



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
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

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

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	
1. Allgemeines	13
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	14
3. Besondere Prüfungsfälle	15
Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht	
4. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2020	19
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2021	19
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2021	27
Finanzministerium	
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
Staatskanzlei	
14. Bei der Einführung der elektronischen Akten ist die Ziellinie immer noch nicht erreicht	103
15. Frühpensionierungsverfahren - das Land muss handeln	112
Landtag	
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

26. Landesprogramm Arbeit - Mehr Augenmerk auf Förderbedarf und Erfolgskontrolle legen

Aus Mitteln des Landesprogramms Arbeit wurden zwischen 2015 und 2021 4,5 Mio. € eingesetzt, um Weiterbildungsangebote für Beschäftigte in schleswig-holsteinischen Schwerpunktbranchen zu schaffen. Die Projekte verfehlten die angestrebten Teilnehmerzahlen deutlich. Oft gelang es zudem nicht, auf spezifische Branchen ausgerichtete Weiterbildungen zu entwickeln. Auf eine Erfolgskontrolle hinsichtlich der angestrebten Weiterführung der Angebote hat das Arbeitsministerium verzichtet.

Die Förderung wird aktuell in modifizierter Form fortgesetzt. Der LRH erwartet vom Arbeitsministerium, eine aussagekräftige Erfolgskontrolle durchzuführen und auf dieser Grundlage über den weiteren Förderbedarf zu entscheiden.

Darüber hinaus hat das Land 8,3 Mio. € bereitgestellt, um Beratungsangebote für Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Die Mittel wurden zweckentsprechend eingesetzt und die angestrebten Teilnehmerzahlen erreicht. Versäumt hat es das Arbeitsministerium allerdings, auf eine angemessene finanzielle Beteiligung der Jobcenter und Agenturen für Arbeit hinzuwirken. Auch in diesem Förderbereich fand nur eine rudimentäre Erfolgskontrolle statt.

26.1 Welche Förderbereiche des Landesprogramms Arbeit wurden geprüft?

Im Landesprogramm Arbeit (LPA) bündelt das Land seine arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Fördermaßnahmen. In der Förderperiode 2014 bis 2020 (zuzüglich zweier Auslaufjahre) standen hierfür knapp 90 Mio. € aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und gut 60 Mio. € Landesmittel zur Verfügung. In seiner Prüfung hat sich der LRH auf folgende 3 der insgesamt 12 Förderaktionen des LPA konzentriert:

- Fachkräftesicherung in speziellen Branchenkompetenzfeldern
- Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit
- Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung.

Hierbei handelt es sich um Maßnahmen, die Schnittmengen mit der Wirtschaftsförderung des Landes aufweisen und der Qualifizierung von Auszubildenden, Beschäftigten sowie Existenzgründerinnen und Existenzgründern dienen. Förderaktionen des LPA, deren Hauptaugenmerk auf

individueller Armutsbekämpfung und sozialer Inklusion liegt, wurden in der Prüfung hingegen nicht betrachtet.

26.2 **Fachkräftesicherung in speziellen Branchenkompetenzfeldern**

26.2.1 **Ziele bei Branchenfokussierung und Teilnehmerzahlen verfehlt**

Ziel der Förderaktion war es, Weiterbildungsangebote für Beschäftigte in den schleswig-holsteinischen Schwerpunktbranchen¹ zu schaffen. Die Angebote sollten in Zusammenarbeit mit Unternehmen und den ebenfalls vom Land geförderten Clustermanagements entwickelt und speziell auf die Bedürfnisse der jeweiligen Branche ausgerichtet werden.

Zielgruppe der Weiterbildungen waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), denen die Schulungen in der an die Entwicklung anschließenden Durchführungsphase kostenlos angeboten werden sollten. Diese Phase sollte auch der ersten „Erprobung“ der Seminare dienen. Sofern Beschäftigte aus Großunternehmen teilnahmen wollten, waren hierfür Entgelte zu entrichten.

Während die Angebotsentwicklung vollständig über Fördermittel finanziert wurde, mussten für die Durchführungsphase 50 % der Kosten vom Projektträger oder über anderweitige Einnahmen (bspw. Entgelte der Großunternehmen) aufgebracht werden. Allerdings konnten hierfür auch die pauschalierten Lohnkosten der Seminar-Teilnehmenden angerechnet werden, sofern diese von den KMU für das Seminar freigestellt wurden. Im Anschluss an den Förderzeitraum von 2 bis 3 Jahren sollten die Angebote sich selbst tragen und eigenständig fortgeführt werden.

Festzustellen ist, dass die Antragszahlen in den zur Projektauswahl durchgeführten Förderwettbewerben deutlich hinter den Erwartungen zurückblieben. Letztlich wurden 60 % aller eingereichten Projektanträge bewilligt und etwa 4,5 Mio. € verausgabt. Es ist nur in Teilen gelungen, die angestrebten branchenspezifischen Angebote zu entwickeln. 6 der 14 geförderten Projekte standen stattdessen für alle Clusterbranchen offen und behandelten sehr allgemeine Themen wie Datenanalyse oder IT-Sicherheit für KMU.

Da in diesen Fällen keine branchenindividuellen Inhalte vermittelt wurden, bezweifelt der LRH den Mehrwert dieser Förderprojekte gegenüber ohnehin am Markt verfügbaren Angeboten.

¹ Die auch als Clusterbranchen bezeichneten landesspezifischen Bereiche umfassen: Maritime Wirtschaft, Life Sciences, Ernährungswirtschaft, Digitale Wirtschaft/Kreativwirtschaft, Erneuerbare Energien und Tourismuswirtschaft.

Hinzu kommt, dass die zu Programmstart angestrebten Teilnehmerzahlen deutlich verfehlt wurden. Sollten ursprünglich noch 1.800 Teilnehmende erreicht werden, wurde dieser Zielwert schon bald aufgrund der geringeren Projektanzahl auf 1.050 korrigiert. Tatsächlich durchliefen nur 799 Teilnehmende die Angebote. Knapp die Hälfte der Projekte erreichten sogar weniger als 50 % der angestrebten Teilnehmenden aus KMU. Stichproben des LRH haben zudem ergeben, dass in mehreren Fällen nicht der Zielgruppe zugehörige Personen (Beschäftigte des Projektträgers, Praktikanten, Mitglieder von Vereinen, etc.) Eingang in die Statistik fanden. Dies und die in vielen Fällen aus den Förderakten ersichtlich gewordenen Schwierigkeiten bei der Teilnehmerakquise deuten auf deutliche Akzeptanzprobleme der Projekte hin.

Das **Arbeitsministerium** betont, dass das übergeordnete Förderziel darin bestanden habe, das Qualifizierungsniveau der Beschäftigten vor dem Hintergrund des technologischen Fortschritts, der Digitalisierung und des demografischen Wandels an den Bedarf der Unternehmen bzw. Branchen anzupassen. Besondere Herausforderungen und Potenziale seien in den Spezialisierungsfeldern des Landes gesehen worden. Dass dabei in geringerer Zahl auch Projekte gefördert wurden, die nicht ausschließlich auf Unternehmen einer einzigen Clusterbranche zugeschnitten waren, stehe nicht im Widerspruch zum übergeordneten Ziel des Förderangebots. Hinsichtlich der Teilnehmerzahlen merkt das Arbeitsministerium an, dass diese mit der geschätzten Zahl der Projekte korrespondierten. Da sich eine geringere Projektanzahl abgezeichnet habe, seien auch die Teilnehmerzielwerte reduziert worden. Auch die zeitweiligen Lock-Downs während der Corona-Pandemie hätten die Projekte beeinträchtigt. Aus der nicht erreichten Teilnehmerzahl könne nicht auf Akzeptanzprobleme der Projekte geschlossen werden.

Der **LRH** bleibt bei seiner Einschätzung. In knapp der Hälfte der Fälle wurden branchenübergreifende Fortbildungen angeboten. Es ist nicht ersichtlich, wie bei diesen Projekten die dem Förderansatz innewohnende Fokussierung auf Probleme und Anforderungen bestimmter Branchen hätte umgesetzt werden sollen. Daneben sieht der LRH eine ausreichende Teilnehmerakquise als zentral für den Fördererfolg an. Bereits vor der Corona-Pandemie ist es vielen Projekten trotz des unentgeltlichen Angebots nicht gelungen, die angestrebten Teilnehmerzahlen zu erzielen.

Lässt man dies bei der Beurteilung der Projekte außen vor, läuft man Gefahr, Angebote am Bedarf der Unternehmen vorbei zu entwickeln und zu fördern.

26.2.2 Branchenunternehmen sollten sich an Seminarkosten beteiligen

Wie unter Tz. 26.2.1 dargestellt, trugen weder Projektträger noch Unternehmen zur Finanzierung der Entwicklungskosten der Angebote bei. Die Entwicklung verursachte regelmäßig den größeren Teil der Projektausgaben. Daneben mussten sich KMU auch nicht an den Durchführungskosten der Weiterbildungen beteiligen. Statt Seminargebühren für ihre Beschäftigten zu zahlen, genügte es, dass sie diese für die Schulungen freistellten.

Der LRH hält die gewählte Förderkonstruktion für unwirtschaftlich. Die Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen dienten vorwiegend dem Ziel, den Wissensstand der Beschäftigten zu erhöhen und damit die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu stärken. Im Normalfall sind am Weiterbildungsmarkt hierfür Seminargebühren zu entrichten. Die kostenfreie Teilnahme der Beschäftigten als Eigenbeitrag der KMU zu werten, hält einer wirtschaftlichen Betrachtung nicht stand. Die Erbringung des Eigenanteils über Freistellungen war in der Praxis zudem sehr gestaltungsanfällig. So reduzierten einige Projektträger ihre Kostenbeteiligung teils deutlich, indem sie beispielsweise die Seminarteilnahme eigener Mitarbeiter anrechneten oder äußerst großzügige Vor- und Nachbereitungszeiten der Teilnehmenden berücksichtigten.

Dem Zuwendungsrecht entsprechend hält es der LRH für erforderlich, dass sich das Eigeninteresse der von den Schulungen profitierenden Unternehmen künftig in echten Finanzierungsbeiträgen niederschlägt.

Das **Arbeitsministerium** verweist darauf, dass mit den entwickelten Seminaren Neuland betreten worden sei. Die Angebote seien von den Teilnehmenden lediglich hinsichtlich ihrer späteren Marktgängigkeit erprobt bzw. getestet worden. Kernaufgabe der beteiligten Unternehmen und Beschäftigten sei es gewesen, einen Beitrag zur Schaffung neuer Angebote zu leisten. Einen indirekten finanziellen Beitrag hätten die Unternehmen mit der Freistellung ihrer Testpersonen beigesteuert. Von daher seien der Nutzen für die Unternehmen zu relativieren und die Schlussfolgerungen des LRH hinsichtlich einer angemessenen Eigenbeteiligung der Wirtschaft nicht zutreffend. Vor diesem Hintergrund seien auch die teils geringen Teilnehmerzahlen in der Durchführungsphase weniger problematisch, da eine Erprobung auch bei niedriger Beteiligung möglich sei.

Auch bei neu konzipierten Angeboten hält der **LRH** eine Eigenbeteiligung der Unternehmen an den Durchführungskosten für angemessen und geboten. Dies gilt umso mehr, als die Entwicklungskosten selbst zu 100 %

getragen werden und die Inhalte direkt mit den beteiligten Unternehmen abgestimmt werden konnten. Sofern es im Dialog mit der Branche weder gelingt, eine moderate Zahlungsbereitschaft noch eine angemessene Teilnehmerzahl sicherzustellen, sollte der Bedarf an einer entsprechenden Angebotsentwicklung aus Sicht des LRH dringend hinterfragt werden.

26.2.3 Indikatoren zum Fortbestehen der Seminarangebote nicht vorhanden

Ziel der Förderung war es nicht, Angebote zu entwickeln, die nur während des überschaubaren Förderzeitraums genutzt und danach wieder eingestellt werden. Stattdessen wurde bereits in den Wettbewerbsaufrufen verlangt, Konzepte für eine Verstetigung der Weiterbildungsformate vorzulegen. Ohne eine solche Fortführung ergeben sich ansonsten Förderkosten pro Teilnehmer, die in der Spitze bei gut 40.000 € lagen und in keinem Verhältnis zum wirtschaftlichen Nutzen der Seminare stehen. Von daher sind wesentliche Erfolgskriterien die Weiterführung der Angebote sowie die Generierung nennenswerter Teilnehmerzahlen nach Abschluss der Förderung.

Der LRH hat festgestellt, dass trotz dieser Überlegungen die Nachhaltigkeit der Förderung keine Rolle bei der Erfolgskontrolle des Arbeitsministeriums spielte. Weder die für die Abwicklung zuständige Investitionsbank Schleswig-Holstein noch das Arbeitsministerium konnten dem LRH Informationen darüber geben, welche der geförderten Weiterbildungsangebote noch existierten und welche Teilnehmerzahlen diese nach Auslaufen der Förderphase ggf. erzielen konnten. Nur ein Teil der geförderten Seminare war über Internetrecherchen auffindbar. Hierbei handelte es sich vorwiegend um Online-Seminare. Bei einem großen Teil der übrigen Seminare war dies nicht möglich, sodass davon ausgegangen werden muss, dass diese nicht mehr existieren.

Der LRH kritisiert diesen weitgehenden Verzicht auf eine aussagekräftige Erfolgskontrolle und hat das Arbeitsministerium aufgefordert, Berichtspflichten über das Fortbestehen der Angebote einzuführen. Andernfalls ist es dem Zuwendungsgeber nicht möglich, selbst elementarste Aussagen über das Erreichen der Projektziele und den Nutzen der Förderaktion zu treffen.

Das **Arbeitsministerium** betont, dass das LPA einem umfangreichen Set an Output- und Ergebnisindikatoren unterliege, die von der Europäischen Kommission zwingend vorgegeben seien.

Hier spielten auch längerfristige Ergebnisziele eine Rolle, die nach EU-Vorgaben sechs Monate nach Projektende festzustellen seien. Damit wür-

den alle Instrumente der Erfolgskontrolle, die sich aus dem EU-Rechtsrahmen ergäben, erfüllt.

Der **LRH** bestreitet nicht, dass die erhobenen Indikatoren den Anforderungen der EU genügten. Dessen ungeachtet waren sie nicht geeignet, den nachhaltigen Projekterfolg zu ermitteln.

26.2.4 **Neue Förderperiode zur Nachsteuerung nutzen und Bedarf hinterfragen**

Die Gesamtbilanz der Förderaktion fällt allenfalls durchwachsen aus. Insbesondere bestehen angesichts eines breiten Weiterbildungsangebots und alternativer Formen der Weiterbildungsförderung für KMU und Beschäftigte in Schleswig-Holstein - etwa in Form des Weiterbildungsbonus - Zweifel am Förderbedarf.

Schon vor der Prüfung des LRH wurde entschieden, die Förderaktion in modifizierter Form im LPA 2021-2027 fortzuführen. Einige Verbesserungen zur bisherigen Förderung wurden dabei bereits umgesetzt. So können Eigenanteile künftig nicht mehr durch freigestellte Arbeitszeiten für die Seminarteilnahme erbracht werden. Im Gegenzug wurden allerdings die Förderquoten für die Durchführungsphase von 50 auf 85 % erhöht.

Insbesondere im Hinblick auf die Erfolgskontrolle der Projekte und die Eigenbeteiligung der Unternehmen sind weitere Nachbesserungen zwingend notwendig.

Das **Arbeitsministerium** hat zugesagt, dass die Prüfung der Nachhaltigkeit der Weiterbildungsmaßnahmen verbessert und eine Mitteilungspflicht in den Zuwendungsbescheiden verankert werde, die deutlich über den Bewilligungszeitraum hinausreiche. Außerdem wird künftig nur noch die Entwicklung der Angebote gefördert und u. a. auf diesem Wege eine stärkere finanzielle Beteiligung der KMU an den Durchführungskosten der Seminare sichergestellt.

Der **LRH** unterstützt diese Vorgehensweise.

26.3 Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit

26.3.1 Projektziele erreicht - aber finanzielle Lastenteilung mit der Arbeitsverwaltung war unausgewogen

Mit der Förderaktion „Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit“ unterstützte das Land Coachingmaßnahmen für Arbeitslose und Nichterwerbstätige. Zielsetzung war es, den Teilnehmenden die notwendigen Kenntnisse für eine Existenzgründung zu vermitteln, sie umfassend auf ihre unternehmerische Tätigkeit vorzubereiten und somit einen Beitrag für einen nachhaltigen Gründungserfolg zu leisten.

7 Projektträger wurden mit 8,3 Mio. € Fördermitteln unterstützt, um ein flächendeckendes Kursangebot in Schleswig-Holstein sicherzustellen. Dies ist gelungen, und es haben im Förderzeitraum 7.400 Personen die Fördermaßnahme durchlaufen, von denen wie angestrebt 60 % nach 6 Monaten eine unternehmerische Tätigkeit aufgenommen hatten. In der aktuellen ESF-Förderperiode wird die Förderung nicht fortgeführt, da aufgrund der geänderten Arbeitsmarktlage kein Schwerpunkt mehr auf die Vermittlung arbeitsloser Personen in die Selbstständigkeit gelegt wird.

Förderzweck und Förderinhalte waren aus Sicht des LRH nachvollziehbar und die Durchführung durch die Investitionsbank Schleswig-Holstein erfolgte weitgehend reibungslos. Kritisch sieht der LRH allerdings, dass seitens des Arbeitsministeriums im Prozess der Programmaufstellung sowie während der Förderwettbewerbe keine erkennbaren Anstrengungen unternommen wurden, auf eine finanzielle Beteiligung der Arbeitsagenturen und Jobcenter hinzuwirken.

Unstrittig ist, dass es sich bei den geförderten Projekten um Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik handelt. Coachingmaßnahmen für gründungsinteressierte Arbeitslose gehören zum klassischen Angebotsspektrum von Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften, die bundesweit auf diesem Gebiet tätig sind. Diese werben regelmäßig damit, dass die Zielgruppe arbeitsloser Personen bei ihrer Arbeitsagentur oder ihrem Jobcenter Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine (AVGS) beantragen und mit diesen Coachingleistungen in Anspruch nehmen können. Empfänger von Arbeitslosengeld I haben sogar einen Rechtsanspruch auf die Ausstellung und Finanzierung eines solchen Gutscheins durch die Arbeitsverwaltung. Somit umfassten die vom Land initiierten Projekte Qualifizierungsmaßnahmen, für die alternativ die Jobcenter bzw. Agenturen für Arbeit in der finanziellen Verantwortung gestanden hätten.

Trotz dieses Sachverhalts hat sich nur in einem der vom Land geförderten Projekte die Arbeitsverwaltung mit eigenen finanziellen Mitteln von gut 400.000 € eingebracht. In allen anderen Fällen beschränkte sich die Kooperation mit den Arbeitsverwaltungen darauf, dass diese den Projektträgern geeignete Teilnehmende für die Kursangebote vermittelten.

Dem LRH ist bewusst, dass die Arbeitsagenturen und Jobcenter nicht verpflichtet waren, Finanzausgaben für die Förderaktion abzugeben. Das Arbeitsministerium hat zudem darauf verwiesen, dass die Eingliederungstitel der Arbeitsverwaltungen im Prüfungszeitraum gekürzt worden seien und sich die Ausgabe von AVGS-Gutscheinen oft auf kleine Einzelmaßnahmen beschränke. Die Teilnehmerzahlen des landesweiten Projekts hätten sich daher keineswegs alternativ über AVGS-Gutscheine realisieren lassen.

Zwar hat die ESF-Förderung dazu beigetragen, ein flächendeckendes Angebot an Coachingmaßnahmen für einen großen Personenkreis zu ermöglichen. Fest steht aber, dass mit der Förderaktion indirekt Aufgaben der Arbeitsverwaltungen übernommen und diese finanziell entlastet wurden. Daher wäre das Bemühen um eine finanzielle Beteiligung aller betroffenen Arbeitsagenturen und Jobcenter angemessen und geboten gewesen. Dass hierfür grundsätzlich Mittel zur Verfügung stehen, zeigt die Tatsache, dass einige der schleswig-holsteinischen Projektträger ihre Coachingangebote nach Auslaufen der Landesförderungen aktuell weiter anbieten und zur Finanzierung auf den Einsatz von AVGS-Gutscheinen zurückgreifen.

Sofern das Land beabsichtigt, zukünftig erneut Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu fördern, ist daher sicherzustellen, dass sich alle betroffenen Agenturen für Arbeit und Jobcenter an der Projektfinanzierung in angemessenem Rahmen beteiligen.

Das **Arbeitsministerium** weist darauf hin, dass in die Förderaktion ausschließlich ESF- und keine Landesmittel geflossen seien. Im Rahmen der Förderaufrufe seien solche Projekte höher bewertet worden, die eine aktive Kofinanzierung der Arbeitsagenturen nachweisen konnten. Dass es in Einzelfällen Trägern gelinge, ihr Projekt nach Ende der Förderung über AVGS-Gutscheine fortzusetzen, sei durchaus im Landesinteresse. Dadurch ließen sich bewährte Konzepte am Markt verstetigen. Dass die Arbeitsverwaltung alle LPA-Projekte hätte selbst finanzieren können, hält das Arbeitsministerium aber für ausgeschlossen.

Die Förderung von Projekten von einer verpflichtenden finanziellen Beteiligung der Arbeitsagenturen oder Jobcenter abhängig zu machen, hätte zur Folge, dass die Zahl von ESF-Anträgen aufgrund der knappen Mittelausstattung der Arbeitsverwaltung zurückginge. Das Land würde so die Steuerung über erfolversprechende Anträge aus der Hand geben und allein den Jobcentern überlassen, was nicht im Interesse des Arbeitsministeriums sei. Gleichwohl gebe es die Erwartungshaltung gegenüber den Arbeitsagenturen und Jobcentern, eine finanzielle Beteiligung zu ermöglichen. In den Auswahlkriterien der neuen Förderaufrufe werde das Arbeitsministerium künftig die Einbringung einer aktiven Kofinanzierung höher gewichten.

Der **LRH** unterstützt dies. Er hält es nach wie vor für angemessen und im Landesinteresse, eine entsprechende Mitfinanzierung künftig verbindlicher einzufordern als in der geprüften Förderaktion „Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit“.

26.3.2 **Entwicklung der neu gegründeten Unternehmen weitgehend unbekannt**

Auch bei dieser Förderaktion verzichtete das Arbeitsministerium darauf, einen genaueren Blick auf die mittelfristigen Ergebnisse der Förderung zu werfen. Um zu belastbaren Aussagen über den Gründungserfolg zu kommen, ist es gängige Praxis, Zeiträume von mindestens 1 bis 2 Jahren in den Blick zu nehmen. Die tatsächlichen Wirkungen der Förderung lassen sich dabei am besten beurteilen, wenn die Maßnahmenteilnehmer mit anderen Existenzgründern verglichen werden, die ähnliche soziodemografische Merkmale aufweisen, aber keine Coachingmaßnahmen in Anspruch genommen haben (sogenannte Vergleichsgruppen- oder Matchinganalysen).

Das Arbeitsministerium hat sich stattdessen darauf beschränkt, die von der EU geforderten Ergebnisindikatoren zu erheben. Diese erfassten lediglich, wie viele Personen an der Maßnahme teilgenommen und nach spätestens 6 Monaten ein Unternehmen gegründet hatten. Auf eine Erhebung von Daten, wie lange die Unternehmen am Markt existieren und wie sie sich im Hinblick auf Umsatz- oder Beschäftigtenzahlen entwickelt haben, wurde hingegen verzichtet. Eine freiwillige Onlinebefragung der Maßnahmenteilnehmer im Zuge der Halbzeitevaluierung des LPA erreichte nur eine Rücklaufquote von weniger als 25 % und kann daher nicht als Ersatz für eine aussagekräftige Erfolgskontrolle angesehen werden.

Die Indikatoren müssen so gewählt sein, dass sie hinsichtlich Zeitpunkt und inhaltlicher Aussagekraft verwertbare Ergebnisse für die Programmsteuerung liefern. Dies ist im Fall der hier untersuchten Förderaktion nicht hinreichend gelungen.

Das **Arbeitsministerium** verweist darauf, dass mit der gewählten Erfolgskontrolle die Vorgaben der EU-Kommission vollständig erfüllt worden seien. Darüber hinaus gehende kontrafaktische Analysen mit Referenzgruppen könnten zwar erweiterte Erkenntnisse bringen, seien allerdings mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Es sei fraglich, ob dieser Aufwand gerechtfertigt sei.

Der **LRH** erkennt an, dass Aufwand und Nutzen von Evaluierungsmaßnahmen in einem angemessenen Verhältnis stehen müssen. Festzustellen ist aber, dass für die Indikatorenerhebung und Wirkungsevaluierungen schon jetzt hoher Aufwand betrieben wird. Von daher sollte darauf geachtet werden, dass die erhobenen Daten und in Auftrag gegebenen Evaluierungen neben der Kompatibilität mit den EU-Anforderungen auch ökonomisch aussagekräftige und für die Programmbeurteilung nutzbare Erkenntnisse erwarten lassen.

26.4 **Überbetriebliche Lehrlingsunterweisung im Handwerk - Bundesweite Vereinheitlichung der Verfahren geboten**

Die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung (ÜLU) ist ein Teil der Berufsausbildung der Handwerkslehrlinge. Sie ergänzt den Berufsschulunterricht und die Ausbildung im Betrieb, indem über Lehrgänge diejenigen praktischen Ausbildungsinhalte vermittelt werden, die im Lehrlingsbetrieb nicht behandelt werden können.

Die ÜLU wird bundesweit von allen Ländern gefördert, wobei regelmäßig ESF-Mittel eingesetzt werden. Daneben bezuschusst der Bund mit eigenen Mitteln einen Teil der Kosten. Das Land Schleswig-Holstein hat den Handwerkskammern Lübeck und Flensburg im Zeitraum 2015 bis 2021 etwa 20 Mio. € für die ÜLU zur Verfügung gestellt.

Zu Förderzielen und Förderbedarf vertritt der LRH die Auffassung, dass insbesondere kleine Handwerksbetriebe hinsichtlich der technischen Anforderungen an die Ausbildungsinhalte vor Herausforderungen stehen und eine Förderung daher angemessen ist. Festzustellen ist aber, dass das gegenwärtige Nebeneinander von Bundes- und Landesförderungen verwaltungsökonomisch wenig effizient ist.

In der Praxis werden die Lehrgänge von mehreren Stellen mit unterschiedlichen und vom jeweiligen Mittelgeber abhängigen Fördersätzen und Bemessungsgrundlagen bezuschusst. Dies bewirkt zusätzlichen Verwaltungsaufwand auf Seiten der Zuwendungsgeber wie -nehmer.

Das Land ist zwar im Rahmen seiner Möglichkeiten bereits bestrebt, möglichst schlanke Verfahren umzusetzen. Solange es aber eine parallele Förderung über ESF-Programme der Länder und durch den Bund gibt, sind Vereinfachungen Grenzen gesetzt. Bei einer bundesweit einheitlichen Handhabung könnten die Fördermodalitäten standardisiert und die Abwicklung zentralisiert werden. Dem LRH ist bewusst, dass das Land eine solche Reform nicht allein bewerkstelligen kann. Es sollte aber alle Einflussmöglichkeiten nutzen, um beim Bund und den übrigen Ländern mittelfristig für eine gesamtwirtschaftlich sinnvollere und kostensparendere Förderlösung zu werben.