



Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2023

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2021

Kiel, 9. Mai 2023



Bemerkungen 2023

des

Landesrechnungshofs  
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2021

Kiel, 9. Mai 2023

## 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

	Seite
<b>Einleitung</b>	
1. Allgemeines	13
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	14
3. Besondere Prüfungsfälle	15
<b>Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht</b>	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2020	19
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2021	19
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2021	27
<b>Finanzministerium</b>	
7. Infrastrukturbericht: Investitionsbedarf wenig belastbar	53
8. Das Finanzministerium hat die Spielbankrevision aus den Augen verloren	62
9. Votum des Landtages missachtet: Keine Überprüfung der geförderten Maßnahmen	68
10. Paradigmenwechsel beim Landesbau	74
11. Personalausgaben und Stellenaufwüchse wirksam begrenzen - Konsequentes Handeln erforderlich	82
12. Notärztliches Personal im Rettungsdienst - UKSH verzichtet auf Millionen-Einnahmen	92
13. Defizitäre stationäre Leistungen im UKSH - Kurswechsel jetzt einleiten	96
<b>Staatskanzlei</b>	
14. Bei der Einführung der elektronischen Akten ist die Ziellinie immer noch nicht erreicht	103
15. Frühpensionierungsverfahren - das Land muss handeln	112
<b>Landtag</b>	
16. Fraktionen bewilligen sich mehr Geld	119

**Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft,  
Forschung und Kultur**

17.	Untere Schulaufsicht	128
18.	Schulpsychologischer Dienst - Angebote ausbaufähig	134
19.	Hochschulpakt 2020: Millionennachschlag ohne Rechtsgrundlage	141
20.	Coronabedingte Aufstockung der Intensivbetten am UKSH - Landesförderung von 5,5 Mio. € war nicht erforderlich	148

**Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur**

21.	Corona-Hilfen im Umweltbereich: Unzulässige Hilfen für landeseigene Unternehmen	154
22.	Umweltgefahren aus kommunalen Abwässern konsequent begegnen	160

**Ministerium für Landwirtschaft, ländliche Räume, Europa und  
Verbraucherschutz**

23.	Landeslabor: Hohe Landeszuschüsse senken Anreiz zu wirtschaftlichem Handeln	173
-----	--	-----

**Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport**

24.	Soziale Wohnraumförderung: Landesregierung verfehlt ihre Ziele	183
-----	--	-----

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

25.	Außenwirtschaftsförderung - Land muss Finanzierungsanteil am San Francisco-Büro reduzieren	195
26.	Landesprogramm Arbeit - Mehr Augenmerk auf Förderbedarf und Erfolgskontrolle legen	202

**Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration  
und Gleichstellung**

27.	Verbraucherinsolvenzberatung - wichtige Aufgabe mit Optimierungsbedarf	213
28.	Bundesteilhabegesetz - BTHG-bedingte Mehrkosten müssen vom Bund ersetzt werden	222

**Rundfunk**

29.	Sparmaßnahmen des NDR: In der Umsetzung verbesserungsbedürftig	233
-----	---	-----

## Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
AbfKlärV	Klärschlammverordnung
Abs.	Absatz
AbwV	Abwasserverordnung
AfD	Alternative für Deutschland
AGInsO	Gesetz zur Ausführung der Insolvenzordnung
AKL	Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleich des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung
AKN	AKN Eisenbahn GmbH
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Arbeitsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
ARD	Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands
Art.	Artikel
AVGS	Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine
AVV Rüb	AVV Rahmenüberwachung - Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Grundsätze zur Durchführung der amtlichen Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Rechts der tierischen Nebenprodukte, des Weinrechts, des Futtermittelrechts und des Tabakrechts
AWP	Abfallwirtschaftsplan
a. F.	alte Fassung
bbp	Baden-Badener Pensionskasse Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit
ber.	berichtigt
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur; bis 07/2022: Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BIM	Building Information Model
BIP	Bruttoinlandsprodukt

BMG	Bundesministerium für Gesundheit
Bremen	Freie Hansestadt Bremen
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTHG	Bundesteilhabegesetz
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
bzw.	beziehungsweise
CAFM	Computer Aided Facility Management
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CpD	Conto pro Diverse
DaZ	Deutsch als Zweitsprache
dDocuScan	Dataport-Lösung zum rechtssicher ersetzenden Scannen
DIM	Digitales Immobilienmanagement
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal Schleswig-Holstein
Drs.	Drucksache
DWA	Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
d. h.	das heißt
E-Akte	elektronische Akte
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EinglRahVertrV SH	Landesverordnung über Inhalte des Rahmenvertrags nach § 131 SGB IX zur Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein
Epl.	Einzelplan
ESF	Europäischer Sozialfonds
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EW	Einwohner
e. V.	eingetragener Verein
€	Euro
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz)
FDP	Freie Demokratische Partei

FEU	Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen
Finanzministerium	Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein
f., ff.	folgende, fortfolgende
Gesundheitsministerium	Ministerium für Justiz und Gesundheit bis 07/2022: Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GK	Größenklasse
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
Gz.	Geschäftszeichen
Hamburg	Freie und Hansestadt Hamburg
HG	Haushaltsgesetz
HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
IMPULS	InfrastrukturModernisierungsProgramm für das Land Schleswig-Holstein
inkl.	inklusive
Innenministerium	Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport; bis 07/2022: Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
InsO	Insolvenzordnung
IQB	Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen
IQSH	Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
ISB	Infrastrukturbericht
IT	Informationstechnik
i. d. F.	in der Fassung



i. d. R.	in der Regel
i. Ü.	im Übrigen
Justizministerium	Ministerium für Justiz und Gesundheit; bis 07/2022: Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz)
KI	Künstliche Intelligenz
KInvFG	Kommunalinvestitionsförderungsgesetz
KiTa	Kindertagesstätte
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein“
kw	künftig wegfallend
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Landwirtschaft, ländliche Räume, Europa und Verbraucherschutz; bis 07/2022: Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LBV	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr
LHO	Landeshaushaltsordnung
LIMS	Laborinformations- und Managementsysteme
LPA	Landesprogramm Arbeit
LPW	Landesprogramm Wirtschaft
LRH	Landesrechnungshof
LRV	Rahmenvertrag nach § 131 SGB IX zur Erbringung von Leistungen der Eingliederungshilfe in Schleswig-Holstein
lt.	laut
LV	Landesverfassung
LVSH	Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein AöR
LVwG	Landesverwaltungsgesetz
MdL	Mitglied des Landtages

MG	Maßnahmegruppe
Mio.	Millionen
MOIN.SH	Förderung von Mobilität und Innovation des Schienenpersonennahverkehrs in Schleswig-Holstein
Mrd.	Milliarden
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NGIO	Northern Germany Innovation Office
NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
Nr.	Nummer
ÖPP	Öffentlich Private Partnerschaft
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OG	Obergruppe
o. g.	oben genannt
PIG	Parlamentsinformationsgesetz
PSMB	Personalstruktur- und Personalmanagementbericht
rd.	rund
Rn.	Randnummer
SAP	Finanzbuchhaltungssoftware der Firma SAP SE
SHBC	Schleswig-Holstein Business Center
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch - Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
SGB XI	Sozialgesetzbuch Elftes Buch - Soziale Pflegeversicherung
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
SHWoFG	Gesetz über die Wohnraumförderung in Schleswig-Holstein
Sozialministerium	Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung; bis 07/2022: Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
Tz.	Textziffer

T€	Tausend Euro
ÜLU	überbetriebliche Lehrlingsunterweisung
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
Umweltministerium	Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur; bis 07/2022: Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
UQN	Umweltqualitätsnorm
u. a.	unter anderem
u. Ä.	und Ähnliches
VE	Verpflichtungsermächtigungen
VeRA	Verfahren zum Vertrags-, Rechnungs- und Auftragsmanagement
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
VV-ZBR	Verwaltungsvorschriften für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur; bis 07/2022: Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
WT.SH	Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH
ZBS	Zentraler Beitragsservice
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZGB	Zentrales Grundvermögen Behördenunterbringung
Ziff.	Ziffer
ZPM	Zentrales Personalmanagement
z. B.	zum Beispiel

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Entwicklung des Haushaltssolls 2021	20
Tabelle 2:	Soll-/Ist-Einnahmen 2021	21
Tabelle 3:	Soll-/Ist-Ausgaben 2021	22
Tabelle 4:	Ermittlung des Finanzierungssaldos	25
Tabelle 5:	Kreditermächtigung und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug	26
Tabelle 6:	Übersicht über den Bestand an Rücklagen	28
Tabelle 7:	Schulden der Extrahaushalte zum 31.12.2021	34
Tabelle 8:	Zinsausgaben 2021 und 2020	38
Tabelle 9:	Aufteilung des Stellenabbaupfads auf die Ressorts	85
Tabelle 10:	Neu ausgewiesene Stellen von 2011 bis 2022	89
Tabelle 11:	Berechnungsschlüssel für Fraktionsmittel	121
Tabelle 12:	Berechnung und Verteilung der Fraktionsmittel	123
Tabelle 13:	Rücklagen pro Fraktion	124
Tabelle 14:	Verteilung der Mittel auf die Hochschulen	145
Tabelle 15:	Förderziele 2023 bis 2026 Mietwohnungsbau	192
Tabelle 16:	Vergleich Förderziele und Budget Mietwohnungsbau	193

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ausgabenquote / Ausgaben	16
Abbildung 2:	Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2021,	33
Abbildung 3:	Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte 2021	35
Abbildung 4:	Schalenkonzept in den Finanz- und Personalstatistiken	36
Abbildung 5:	Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2002 bis 2021	39
Abbildung 6:	Entwicklung der gebildeten Einnahmereste 2018 bis 2021	45
Abbildung 7:	Entwicklung der gebildeten Ausgabereste 2018 bis 2021	46
Abbildung 8:	Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen	48
Abbildung 9:	Finanzierung des geschätzten Investitionsbedarfs	56
Abbildung 10:	Investitionsquote des Landes	57
Abbildung 11:	Zeitliche Übersicht - Stellenabbaupfad und Stellenmittelfristplanung	84
Abbildung 12:	Vergleich: Hypothetischer Stellenbestand - Tatsächlicher Stellenbestand 2010 bis 2022	89
Abbildung 13:	Vergleich der linearen Anpassungen und der Personal- ausgabenentwicklung beim aktiven Personal in Prozent	90
Abbildung 14:	Ablauf des Verfahrens	113
Abbildung 15:	Entwicklung der Fraktionsmittel und Rücklagen aus Fraktionsmitteln	124
Abbildung 16:	Ablaufdiagramm	163
Abbildung 17:	Umsetzung der Klärschlammverordnung	165
Abbildung 18:	Umsetzung der vierten Reinigungsstufe	168
Abbildung 19:	Sozialwohnungen ohne Neuförderung ab 2023	185
Abbildung 20:	Wohneinheiten Soll/Ist 2019 bis 2022	186
Abbildung 21:	Fertigstellung Wohnungen in Deutschland von 2001 bis 2021	187
Abbildung 22:	Bundesmittel an Schleswig-Holstein	188
Abbildung 23:	Liquidität im Zweckvermögen	189
Abbildung 24:	Anstieg der Bruttoausgaben der Eingliederungshilfe	231

## 19. Hochschulpakt 2020: Millionennachschlag ohne Rechtsgrundlage

Trotz weiterhin hoher Rücklagen hat das Wissenschaftsministerium im Jahr 2021 den Hochschulen 26 Mio. € Hochschulpaktmittel zusätzlich ausgezahlt. Hierfür gab es keine rechtliche Grundlage. Der Landtag ist über den Vorgang erst im Nachhinein informiert worden.

Auch die Entscheidung über die Verteilung der Mittel auf die Hochschulen erfolgte abweichend von den bestehenden Vereinbarungen zwischen Land und Hochschulen und ohne Beteiligung des Landtages.

Die Verteilung der zusätzlichen Mittel auf die Hochschulen ist nicht regelgerecht. Hochschulpaktmittel sind ausdrücklich nicht dafür bestimmt, Defizite in der Hochschulgrundfinanzierung auszugleichen. Mit diesen Mitteln sollten zusätzliche Ausbildungskapazitäten finanziert werden.

### 19.1 Hochschulpakt 2020: Mehr Geld vom Bund als geplant

Mit dem „Hochschulpakt 2020“ haben Bund und Länder in den letzten 15 Jahren viel Geld für zusätzliche Studienplätze bereitgestellt.<sup>1</sup> In Schleswig-Holstein haben viele Hochschulen aber nur einen Teil der Mittel für den laufenden Studienbetrieb verwendet. Die nicht verausgabten „Reste“ haben sie in erheblicher Höhe ihren Rücklagen zugeführt. Ende 2019 hatte der Umfang dieser Hochschulpaktrücklagen den Höchststand von fast 112 Mio. € erreicht.<sup>2</sup> Seitdem bemühen sich die Hochschulen um einen Abbau.

Das **Wissenschaftsministerium** teilt mit, dass ein vollständiger Abbau bis zum 31.12.2023 vorgesehen sei. Nach Angaben der Hochschulen bestünden mit Stand 31.12.2022 noch Rücklagen aus Hochschulpaktmitteln in Höhe von ca. 22,5 Mio. €.

Der LRH Schleswig-Holstein hat sich mit der Entwicklung der Hochschulpaktrücklagen bereits mehrfach auseinandergesetzt.<sup>3</sup> Er hatte gefordert, dass die Hochschulen die Mittel zeitnah für das erweiterte Studienangebot einsetzen sollen, statt sie „auf die hohe Kante“ zu legen.

<sup>1</sup> Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 12.2.

<sup>2</sup> Umdruck 19/5824 (neu).

<sup>3</sup> Bemerkungen 2018 des LRH, Nr. 12, S. 90; Bemerkungen 2015 des LRH, Nr. 28, S. 167, Bemerkungen 2013 des LRH, Nr. 14, S. 97.

Das Problem beschränkt sich nicht auf Schleswig-Holstein: Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass bundesweit bis Ende 2018 Ausgabe-  
reste aus Hochschulpaktmitteln von fast 3,7 Mrd. € in Rücklagen ange-  
sammelt worden sind. Er verlangt den vollständigen Abbau dieser Rück-  
lagen bis Ende 2023.<sup>1</sup>

Wegen der hohen Rücklagen hat der Bund 2021 sogar die Auszahlung  
eines Teils der Mittel gesperrt. Dabei hat er die Freigabe der gesperrten  
Beträge vom Abbau der Rücklagen abhängig gemacht.<sup>2</sup> Es war zweifel-  
haft, ob den Hochschulen dies in der Kürze der verbleibenden Zeit gelin-  
gen würde: Denn die Mittel dürfen nur für Zwecke des Hochschulpakts  
verwendet werden. Mit den Hochschulpaktmitteln sollte einer steigenden  
Zahl von Studienberechtigten ein qualitativ hochwertiges Hochschul-  
studium ermöglicht werden.<sup>3</sup>

Dennoch hat das Wissenschaftsministerium den Hochschulen in Schles-  
wig-Holstein 2021 nochmals zusätzliche Hochschulpaktmittel von knapp  
26 Mio. € zugewiesen. Das Wissenschaftsministerium informierte den  
Finanzausschuss des Landtages hierüber erst 2022 auf Nachfrage einer  
Abgeordneten.<sup>4</sup>

Woher kamen diese „zusätzlichen“ 26 Mio. €?

Die eine Hälfte kam vom Bund. In Höhe von rd. 13 Mio. € hat das Land im  
Rahmen des Hochschulpakts Zahlungen vom Bund erhalten, mit denen es  
nicht „gerechnet“ hatte. Die Zahlungen sind geleistet worden für zusätz-  
liche Studienanfänger an der neu gegründeten „Dualen Hochschule  
Schleswig-Holstein“ sowie an der Fachhochschule für Verwaltung und  
Dienstleistung. Im Hochschulpakt hängt die Höhe der Zahlungen des Bun-  
des von der Zahl der Studienanfänger im Land ab - unabhängig davon, an  
welcher Hochschule sie studieren. Dass es an den genannten zwei Hoch-  
schulen zusätzliche Studierende geben würde, war noch nicht absehbar,  
als das Land die Verteilung der Mittel geplant hat.

---

<sup>1</sup> Bundesrechnungshof, Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages  
vom 21.09.2020, Gz.: III 2 - 2018 -0313/3, S. 41.

<sup>2</sup> BT-Drs. 19/23324, S. 183; „3,7 Milliarden Euro gehortet: Hochschulen sollen Bundesmittel  
schnell ausgeben“, Handelsblatt vom 09.12.2020, „Hochschulen: Bund sperrt Millionengel-  
der fürs Land“, Schleswig-Holsteinische Landeszeitung vom 03.12.2020, S. 1.

<sup>3</sup> Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020  
vom 20.08.2007, Bundesanzeiger Nr. 171 vom 12.09.2007, S. 7480.

<sup>4</sup> Umdruck 19/7172.

Das Wissenschaftsministerium hatte diese Hochschulen auch nicht in die Zielvereinbarungen einbezogen, die es mit den am Hochschulpakt teilnehmenden Hochschulen<sup>1</sup> geschlossen hatte.

Die anderen 13 Mio. € konnte das Wissenschaftsministerium aus eigenen Rücklagen leisten, nämlich aus nicht verbrauchten Hochschulpakt-Landesmitteln. Bundesmittel aus dem Hochschulpakt darf das Land nur verwenden, wenn es in gleicher Höhe auch eigene Mittel aufbringt. Auch für die Hochschulpakt-Zielvereinbarung waren deshalb Kofinanzierungsmittel im Landeshaushalt eingeplant. Diese Mittel sind in den Vorjahren nicht vollständig abgeflossen, weil die Hochschulen die vereinbarten Ziele nicht vollständig erreicht hatten.

## 19.2 Ohne Rechtsgrundlage und ohne Beteiligung des Landtags

Der LRH stellt fest: Für die zusätzlichen Zahlungen an 5 staatliche Hochschulen in Höhe von knapp 26 Mio. € gab es keine rechtliche Grundlage. Das Wissenschaftsministerium beruft sich für sein Vorgehen auf die Zielvereinbarung vom 29.03.2016, die das Land für die 3. Phase des Hochschulpakts mit den Hochschulen geschlossen hat.<sup>2</sup>

Die Zielvereinbarung regelt, welche Beträge die am Hochschulpakt teilnehmenden Hochschulen für neu eingeschriebene Studienanfänger erhalten. Dabei werden für jede Hochschule Zielzahlen für die zusätzliche Studierenden festgelegt. Darüberhinausgehende Zahlungen sind nach dieser Vereinbarung zwar möglich - aber nur, soweit die betreffende Hochschule auch tatsächlich mehr Studierende aufgenommen hat als vertraglich zugesagt. Die 13 Mio. €, die zusätzlich vom Bund geflossen sind, sind aber für zusätzliche Studierende an zwei Hochschulen gezahlt worden, die gar nicht an der Zielvereinbarung beteiligt waren. Um eine Verteilung der zusätzlich vereinnahmten Mittel auf die begünstigten Hochschulen zu ermöglichen, hätte zunächst die Zielvereinbarung geändert werden müssen. Schon aufgrund der Größenordnung des ausgezahlten Betrags hätte das Wissenschaftsministerium den Landtag über eine solche Änderung der Vereinbarung zumindest informieren müssen.<sup>3</sup> Dieser hätte dann die Möglichkeit gehabt, sich mit der Thematik zu befassen. Dies ist nicht passiert.

<sup>1</sup> Europa-Universität Flensburg, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, Universität zu Lübeck, Hochschule Flensburg, Fachhochschule Kiel, Technische Hochschule Lübeck, Fachhochschule Westküste, Muthesius Kunsthochschule, Fachhochschule Wedel, Nordakademie Elmshorn.

<sup>2</sup> Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung, „Einladung an die Medien - Fototermin“ vom 23.03.2016, Umdruck 18/7460 vom 22.02.2017.

<sup>3</sup> § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Unterrichtung des Landtags durch die Landesregierung (Parlamentsinformationsgesetz - PIG) vom 17.10.2006, GVOBl. Schl.-H. 2006, S. 217 i. V. m. § 5 PIG zuletzt geändert durch Gesetz vom 24.04.2018, GVOBl. Schl.-H. S. 257.



Die Entscheidungen über die Verwendung der zusätzlichen Mittel hat das Wissenschaftsministerium ohne Beteiligung des Landtages getroffen. Der Landtag ist vor Auszahlung der Mittel weder über die Höhe der zusätzlichen Einnahmen noch über deren Verteilung informiert worden. Gleiches gilt für die Verwendung der in den Vorjahren nicht benötigten Kofinanzierungsmittel. Das Budgetrecht des Parlaments ist verletzt worden.

Das **Wissenschaftsministerium** räumt ein, dass eine frühzeitige Information des Landtages angemessen gewesen wäre. Es weist darauf hin, dass der Landtag über den Bildungsausschuss in der Sitzung am 09.09.2021 über die Verwendung von nicht verausgabten Hochschulpaktmittel an die Hochschule Flensburg informiert worden ist.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung. In der vom Wissenschaftsministerium genannten Sitzung des Bildungsausschusses ging es um einmalig bis zu 5 Mio. € für die Hochschule Flensburg „aus noch verfügbaren Hochschulpaktmitteln“. Gegenstand der Sitzung war die strukturelle Unterfinanzierung der Hochschule Flensburg, die zumindest übergangsweise mehr Mittel erhalten sollte, um einen Konsolidierungsprozess einleiten zu können. Das Wissenschaftsministerium hat den Landtag in dieser Sitzung weder über den Umfang der zusätzlich verfügbaren 26 Mio. € noch über die vorgesehene Aufteilung dieses Betrags informiert. Hierfür wäre im Herbst 2021 ausreichend Zeit gewesen.

### 19.3 **Nur 5 von 8 staatlichen Hochschulen haben größere Beträge erhalten**

Einen kleinen Teil der 26 Mio. € (1,4 Mio.€) hat das Wissenschaftsministerium im Nachfolgeprogramm des Hochschulpakts - dem „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ - ausgezahlt. Dies sei möglich gewesen, weil die Hochschulpaktmittel des Bundes in diesem Nachfolgeprogramm angerechnet würden.

Den Großteil der zusätzlichen Hochschulpaktmittel von 26 Mio. € hat das Wissenschaftsministerium auf 5 der 8 am Hochschulpakt teilnehmenden staatlichen Hochschulen verteilt:

### Verteilung der Mittel auf die Hochschulen

Name der Hochschule	Betrag in Mio. €
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel	9,7
Europa-Universität Flensburg	8,3
Muthesius Kunsthochschule	0,9
Hochschule Flensburg	5,0
Technische Hochschule Lübeck	0,7
<b>Summe</b>	<b>24,6</b>

Tabelle 14: Verteilung der Mittel auf die Hochschulen

Der LRH hat nachgefragt, wie die begünstigten Hochschulen ausgewählt und die zu zahlenden Beträge festgelegt worden sind. Dazu teilte das Wissenschaftsministerium mit<sup>1</sup>:

Die aus den Grundhaushalten der Hochschulen finanzierten Studienplätze seien schon zu Beginn des Hochschulpakts im Durchschnitt teurer gewesen als die im Hochschulpaket ausgezahlten Pauschalen. Der Abstand habe sich im Laufe der Jahre weiter vergrößert, was die Grundhaushalte der Hochschulen erheblich belastet habe. Dies habe sich umso stärker ausgewirkt, je schlechter die Grundausrüstung der einzelnen Hochschule war.

Das Wissenschaftsministerium habe bei der Verteilung der Mittel deshalb vorrangig die Hochschulen bedacht, die vergleichsweise unterdurchschnittlich ausgestattet seien. Man habe sich grundsätzlich an einem Verteilungsschlüssel orientiert, der auch im Rahmen der Grundfinanzierung zur Anwendung gekommen sei.

Davon abweichend hätten allerdings die Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und die Technische Hochschule Lübeck zusätzliche Mittel erhalten. Diese zusätzliche Entlastung sollte die beiden Hochschulen in die Lage versetzen, jeweils eine zusätzliche Professur (Personal- und Sachmittel) im Bereich „Künstliche Intelligenz“ (KI) selbst zu finanzieren.

Auch der Hochschule Flensburg wurde ein höherer Anteil zusätzlicher Hochschulpaktmittel gewährt. An dieser Hochschule hätten sich die unzureichende Hochschulpaktfianzierung und eine rückläufige Nachfrage nach Studienplätzen besonders gravierend ausgewirkt. Das Wissenschaftsministerium hat mit der Hochschule Flensburg daher eine Sondervereinbarung über 5 Mio. € zusätzliche Hochschulpaktmittel geschlossen.

<sup>1</sup> Schreiben des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur vom 20.04.2022, S. 3 (nicht veröffentlicht).

#### 19.4 Hochschulpaktmittel als Zuschuss zur Grundfinanzierung?

Die Gründe, die das Wissenschaftsministerium für die Verteilung der Mittel auf die Hochschulen anführt, überzeugen nicht. Die Verteilung folgt keiner stringenten Linie und wirft auch rechtliche Fragen auf.

##### 19.4.1 Nicht auskömmliche Pauschalen: So pauschal nicht richtig

Schon die allgemeine Aussage, die im Hochschulpakt pro Studienanfänger ausgezahlten Pauschalen seien durchschnittlich nicht auskömmlich gewesen, geht an der Sache vorbei. Sie lässt außer Acht, dass es dabei maßgeblich darauf ankommt, in welchem Fach ein Studienplatz finanziert wird: Technische Studiengänge sind sehr viel teurer als die geistes- oder gesellschaftswissenschaftlichen Fächer. Für die Frage, ob eine Hochschule die Ausgaben für *zusätzlich* geschaffene Studienkapazitäten aus den Hochschulpaktmitteln decken konnte, kommt es daher auch darauf an, in welchen Fächern das Angebot erweitert worden ist. Dies ist an den staatlichen Hochschulen in Schleswig-Holstein aber sehr unterschiedlich gewesen. Der LRH hat bereits 2020 festgestellt, dass einzelne Hochschulen im Rahmen der Hochschulpakts mehr Mittel erhalten haben, als sie für die Ausbildung der zusätzlichen Studierenden tatsächlich benötigen haben.<sup>1</sup>

##### 19.4.2 Zahlungen vorrangig an unterdurchschnittlich finanzierte Hochschulen?

Das Wissenschaftsministerium gibt an, bei der Verteilung der Mittel vorrangig diejenigen Hochschulen berücksichtigt zu haben, die unterdurchschnittlich finanziert sind. Dort hätten sich die nicht auskömmlichen Hochschulpaktpauschalen am stärksten belastend ausgewirkt.

Dazu ist zum einen festzustellen, dass das Vorgehen des Wissenschaftsministeriums in dieser Hinsicht nicht konsequent war. Mit der Hochschule Flensburg und der Technischen Hochschule Lübeck sind auch zwei Hochschulen bedacht worden, die nach den vom Wissenschaftsministerium selbst zugrunde gelegten Zahlen nicht unterdurchschnittlich finanziert sind.<sup>2</sup>

Für die Bewertung der Finanzausstattung der Hochschulen greift das Ministerium auf vergleichende Berechnungen des norddeutschen Ausstattungs-, Kosten- und Leistungsvergleichs des Deutschen Zentrums für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (AKL) zurück. 2021 hat es hierzu

<sup>1</sup> Bemerkungen 2020 des LRH, Nr. 14.5.

<sup>2</sup> Umdruck 19/6758, Anlage, S. 8.

Zahlen vorgelegt: Danach zeige sich nur noch bei den Universitäten in Flensburg und Kiel sowie bei der Muthesius Kunsthochschule eine Unterfinanzierung.<sup>1</sup> Dennoch haben sowohl die Hochschule Flensburg als auch die Technische Hochschule Lübeck nochmals zusätzliche Mittel erhalten.

Noch problematischer ist allerdings ein anderer Aspekt:

Bereits der Ansatz, die Verteilung von Hochschulpaktmitteln vom Grad einer möglichen Unterfinanzierung abhängig zu machen, ist verfehlt, denn: Die Hochschulpaktmittel sind ausdrücklich nicht dafür bestimmt gewesen, Defizite in der Hochschulgrundfinanzierung auszugleichen. Wenn das Wissenschaftsministerium erklärt, die zusätzlichen Zahlungen seien unter anderem dafür bestimmt gewesen, den Hochschulen finanzielle Spielräume für zukünftige „KI-Professuren“ zu eröffnen, dann entsteht allerdings genau dieser Eindruck. Im Hochschulpakt sollte mit Bundes- und Landesmitteln ein *zusätzliches* Studienangebot aufgebaut werden. Nur für diese Zwecke waren und sind diese Mittel zu verwenden - auch in der Schlussphase des Hochschulpakts bis Ende 2023.

Das **Wissenschaftsministerium** weist darauf hin, dass bei der Verteilung der Ausgabereste nicht nur das Ergebnis des AKL, sondern weitere Kriterien, die zum Strukturbudget der Ziel- und Leistungsvereinbarungen 2020-2024 geführt haben, eine Rolle gespielt haben. Es gebe keine vollständige Deckungsgleichheit mit den in Umdruck 19/6758 veröffentlichten Ergebnissen, auf die der LRH Bezug nehme.

Das Wissenschaftsministerium ist zudem der Auffassung, dass auch bei der Einrichtung von KI-Professuren nicht der Eindruck entstehe, Defizite im Grundhaushalt auszugleichen: Die Einrichtungen dieser Professuren seien ebenso Hochschulpakt-konforme Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Aufwuchs von Studienanfängerplätzen. Dazu zähle auch die Verbesserung der Qualität in der Lehre und die Verbesserung der Betreuungsrelation.

Der **LRH** entgegnet: Wenn für die Verteilung der Mittel nicht nur die Ergebnisse des AKL maßgeblich waren, sondern auch weitere Kriterien aus den Ziel- und Leistungsvereinbarungen, dann verdeutlicht dies, dass es hier um eine Stärkung der Grundfinanzierung der betreffenden Hochschulen durch eine zusätzliche Entlastung ging.

Die Studierenden, die im letzten Hochschulpaktjahr 2020 ihr Studium aufgenommen haben, werden davon kaum noch profitieren. Dies gilt auch für neu eingerichtete KI-Professuren.

---

<sup>1</sup> Umdruck 19/6758.