

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](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

## 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 <sup>®</sup>	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

## 15. Mehr Lehrermäßigungen für Fachhochschulprofessoren zulasten der Studierenden?

Seit 2010 sind an den 4 Fachhochschulen des Landes zahlreiche neue Professuren geschaffen worden. Aufgrund der zeitgleich gestiegenen Studierendenzahlen hat sich die Betreuungsrelation dennoch verschlechtert.

Nach der Neufassung der Lehrverpflichtungsverordnung im Jahr 2021 sind für Professorinnen und Professoren an den Fachhochschulen deutlich mehr Lehrermäßigungen möglich, etwa für Forschungsprojekte. Wenn die Hochschulen Ermäßigungen gewähren, wirkt sich dies negativ auf die Betreuungssituation aus.

Schöpfen die Fachhochschulen den neuen Rahmen aus, könnte künftig ein Lehrdeputat von deutlich mehr als 20 Vollzeitprofessuren zusätzlich in der Lehre fehlen. Der seit 2010 insgesamt erreichte Zuwachs an professoraler Lehrkapazität von 51 Stellen würde hierdurch erheblich geschmälert.

### 15.1 Betreuungsrelation an Fachhochschulen ist immer noch verbesserungsbedürftig

Mit dem „Hochschulpakt 2020“ haben Bund und Länder bereits erhebliche finanzielle Anstrengungen unternommen, um das Studienplatzangebot auszuweiten und den Studierenden ein qualitativ hochwertiges Lehrangebot zu machen.<sup>1</sup> Der als Fortsetzung geschlossene Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ setzt diese finanzielle Unterstützung seit 2021 nunmehr auf unbestimmte Zeit fort.

Während in der Phase des Hochschulpakts die Bewältigung stark steigender Studierendenzahlen vor allem aufgrund der doppelten Abiturjahrgänge im Zentrum stand, rückt nunmehr neben dem bedarfsgerechten Erhalt der Studienkapazitäten die Qualität von Studium und Lehre in den Vordergrund. Die Mittel sollen schwerpunktmäßig für den Ausbau von dauerhaften Beschäftigungsverhältnissen des mit Studium und Lehre befassten Personals an den Hochschulen verwendet werden.<sup>2</sup>

In Schleswig-Holstein soll es auch beim Lehrpersonal an den Fachhochschulen Verbesserungen geben. Im Rahmen des Zukunftsvertrags hat das

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nrn. 12 bis 14.

<sup>2</sup> § 1 Abs. 1 und 2 Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 91b Abs. 1 des Grundgesetzes über den Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ vom 26.06.2020, S. 2.

Land gegenüber dem Bund erklärt: „Dadurch, dass die Möglichkeit geschaffen wird, zusätzliche unbefristete Professuren insbesondere an den Fachhochschulen einzustellen, soll sich die Betreuungsrelation hauptsächlich an den Fachhochschulen verbessern.“<sup>1</sup>

Für die Bewertung der Qualität von Studium und Lehre ist die Betreuungsrelation ein wichtiger Indikator. Als Betreuungsrelation wird das Verhältnis der Anzahl der Studierenden zur Anzahl der wissenschaftlichen Lehrkräfte bezeichnet. Je niedriger der sich ergebende Wert ist, d. h. je weniger Studierende von einer Lehrperson betreut werden, umso intensiver kann die Betreuung der Studierenden sein.

An den Fachhochschulen ist die Betreuung durch die Professuren von besonderer Bedeutung. Zwar sind auch hier zahlreiche zusätzliche Professuren geschaffen worden. Leider hat sich die Betreuungsrelation dadurch aber nicht verbessert.

Insgesamt ist die Zahl der besetzten Professuren an den 4 Fachhochschulen des Landes im Zeitraum von 2010 bis 2019 um 51 gewachsen.

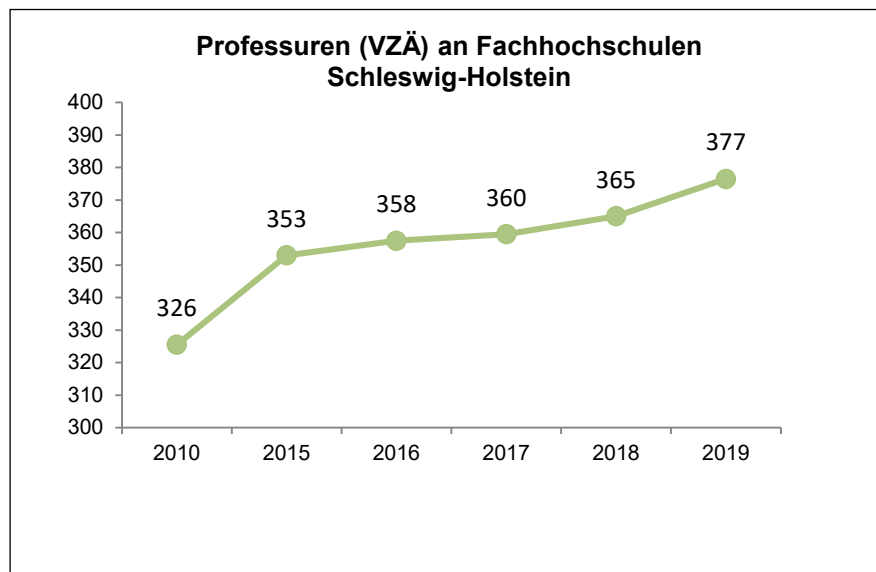


Abbildung 20: Professuren (VZÄ) an Fachhochschulen

Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis), Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen Fachserie 11 Reihe 4.3.2; Tabelle 3.1.1 und FH Westküste.

Eine verbesserte Betreuungsrelation zwischen Studierenden und Professoren ist trotz dieses Anstiegs nicht erreicht worden. Tatsächlich hat sich die Betreuungsrelation verglichen mit 2010 verschlechtert. Auch wenn seit 2017 wieder eine verbesserte Tendenz von 51,4 auf 49,1 Studierende pro

<sup>1</sup> Ziffer 2.1 der Verpflichtungserklärung des Landes Schleswig-Holstein gemäß Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“, S.7.

Professor zu erkennen ist, liegt sie weiterhin hinter dem Wert von 2010 zurück.

Auch wenn Schleswig-Holstein aufgeholt hat, steht es verglichen mit dem Bundesschnitt durchgehend schlechter da.

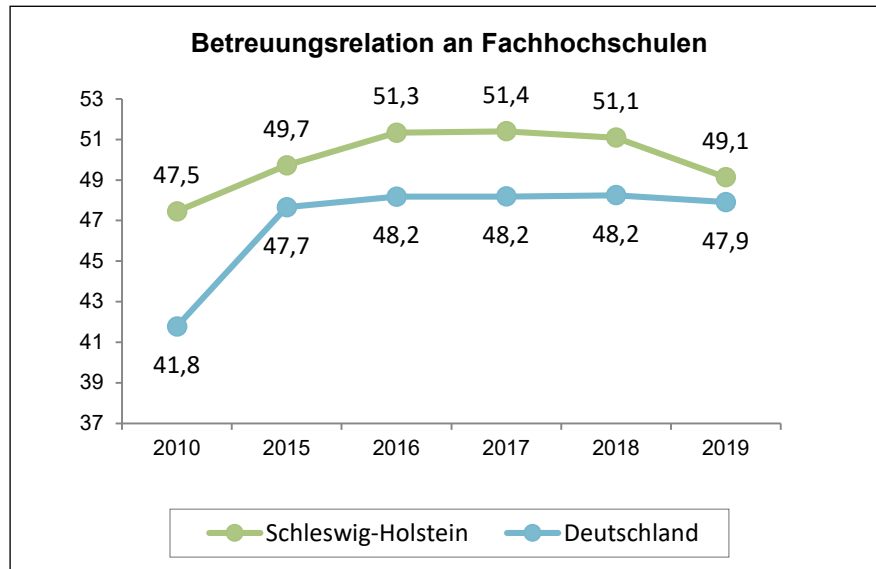


Abbildung 21: Betreuungsrelation an Fachhochschulen

Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis), Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen Fachserie 11 Reihe 4.3.2; Tabelle 3.1.1 und FH Westküste; LRH eigene Berechnung.

Es ist daher nachvollziehbar, dass Landesregierung und Hochschulen auch bei der Umsetzung des Zukunftsvertrags anstreben, die Betreuungsrelation durch zusätzliche unbefristete Professuren insbesondere an den Fachhochschulen zu verbessern.<sup>1</sup>

## 15.2 Problem: Seit 2021 deutlich mehr Lehrermäßigungen an den Fachhochschulen möglich

Die rechnerisch ermittelte Betreuungsrelation darf nicht isoliert betrachtet werden. Auch eine neue Vollzeitprofessur verstärkt die Lehre an einer Hochschule nur in dem Maße, in dem die neue Lehrkraft ihre Lehrverpflichtung auch tatsächlich erfüllt. Gewährt die Hochschule eine Lehrermäßigung - etwa zur Durchführung bestimmter Forschungsprojekte -, reduziert sich der „Gewinn“ an Lehre entsprechend.

<sup>1</sup> Ziffer 2.1 der Zielvereinbarung des Landes Schleswig-Holstein mit den staatlichen Hochschulen des Landes Schleswig-Holstein für den Zeitraum von 2021 bis 2027 gemäß der Bund-Länder-Vereinbarung Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ vom 14.12.2020, S. 6.

In der Landesverordnung über die Lehrverpflichtung an Hochschulen (Lehrverpflichtungsverordnung - LVVO)<sup>1</sup> ist geregelt, in welchem Umfang die Lehrkräfte Lehrveranstaltungen durchzuführen haben.

Die LVVO sah auch schon in der Vergangenheit zahlreiche Gründe für Ermäßigungen der eigentlichen Verpflichtung vor. In der Phase des Hochschulpakts sind diese Möglichkeiten von den Hochschulen verstärkt genutzt worden:

Der LRH hat 2018 festgestellt, dass es insbesondere an den Fachhochschulen einen deutlichen Anstieg bei den gewährten Lehrermäßigungen gegeben hat. Er hat empfohlen, diesem Anstieg im Rahmen einer Anpassung der LVVO entgegenzuwirken, um einen angemessenen Ausgleich zwischen Forschung und Lehre herzustellen.<sup>2</sup>

Diese Zielrichtung hat der Landtag am 12.12.2018 einstimmig unterstützt.<sup>3</sup>

Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (Wissenschaftsministerium) hat seinerzeit eingewendet, es sei politisch gewollt, dass die Fachhochschulen ihre Aktivitäten in Forschung und Entwicklung verstärken. Zulässige Lehrermäßigungen zur Entlastung der Professoren seien nicht zu kritisieren. Die Anmerkungen des LRH wolle man aber prüfen.

Das Ergebnis dieser Prüfung liegt mittlerweile vor:

Das Wissenschaftsministerium hat die LVVO im Juli 2021 neu gefasst und dabei auch die Regelungen zu den Lehrermäßigungen geändert.

Die Möglichkeiten für Lehrermäßigungen für Professoren sind dabei allerdings nicht limitiert, sondern erweitert worden; dies gilt vor allem für die Fachhochschulen.

#### 15.2.1 **Erhebliche Auswirkungen durch die Änderung des § 9 Abs. 4 LVVO möglich**

Von besonderer Bedeutung ist die Änderung des § 9 Abs. 4 LVVO. Dort ist geregelt, dass die Fachhochschulen zusätzliche Ermäßigungen der Lehrverpflichtung für die Wahrnehmung von Forschung und Entwicklungsaufgaben sowie Aufgaben des Wissens- und Technologietransfers gewähren können. Die bisher hierfür geltende Obergrenze wurde von 6 % auf nunmehr 10 % angehoben.

Zusätzlich wurde auch die Bezugsgröße verändert: Die 10 % sind nicht wie bisher nur auf die Lehrverpflichtung des *tatsächlich vorhandenen* Personals zu beziehen. Nach der neuen Regelung wird die Obergrenze nun vielmehr anhand der Lehrverpflichtung „*aller im Stellenplan der Hochschu-*

<sup>1</sup> GVOBl. Schl.-H. 2021, S. 962.

<sup>2</sup> Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 13.5.

<sup>3</sup> Vgl. Bericht und Beschlussempfehlung des Finanzausschusses, Landtagsdrucksache 19/1074 vom 22.11.2018 und Plenarprotokoll 19/44 vom 12.12.2018.

le für Professorinnen und Professoren (...) ausgewiesenen Stellen und Planstellen“ berechnet. Berücksichtigt werden künftig also auch die nicht besetzten Stellen. Hierdurch erhöht sich der Spielraum für Ermäßigungen nochmals.

Die Tragweite dieser Änderungen wird deutlich, wenn man beispielhaft die Zahlen des Jahres 2019 betrachtet:

2019 waren an den 4 Fachhochschulen des Landes 376,5 Professuren besetzt. Bei einer Lehrverpflichtung von 18 Lehrveranstaltungsstunden (LVS) müssten diese Professoren 6.777 Stunden Lehre erteilen. Nach der „alten“ Regelung hätten Lehrermäßigungen im Umfang von bis zu 6 % gewährt werden dürfen. Dies entspricht 406,6 LVS und damit rechnerisch dem Lehrdeputat von 22,6 Vollzeitprofessuren.

Nach der neuen Regelung ist die Berechnungsbasis jetzt die höhere Zahl der planmäßigen Professorenstellen. Die Stellenpläne der Fachhochschulen<sup>1</sup> wiesen 2019 allein für Professuren im Grundhaushalt und aus Hochschulpaktmitteln (ohne Drittmittel) 454 Stellen aus.

#### Professuren an den Hochschulen

	Professuren laut Stellenplan	Besetzte Professuren in VZÄ*	Unbesetzte Professuren in %
HS Flensburg	108	84,0	22
FH Kiel	160	139,0	13
TH Lübeck	143	115,5	19
FH Westküste	43	38,0	12
Zusammen	454	376,5	17

Tabelle 21: Professuren an den Hochschulen

\* Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis) Fachserie 11 Reihe 4.3.2 - Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen - Einzelne Hochschulen - und FH Westküste.

Für diese 454 Professorenstellen des Jahres 2019 ergäbe sich eine Gesamtlehrverpflichtung von 8.172 LVS. Nach der geänderten Regelung hätten 2019 nicht mehr nur 6 %, sondern bis zu 10 % hiervon als Lehrermäßigungen genehmigt werden dürfen. Dies entspricht maximal dem Lehrdeputat von 45,4 Vollzeitprofessuren. Zum Vergleich: Nach der „alten Regelung“ wären im gleichen Jahr nur Ermäßigungen von maximal 22,6 Vollzeitdeputaten möglich gewesen.

Schöpften die Hochschulen die neuen Möglichkeiten aus, könnte allein hierdurch die Lehre von 22,8 Fachhochschulprofessuren zusätzlich weg-

<sup>1</sup> Stellenplan und Stellenübersicht - Anlagen zu Titel 07 20 (Maßnahmegruppe 06) - Einzelplan 07 - Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur vom 10.02.2020; Haushaltsjahr 2020.



fallen. Dies wäre fast die Hälfte der Lehrverpflichtung der seit 2010 zusätzlich geschaffenen 51 Professuren.

### 15.2.2 Einbeziehung der „Lehrkräfte für besondere Aufgaben“ verstärkt das Problem zusätzlich

Zusätzlich - wenn auch in geringerem Umfang - wirkt sich eine Änderung von § 9 Abs. 2 LVVO aus. Diese Vorschrift betrifft die Obergrenze für allgemeine Lehrermäßigungen an allen Hochschulen, also nicht speziell an den Fachhochschulen.

Wie bisher beträgt diese Grenze 6,5 % der Lehrverpflichtungen der im Stellenplan ausgewiesenen (Plan-)Stellen. Aber auch für die Anwendung dieses Prozentsatzes wurde die Bezugsgröße erweitert. Vor der Änderung waren nur die Stellen für Professuren und wissenschaftliche Mitarbeitende zu berücksichtigen. Nach der Neufassung kann nun zusätzlich die Lehrverpflichtung der im Stellenplan ausgewiesenen Lehrkräfte für besondere Aufgaben (LfbA) zugrunde gelegt werden. LfbA haben mit 20 bis 24 LVS eine besonders hohe Lehrverpflichtung.

Insbesondere die Fachhochschulen haben im Rahmen des Hochschulpakts viele LfbA auf der Grundlage befristeter Verträge eingestellt.<sup>1</sup> Überführen sie diese Lehrkräfte dauerhaft in ihr planmäßiges Hochschulpersonal, kann deren Lehrverpflichtung vollständig bei der Anwendung des § 9 Abs. 2 LVVO berücksichtigt werden. Dies erweitert den Spielraum für Lehrermäßigungen nochmals.

Auch hierzu ein Beispiel anhand der Zahlen des Jahres 2019:

2019 waren an den Fachhochschulen des Landes 54,5 LfbA (in VZÄ) tätig.<sup>2</sup> Legt man eine durchschnittliche Lehrverpflichtung von 22 LVS zugrunde, ergibt sich daraus ein Volumen von 1.199 LVS. Wird auch dieses Personal vollständig bei der Berechnung der 6,5 %-Grenze berücksichtigt, wären Lehrermäßigungen im Umfang von bis zu 77,9 LVS zusätzlich an den Fachhochschulen möglich. Dies entspräche der Lehrverpflichtung von nochmals 4,3 Professuren, die zusätzlich entfallen könnte.

### 15.2.3 Verlust an professoraler Lehrkapazität zulasten der Studierenden

Der LRH hat bereits 2018 festgestellt, dass den Fachhochschulen durch einen Anstieg bei den Lehrermäßigungen in der Summe Lehre im Umfang

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 13.4.

<sup>2</sup> Haupt- und nebenberufliches, wissenschaftliches und künstlerisches Personal in Schleswig-Holstein 2019 nach Art der Finanzierung (Abfrage Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein).

von fast 13 Vollzeitprofessuren verloren gegangen ist. Trotz 15 neuer Professuren hat es dort von 2010 bis 2015 kaum ein „Mehr“ an professoraler Lehre gegeben.<sup>1</sup>

Nunmehr zeigt sich: Falls die Fachhochschulen den Rahmen der aktuellen Änderungen in der LVVO ausschöpfen, würde der seit 2010 insgesamt erreichte Zuwachs an Lehre durch Fachhochschulprofessuren (+51 VZÄ) ganz erheblich geschmälert. Das Lehrdeputat von deutlich mehr als 20 Vollzeitprofessuren könnte zusätzlich wegfallen.

Der LRH sieht durchaus, dass bei einer Entlastung in der Lehre die zweifelsfrei wichtigen Aktivitäten der Fachhochschulen in Forschung und Entwicklung ausgebaut werden können. Im Wettbewerb um die Studierendenzahlen könnte das Land jedoch verlieren. Eine stagnierende oder sogar sinkende Qualität in der Lehre könnte sich negativ auf den Hochschulstandort auswirken. Im Zukunftsvertrag verweist die Landesregierung selbst darauf, dass die Studienanfängerquote unter dem Bundesdurchschnitt liege. Schleswig-Holstein habe eine überdurchschnittlich hohe Abwanderungsquote bei den Hochschulberechtigten zu verzeichnen.<sup>2</sup>

Der LRH sieht die Entwicklung bei den Lehrermäßigungen kritisch, weil es insbesondere für die Fachhochschulen schwierig ist, genügend qualifiziertes Lehrpersonal zu finden. Das zeigt sich auch an der hohen Anzahl unbesetzter Planstellen<sup>3</sup> und der seit 2015 nur noch langsam steigenden Zahl besetzter Professuren.

Um den drohenden Verlust an professoraler Lehrkapazität aufzufangen, wäre eine hohe Zahl zusätzlicher Professuren erforderlich. Aus den Mitteln des Zukunftsvertrags soll zwar der weitaus größte Teil für Personalausgaben eingesetzt werden. Die dazu mit den Hochschulen geschlossenen Zielvereinbarungen enthalten aber nur wenige Aussagen darüber, wo oder wie viele neue Professuren geschaffen werden sollen.<sup>4</sup> Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie die mit den Zielvereinbarungen ausdrücklich angestrebte Verbesserung bei der Betreuung durch Professoren erreicht werden soll.

Von Seiten der **Fachhochschulen** wird betont, dass die Ausweitung der Möglichkeit von Lehrermäßigungen für die erhöhten Aktivitäten in den Bereichen Forschung, Transfer und Entwicklung von hoher Bedeutung sei.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 13.5.

<sup>2</sup> Verpflichtungserklärung des Landes Schleswig-Holstein gemäß Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“, S. 3.

<sup>3</sup> Siehe Tz. 15.2.1.

<sup>4</sup> Individuelle Zielvereinbarungen zum Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ zwischen dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur des Landes Schleswig-Holstein und den Hochschulen.

Die **FH Kiel** hält es für eine Fehlinterpretation, die Ermäßigungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund der Betreuungsrelation infrage zu stellen. Vielmehr sollten die Regellehrdeputate an Fachhochschulen denen an den Universitäten angenähert werden.

Die **TH Lübeck** erklärt, die Fachhochschulen hätten sogar eine weitergehende Reduktion der Lehrverpflichtung gefordert. Zusätzliche Lehrermäßigungen müssten durch zusätzliche unbefristete Stellen kompensiert werden.

Die **FH Westküste** merkt an, bei den bisher eingerichteten unbefristeten Stellen aus dem Zukunftsvertrag handele es sich ausschließlich um die Verstetigung bisher im Hochschulpakt befristeter Professuren. Aufgrund begrenzter Haushaltsmittel habe keine zusätzliche Professur beantragt werden können.

Die **HS Flensburg** weist darauf hin, dass die Betreuungsrelation auch Einfluss habe auf andere wichtige Kennzahlen - wie beispielsweise die Absolventen- und die Abbrecherquote oder die durchschnittliche Fachstudien-dauer. Zur Messung des Studienerfolgs würde auch das Controlling dieser Kennzahlen zunehmend bedeutsam.

Das **Wissenschaftsministerium** bestätigt die Berechnungen des LRH. Die dargestellten Auswirkungen seien bekannt. Es sei aber nach wie vor politisch gewollt, dass die Aktivitäten der Fachhochschulen in Forschung, Entwicklung und Wissens- und Technologietransfer gestärkt werden. Zeitgleich stelle die Digitalisierung und die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses hohe Anforderungen. Es überlagerten sich hier Entwicklungen, die beide für die Teilnahme am Wettbewerb um Studierende erforderlich seien. Dennoch sei es weiterhin das Ziel, auch bei der Umsetzung des Zukunftsvertrags die Betreuungsrelation durch zusätzliche unbefristete Professuren, insbesondere an den Fachhochschulen, zu verbessern.

Der **LRH** bleibt bei seiner Kritik. Es ist keine Frage der Interpretation, dass bei einer deutlichen Verringerung der individuellen Lehrverpflichtung weniger Lehre bei den Studierenden ankommt und sich somit die Betreuungssituation verschlechtert. Dies geht zulasten der Studierenden und steht im Widerspruch zu der vom Land mit dem Zukunftsvertrag verfolgten Zielsetzung.

Das **Wissenschaftsministerium** weist darauf hin, dass die stärkere Fokussierung auch der Fachhochschulen auf den Bereich Forschung, Entwicklung und Transfer politisch gewollt ist. Zugleich bleibt das Wissenschaftsministerium jedoch die Antwort auf die Frage schuldig, ob und wie

vor diesem Hintergrund die im Zukunftsvertrag zugesagten Verbesserungen bei der Betreuung der Studierenden noch erreicht werden können.

### 15.3 **Weiterhin offen: Mindestqualifikation für „Lehrkräfte für besondere Aufgaben“?**

Gewährt eine Hochschule Lehrermäßigungen nach der LVVO, muss das entfallende Deputat durch anderes Personal aufgefangen werden, um alle für das Studienangebot erforderlichen Lehrveranstaltungen anbieten zu können. Die Fachhochschulen setzen hierbei verstärkt auf die Lehre durch LfbA. Der LRH hat 2018 angemerkt, dass es unter Qualitätsaspekten kritisch zu sehen ist, dass das Hochschulrecht für die Einstellung von LfbA keinerlei verbindliche Vorgaben macht.<sup>1</sup>

Das Wissenschaftsministerium hat dem Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages gegenüber eine Prüfung dieses Aspekts in Aussicht gestellt.<sup>2</sup> Doch auch mit der jüngsten Reform des Hochschulgesetzes hat die Landesregierung dieses Thema nicht aufgegriffen.

Das **Wissenschaftsministerium** teilt mit, dass die Frage der Mindestqualifikation bei den LfBA in den Bereich der Hochschulautonomie falle.

Der **LRH** versteht diese Aussage so, dass das Wissenschaftsministerium darauf verzichten möchte, eine gesetzliche Regelung in dieser Frage zu treffen. Dies ist bedauerlich. Die Frage der Mindestqualifikation bei den LfBA wird künftig noch an Bedeutung gewinnen, wenn es um die Frage der Entfristung von Arbeitsverträgen geht. Mit dem Zukunftsvertrag soll insgesamt mehr Lehrpersonal an den Hochschulen dauerhaft beschäftigt werden.<sup>3</sup> Die Hochschulen müssen sicherstellen, dass dieses Personal über die Qualifikation verfügt, die für eine hochwertige Lehre erforderlich ist. Eine gesetzliche Regelung zu den erforderlichen Qualifikationen würde dazu beitragen, an allen Hochschulen ein gleichmäßig hohes Niveau zu gewährleisten.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 13.4.

<sup>2</sup> Vgl. Bericht gemäß den Voten zu den Bemerkungen 2018 des LRH; Umdrucke 19/2669 vom 19.06.2019 und 19/3438 vom 11.12.2019.

<sup>3</sup> § 1 Abs. 2 Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 91b Abs. 1 des Grundgesetzes über den Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“, S. 2.