kredite nur zum Ausgleich konjunkturentwicklungsbedingter Einnahmeausfälle sowie zur Finanzierung sogenannter finanzieller Transaktionen aufnehmen. Eine strukturelle Nettokreditaufnahme lässt die Schuldenbremse seit 2020 grundsätzlich nicht mehr zu.

¹ Vgl. Landtagsdrucksache 19/2491.

² Vgl. Umdruck 19/6735.

³ Vgl. Landtagsdrucksache 19/3515.

Das Ausführungsgesetz zu Art. 61 LV¹ bestimmt die Höhe der maximal möglichen Nettokreditaufnahme. Diese beträgt für 2020 rund 918 Mio. € und leitet sich rechnerisch wie folgt her:

Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme 2020

Komponenten	in Mio. €
maximal zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme	0,0
./. Konjunkturkomponente	-705,3
./. Saldo finanzieller Transaktionen	-238,8
./. Restzahlung Konsolidierungshilfe	26,6
= Obergrenze der haushaltsmäßigen Nettokreditaufnahme	917,5
tatsächliche Nettokreditaufnahme	6.062,0
Überschreitung der Obergrenze	5.144,5

Tabelle 7: Obergrenze der zulässigen Nettokreditaufnahme 2020

Das Haushaltjahr 2020 hat mit einer Nettokreditaufnahme von 6,1 Mrd. € abgeschlossen. Die Kreditobergrenze wurde somit um 5,1 Mrd. € überschritten.

Eine solche Überschreitung ist nur zulässig bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen.

Der Landtag hat zunächst am 18.03.2020 und danach zuletzt am 30.10.2020 festgestellt, dass die Ausbreitung des Corona-Virus (SARS-CoV-2) eine außergewöhnliche Notsituation im Sinne des Artikel 61 Abs. 3 LV erzeugt, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation sind Kreditaufnahmen zulässig. Der Landtag hat Kredite in Höhe von bis zu 5,5 Mrd. € bewilligt. Ob diese Höhe erforderlich war, bezweifelt der LRH.

Die Landesregierung hat die Vorgaben der Schuldenbremse damit formal eingehalten.²

¹ Gesetz zur Ausführung von Artikel 61 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein vom 29.03.2012, GVOBl. Schl.-H. S. 427, neu gefasst durch Gesetz vom 13.12.2019, GVOBl. Schl.-H. S. 612.

² Vgl. Tz. 6.2.