

Landesrechnungshof  
Schleswig-Holstein



# Bemerkungen 2018

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2016  
und  
Stellungnahme  
zum Abbau des strukturellen  
Finanzierungsdefizits bis 2020

Kiel, 20. April 2018



# Bemerkungen 2018

## des

# Landesrechnungshofs

# Schleswig-Holstein

mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2016

und

Stellungnahme zum Bericht der Landes-  
regierung vom 23.01.2018 zum Abbau  
des strukturellen Finanzierungsdefizits  
bis 2020

Kiel, 20. April 2018

## **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)

Druck:

Firma

Hansadruck und Verlags-GmbH & Co KG

Hansastraße 48

24118 Kiel

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Einleitung</b>	
1. Allgemeines	9
2. Entlastung des Landesrechnungshofs	10
<b>Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht</b>	
3. Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2015	11
4. Abschluss der Haushaltsrechnung 2016	11
5. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2016	14
<b>Aktuelle Haushaltsslage</b>	
6. Angesichts der guten Einnahmen muss die Landesregierung mehr für den Schuldenabbau tun	35
<b>Stellungnahme 2017 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits</b>	
7. Stellungnahme zum Bericht der Landesregierung vom 23.01.2018 zum Abbau des strukturellen Finanzierungsdefizits	51
<b>Landtag</b>	
8. Höhe der Fraktionsmittel	57
9. Diäten der Abgeordneten	64
<b>Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur</b>	
10. Inklusive Beschulung an weiterführenden Schulen (Sek I)	68
11. Neue Oberstufen an Gemeinschaftsschulen	77
12. Hochschulpakt 2020 - Teil 1: Viel Geld für neue Studienplätze	85
13. Hochschulpakt 2020 - Teil 2: Entwicklung des Lehrangebots	92
14. Hochschulpakt 2020 - Teil 3: Wie geht es weiter?	100
15. Vorstandsvergütung im UKSH - Zielvereinbarungen müssen langfristiger wirken	104
16. UKSH - Vertragsgestaltung im Ärztlichen Dienst verbessert	109

**Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 17. | Landesfeuerweherschule - Wirtschaftlichkeit steigern und Steuerungsmöglichkeiten entwickeln | 115 |
| 18. | Zur Zukunft des kommunalen Finanzausgleichs   | 124 |

**Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 19. | Landwirtschaftskammer muss wirtschaftlicher arbeiten                                    | 133 |
| 20. | Lizenzmanagement - Einführung muss nach mehr als 10 Jahren endlich abgeschlossen werden | 140 |
| 21. | IT-Organisation - positive Ansätze dürfen nicht im Sande verlaufen                      | 148 |

**Finanzministerium**

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 22. | Finanzämter: Erhebungsstellen haben sich bewährt - die Personaldecke ist dünn | 153 |
| 23. | Beihilfe - das lange Warten muss ein Ende haben                               | 158 |
| 24. | KoPers: Es wird Zeit  | 167 |
| 25. | OFD-Sanierung: Ein Fass ohne Boden  | 172 |

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

- |     |   |     |
|-----|---|-----|
| 26. | Förderung von Gewerbegebieten - Einnahmen konsequent anrechnen und Fehlbelegungen nachgehen           | 179 |
| 27. | Förderung von Technologie- und Gründerzentren ist ein Auslaufmodell                                   | 187 |
| 28. | Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH - Ausgabenanstieg bremsen und Haushaltstransparenz erhöhen | 194 |
| 29. | Vom 40 Mio. €-Projekt zur leeren Lagerhalle: Das bescheidene Ende einer Investitionsförderung         | 203 |
| 30. | Marode Infrastruktur auch bei den Kreisstraßen  | 208 |

**Rundfunkangelegenheiten**

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 31. | Digitales terrestrisches Radio in der Sackgasse? | 218 |
|-----|--|-----|

# Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AG NEST	Arbeitsgruppe Neueinrichtung Erhebungsstellen
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BIS Autismus	Beratungsstelle Inklusive Schule Autismus
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CIO	Chief Information Officer
DAB	Digital Audio Broadcasting
Digitalisierungsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
DLZP	Dienstleistungszentrum Personal
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EntflechtG	Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (Entflechtungsgesetz)
Epl.	Einzelplan
EU	Europäische Union
€	Euro
f., ff.	folgende, fortfolgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FH	Fachhochschule
G9	Bildungsgang mit 9 Jahrgangsstufen in der Sekundarstufe bis zum Abitur
ggf.	gegebenenfalls
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GRW	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
GVFG-SH	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Schleswig-Holstein
Ham.s.t.er	Haushaltskonformes ressortübergreifendes Inventarisierungs- und Bestandsführungsverfahren
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
HH	Haushalt
HS	Hochschule
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
IT	Informationstechnik
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgangsstufe
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein und Hamburg“
LaaS	Lizenzmanagement as a Service
Landwirtschaftsministerium	Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung
LBV-SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr Schleswig-Holstein
LEP	Landesentwicklungsplan
LFS	Landesfeuerweherschule
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein

LV	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein - Landesverfassung
MA HSH	Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NAH.SH	Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH bis 10/2014: LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH
NBI.	Nachrichtenblatt
Nr.	Nummer
OFD	Oberfinanzdirektion
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft
PZV	Planstellenzuweisungsverfahren
RP 2000	Regionalprogramm 2000
S.	Seite
SAM	Software-Asset-Management
SchulG	Schulgesetz
Sek I	Sekundarstufe I
Sek II	Sekundarstufe II
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SSW	Südschleswigscher Wählerverband
T	Tausend
T€	Tausend Euro
TGZ	Technologie- und Gründerzentren
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer(n)
u. a.	unter anderem
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
UKW	Ultrakurzwelle



UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
Universität Flensburg	Europa-Universität Flensburg
Universität Kiel	Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Universität Lübeck	Universität zu Lübeck
VE	Verpflichtungsermächtigung
Verkehrsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
WP	Wahlperiode
z. B.	zum Beispiel
ZEB	Zustandserfassung und -bewertung
ZIT	Zentrales IT-Management

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

### **26. Förderung von Gewerbegebieten - Einnahmen konsequent anrechnen und Fehlbelegungen nachgehen**

Das Land unterstützt die Kommunen bei der Erschließung von Gewerbegebieten mit Zuschüssen. Weitere Einnahmen fließen den Kommunen aus der Veräußerung der Gewerbeflächen zu. Das Wirtschaftsministerium rechnet diese Einnahmen in der Regel nicht auf die Landesförderung an.

Davon profitieren insbesondere Kommunen mit Gewerbegebieten mit ohnehin lukrativer Vermarktungsperspektive. Sachgerecht wäre es, die Veräußerungserlöse bei der Berechnung des Förderzuschusses konsequent anzurechnen.

Bereits bisher war sicherzustellen, dass es nach Veräußerung der Gewerbeflächen zumindest zu keiner Überförderung kommt. Dies hat die Investitionsbank Schleswig-Holstein aufgrund einer fehlerhaften Berechnungsmethode jahrelang versäumt. Auf Hinweis des LRH wurde das Prüfverfahren angepasst.

In einigen Fällen hat der LRH zudem Fehlbelegungen festgestellt. So wurden Gewerbeflächen u. a. mit einem gemeindeeigenen Bauhof, einer Berufsfachschule für Kosmetik, einer kieferorthopädischen Praxis oder sonstigen nicht förderfähigen Unternehmen belegt. Die Investitionsbank und das Wirtschaftsministerium prüfen derzeit Rückforderungsansprüche. Der LRH erwartet, dass diese durchgesetzt werden.

#### **26.1 Wie viele Mittel wurden eingesetzt und wer wickelt die Förderung ab?**

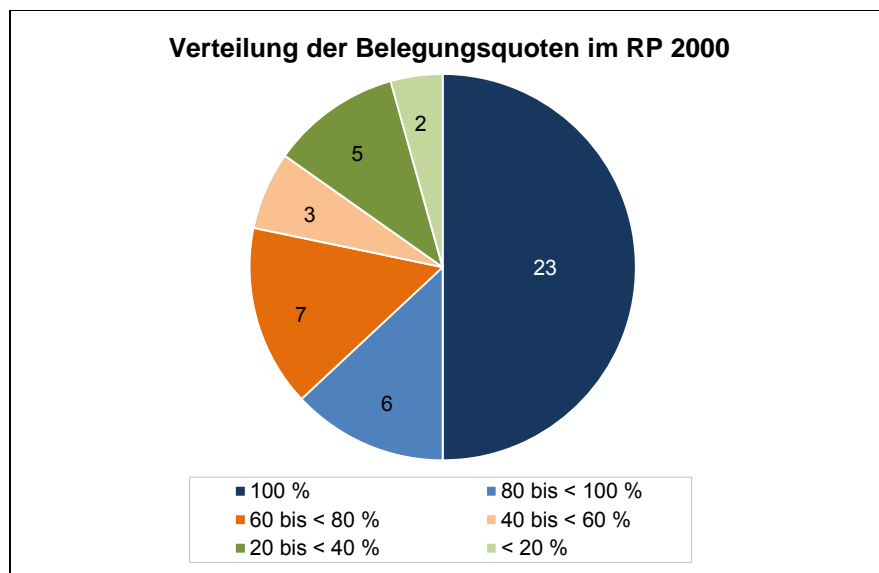
Das Land hat von 2000 bis 2016 etwa 55 Mio. € ausgegeben, um Kommunen bei der Erschließung von Gewerbegebieten zu unterstützen. Eingesetzt wurden dafür hauptsächlich Mittel der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

Am Zuwendungsverfahren beteiligt waren das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (Wirtschaftsministerium) und die Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH). Die Antragsbearbeitung und die Förderbewilligung übernahm das Wirtschaftsministerium. Für die weitere Förderabwicklung (u. a. Mittelauszahlung, Kontrolle von Auflagen,

Verwendungsnachweisprüfung) war die IB.SH zuständig. Mittlerweile ist die IB.SH für das gesamte Förderverfahren verantwortlich.

## 26.2 Belegung der geförderten Gewerbegebiete zufriedenstellend

Die mit Fördermitteln erschlossenen Gewerbeflächen werden von den Kommunen nach und nach an ansiedlungswillige Unternehmen veräußert. Bei den bereits 10 Jahre und länger in der Vermarktung befindlichen 46 Gewerbeflächen des Förderprogramms Regionalprogramm 2000 (RP 2000) waren zum Jahresende 2016 durchschnittlich gut 78 % der Flächen belegt. Ein differenzierter Blick auf die Verteilung der Belegungsquoten zeigt, dass bei 23, also der Hälfte der Gewerbegebiete, sämtliche Flächen veräußert werden konnten. Hingegen waren 10 Gebiete nur zu unter 60 % belegt, davon waren 2 sogar zu unter 20 % ausgelastet.



Quelle: LRH

Wenn auch in jedem Einzelfall spezifische Gründe zu einer geringen Nachfrage beigetragen haben mögen, sollte dem soweit wie möglich bereits vor der Bewilligungsentscheidung vorgebeugt werden. Die Prüfung hat gezeigt: Belastbare Bedarfsermittlungen bzw. Verkaufsprognosen wurden den Kommunen bei der Antragstellung meist nicht abgefordert. Hierauf sollte künftig ein stärkeres Augenmerk gelegt werden. Mit den Anträgen auf Förderung sollten daher Nachweise über ansiedlungsinteressierte Unternehmen und regionale Kapazitätsengpässe bei Gewerbeflächen vorgelegt werden.

**Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** stimmen mit dem LRH überein, dass es in der Vergangenheit in Einzelfällen zu einer nicht zufriedenstellenden Belegung geförderter Gewerbegebiete gekommen sei. Dem werde in der

aktuellen Förderperiode dadurch Rechnung getragen, dass die IB.SH im Antragsverfahren eine Einschätzung der Marktpotenziale vom Antragsteller verlange. Grundsätzlich sollten die Gemeinden aber auch Flächenvorsorge über bereits jetzt absehbare konkrete Bedarfe hinaus betreiben dürfen.

### 26.3 **Veräußerungserlöse bei Zuschussberechnung kaum berücksichtigt**

Hauptziel der Gewerbegebietsförderung ist die Ansiedlung von Unternehmen auf den geförderten Flächen. Allein schon aus wettbewerbsrechtlichen Gründen sind die Gewerbeflächen zum Marktpreis an die Unternehmen zu verkaufen. Somit sind Einnahmen der Kommunen aus der Flächenveräußerung immanenter Bestandteil der Förderung.

Die Landeshaushaltsordnung sieht vor, dass Zuwendungsempfänger einen angemessenen Eigenanteil an den Projektkosten zu tragen haben. Im Sinne eines haushaltsschonenden Umgangs mit Fördermitteln sind Einnahmen bei der Berechnung des Zuschusses und des Eigenanteils grundsätzlich zu berücksichtigen.<sup>1</sup> Das derzeit praktizierte Zuwendungsverfahren führt hingegen dazu, dass unter Einrechnung der Einnahmen in vielen Fällen nur sehr geringe Eigenanteile von den Kommunen zu tragen sind. Außerdem begünstigt es Projekte, bei denen mit hohen Veräußerungserlösen zu rechnen ist, gegenüber solchen Gewerbegebieten, die beispielsweise aufgrund einer peripheren Lage deutlich geringere Erlöschancen besitzen.

Der Grund hierfür ist: Bei der Berechnung des Zuschusses spielen die zu erwartenden Veräußerungserlöse grundsätzlich keine Rolle. Es wird lediglich überprüft, ob die Kommune bezogen auf das Gesamtprojekt zumindest 10 % der förderfähigen Kosten als Eigenanteil trägt. Solange dies erfüllt ist, führen unterschiedliche Einnahmeerwartungen zu keiner Änderung des Zuschusses. An einem einfachen Beispiel verdeutlicht: 2 Kommunen erschließen jeweils ein Gewerbegebiet zu identischen Kosten. Während die eine Kommune nach Erschließung mit Verkaufserlösen von 1 Mio. € rechnen kann, kann die zweite Kommune aufgrund einer weniger attraktiven Lage nur 500 T€ Erlösen. Beide Kommunen erhalten trotz der abweichenden Projekteinnahmen den gleichen Förderbetrag. Die zweite Kommune muss dabei einen um 500 T€ höheren Eigenbeitrag leisten.

---

<sup>1</sup> Vgl. Nr. 2.3 bzw. 2.4 der Verwaltungsvorschriften zu § 44 Landeshaushaltsordnung für Zuwendungen an Dritte bzw. Zuwendungen an kommunale Körperschaften und Nr. 1.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften.

Auch wenn diese Zuschussberechnung gemäß den Förderregeln der GRW zulässig ist, hält der LRH sie für nicht sachgerecht. Die Zuschusshöhe sollte vom tatsächlichen Förderbedarf der Kommune abhängen und daher die mitunter massiv voneinander abweichenden Einnahmepotenziale aus der Flächenveräußerung berücksichtigen. Folge der bisherigen Förderpraxis ist, dass insbesondere Kommunen in attraktiver Lage nur sehr geringe Eigenanteile tragen müssen. Berechnungen des LRH anhand einer Stichprobe haben ergeben: Die bei Bewilligung zu erwartenden Eigenanteile der Zuwendungsempfänger lagen bei durchschnittlich 21 % der förderfähigen Kosten. Dabei variierten die Eigenanteile zwischen 6 und 52 %.

Der LRH regt an, diese Ungleichbehandlung aufzugeben und substantielle Eigenbeiträge auch bei hohen Veräußerungserlösen sicherzustellen. Möglich würde dies durch die Anwendung der Finanzierungsdefizit-Methode. Diese ist von der Europäischen Union für Förderungen aus den Strukturfonds vorgesehen. Vereinfacht gesagt werden dabei die erwarteten Einnahmen von den förderfähigen Gesamtkosten abgezogen und die Förderung nur noch auf das verbleibende Finanzierungsdefizit berechnet. Höhere Einnahmen führen dabei automatisch zu einer geringeren Förderung. Ein weiterer Effekt wäre, dass die Förderung bei gleichbleibender Regelförderquote von derzeit 60 % im Durchschnitt geringer ausfiele. Sollte dies nicht beabsichtigt sein, könnte man dem durch höhere Regelförderquoten entgegenwirken.

**Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** haben sich darauf verständigt, an der Zuschussberechnung nach der Methode der GRW festzuhalten. Auf das Argument des LRH, dass dies in vielen Fällen zu geringen Eigenbeiträgen und einer Ungleichbehandlung von Zuwendungsempfängern führt, wird in ihrer Stellungnahme nicht eingegangen.

Der **LRH** bleibt bei seiner Auffassung, dass die erwarteten Veräußerungserlöse bei der Zuschussbewilligung konsequent angerechnet werden sollten. Die Anwendung der GRW-Methode gewährleistet dies nicht.

#### 26.4 **Wirksame Kontrolle einer Überförderung fand nicht statt**

Bei der Bewilligung beruhen sowohl die Angaben zu den Kosten als auch zu den Einnahmen auf Schätzungen. Die Förderrichtlinie des Landes und die Regeln der GRW sehen vor, dass es auch nach Endabrechnung des Projekts zu keiner Überförderung der Zuwendungsempfänger kommen darf. Eine Überförderung liegt vor, wenn die Gesamteinnahmen der Maßnahme inklusive Zuschuss höher ausfallen als die Gesamtkosten bzw. wenn der vorgeschriebene Mindesteigenanteil von 10 % nicht mehr

erbracht wird. Dies kann dann geschehen, wenn die Gesamtkosten niedriger ausfallen als gedacht und/oder wenn die Veräußerungserlöse über den Prognosen liegen.

Aus diesem Grund ist nach dem Verkauf aller Flächen, spätestens aber zum Ende des Zweckbindungszeitraums, eine potenzielle Überförderung durch die IB.SH zu prüfen. Die IB.SH hat zwar Berechnungen durchgeführt. Diese waren aber aufgrund einer fehlerhaften Systematik nicht geeignet, eine Überförderung wirksam auszuschließen.

So ließ die IB.SH sich beispielsweise von den Kommunen nicht die Höhe der Gesamtkosten mitteilen. Ohne diese Angabe ist die Überprüfung einer Überförderung aber gar nicht möglich. Der LRH ist in seiner Stichprobe auf mehrere Projekte gestoßen, bei denen eine Überförderung naheliegt bzw. nicht auszuschließen ist. Eine abschließende Feststellung darüber, ob es zu Überförderungen gekommen ist, ist allerdings erst möglich, wenn die IB.SH sämtliche fehlenden Informationen von den Kommunen angefordert hat.

Die IB.SH hat aufgrund der Hinweise des LRH die Kontrolle der Überförderung mittlerweile an das in der Förderrichtlinie vorgeschriebene Verfahren angepasst. Hinsichtlich der Altfälle hat sie zugesagt, gemeinsam mit dem Wirtschaftsministerium eine Lösung zu suchen und dem LRH hierüber zu berichten. Der LRH erwartet, dass dies zeitnah geschieht.

## 26.5 **Rückforderungsansprüchen aufgrund von Fehlbelegungen nachgehen**

Die GRW-Regeln schreiben vor, dass die mit Fördermitteln erschlossenen Gewerbeflächen zielgerichtet und vorrangig an förderfähige Gewerbebetriebe veräußert werden müssen. Welche Gewerbebetriebe förderfähig sind, richtet sich u. a. nach der Branche und den Absatzmärkten der Unternehmen. Nicht förderfähige Betriebe dürfen nur dann Flächen erwerben, wenn sich die Kommune 2 Jahre lang erfolglos um die vorrangige Ansiedlung förderfähiger Unternehmen bemüht hat. Auch danach gilt aber für bestimmte Unternehmen ein Ansiedlungsverbot. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Unternehmen des Einzelhandels, auf einer Negativliste der GRW verzeichnete Branchen sowie Unternehmen, die die Flächen nicht selber nutzen, sondern sie vermieten oder verpachten. In der Vergangenheit gab es aufseiten der Kommunen oftmals Unsicherheit, an welche Unternehmen sie tatsächlich Flächen verkaufen dürfen. Hieraus erwachsen mitunter Konflikte zwischen der IB.SH und der betroffenen Kommune. Auf Empfehlung des LRH haben IB.SH und Wirtschaftsministe-

rium mittlerweile ein Merkblatt erstellt, das die Frage der Förderfähigkeit transparent und im Detail erläutert.

Die IB.SH lässt sich über die Veräußerungen der Gewerbeflächen jährlich von den Kommunen berichten. Gleichwohl hat der LRH in einigen Fällen aufgrund von Vor-Ort-Prüfungen oder anhand der Aktenlage bisher nicht sanktionierte Fehlbelegungen festgestellt. So waren in einem Gewerbegebiet geförderte Flächen von über 5.000 m<sup>2</sup> mit einem gemeindeeigenen Bauhof belegt. Einrichtungen der Kommunen sind aber nicht förderfähig. In einem anderen Fall wurde eine Gewerbefläche an ein Unternehmen veräußert, das dort Gebäude errichtete und diese weitervermietete. Auch dies ist nicht zulässig, zumal sich dort obendrein nicht förderfähige Unternehmen wie eine kieferorthopädische Praxis oder eine Berufsfachschule für Kosmetik ansiedelten.

Über diese und andere Fälle hat der LRH die IB.SH und das Wirtschaftsministerium unterrichtet und gefordert, etwaige Rückforderungsansprüche zu prüfen und durchzusetzen. Die IB.SH und das Wirtschaftsministerium haben dies zugesagt. Allerdings haben sie dem LRH auch mehrere Monate nach seinem Hinweis auf die voraussichtlichen Fehlbelegungen noch in keinem Fall ein abschließendes Prüfergebnis vorlegen können.

**Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** bestätigen, dass es in der Vergangenheit in einigen Fällen zu Fehlbelegungen gekommen sei. In 2 Fällen habe die IB.SH eine erneute Überprüfung vorgenommen, die voraussichtlich zu Rückforderungen führen werde. In anderen Fällen sei aufgrund des Zeitablaufs von einer Rückforderung abgesehen worden.

Bei den vom LRH aufgegriffenen Fehlbelegungen handelt es sich um Fälle mit vergleichbarem Bewilligungsdatum, die sich allesamt noch in der Zweckbindung befinden. Aus Sicht des **LRH** lässt sich eine unterschiedliche Behandlung der Einzelfälle aufgrund des Zeitablaufs daher kaum rechtfertigen. Er fordert Wirtschaftsministerium und IB.SH auf, Rückforderungsansprüche konsequent durchzusetzen und zeitnah über die Höhe der veranlassten Rückforderungen sowie die konkreten Gründe für den etwaigen Verzicht auf Rückforderungen zu berichten.

## 26.6 **Schwachpunkte in Sachen EU-Beihilferecht und Zweckbindung beheben**

Die Prüfung hat gezeigt, dass viele Kommunen den Anforderungen aus dem EU-Beihilferecht kaum Rechnung tragen. Damit die sich ansiedelnden Unternehmen keinen unzulässigen Vorteil erhalten, müssen die Grundstücke unter marktkonformen Bedingungen veräußert werden. Dies

ist in zahlreichen Fällen nicht geschehen. So wurden die Veräußerungspreise teilweise von den kommunalpolitischen Gremien ohne erkennbaren Bezug zu den Marktgegebenheiten festgelegt. Wirtschaftsministerium und IB.SH haben solche Fälle im Zuwendungsverfahren bisher nicht bemängelt.

Der LRH hat einen einfachen Weg vorgeschlagen, um den Mindestanforderungen an marktgerechte Preise zu genügen. So sollten die Veräußerungserlöse im Bewilligungsverfahren auf Basis der Bodenrichtwerte der Gutachterausschüsse ermittelt werden. Sollten sich im Verkaufsprozess dann deutliche Abweichungen nach unten von diesen Preisen ergeben, wären diese näher zu begründen.

**Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** haben zugesagt, dass die Veräußerungserlöse im Antragsverfahren künftig auf Basis der Bodenrichtwerte oder alternativ anhand von Preisen in angrenzenden Gewerbegebieten prognostiziert würden. Die Kommunen sollten zudem stärker auf die Anforderungen des EU-Beihilferechts hingewiesen werden. So werde dem Zuwendungsbescheid künftig das Sensibilisierungspapier „Grundstücksverkäufe“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie beigelegt.

Der **LRH** unterstützt, dass ein stärkeres Augenmerk auf diesen Punkt gelegt werden soll. Er hält es aber für sachgerechter, bei der Preiskalkulation primär auf Bodenrichtwerte zurückzugreifen. Der Verweis auf andere Gewerbegebiete kann in die Irre führen. Zum einen, weil unklar ist, ob man selbst bei geringen räumlichen Entfernungen noch von vergleichbaren Marktpreisen ausgehen kann. Zum anderen, weil nicht sichergestellt ist, dass die zu Vergleichszwecken herangezogenen Preise tatsächlich unter marktkonformen Bedingungen zustande gekommen sind.

Darüber hinaus müssen die Kommunen über den gesamten Zweckbindungszeitraum eine den Förderregeln entsprechende Nutzung der Gewerbeflächen gewährleisten. Dieser Zeitraum wurde mehrfach reduziert und beträgt derzeit noch 15 Jahre, für Altfälle zwischen 20 und 25 Jahre.

Die IB.SH lässt sich derzeit nur über den Erstverkauf der Grundstücke berichten. Das heißt: Wenn nach dem Erstverkauf an ein förderfähiges Unternehmen ein weiterer Verkauf an einen nicht förderfähigen Erwerber erfolgt, erhält die IB.SH hierüber keine Mitteilung. Folglich kann sie auch keine Sanktionen ergreifen, obwohl die Zweckbindungsfrist noch nicht abgelaufen ist.

**Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** haben mitgeteilt, dass die regionalen Wirtschaftsförderungsgesellschaften noch einmal darauf hingewiesen



worden seien, dass Grundstücke innerhalb der Zweckbindungsfrist nur an förderfähige Unternehmen veräußert werden dürften.

Dieser Hinweis allein reicht nach Ansicht des **LRH** nicht aus. Er schlägt daher vor, dass die Kommunen explizit verpflichtet werden, die IB.SH über Weiterveräußerungen an nicht förderfähige Unternehmen zu unterrichten. Nur so kann sie Verstöße gegen die Zweckbindung erkennen und Konsequenzen daraus ziehen.

Die verkürzte Zweckbindungsfrist führt außerdem dazu, dass viele Gewerbegebiete am Ende der Zweckbindungsfrist noch nicht voll belegt sind. Wenn dann nach Ablauf der Frist noch Grundstücke veräußert werden, spielen diese Einnahmen bei der Prüfung einer Überförderung nach derzeitiger Verwaltungspraxis keine Rolle mehr. Um dem entgegenzuwirken, sollten die noch nicht veräußerten Grundstücke, wie in anderen Ländern auch, bei der Prüfung der Überförderung berücksichtigt werden. Hierzu könnten sie bei der Einnahmenberechnung mit ihrem Bodenrichtwert oder dem durchschnittlichen Veräußerungswert der bereits verkauften Flächen im Gewerbegebiet angesetzt werden.

**Wirtschaftsministerium** und **IB.SH** haben mitgeteilt, dass die Heranziehung von Schätzwerten Schwierigkeiten bereiten könnte. Sie sind der Ansicht, dass die Problematik nicht voll belegter Gewerbegebiete im laufenden Förderprogramm durch eine detailliertere Ermittlung von Bodenwerten und eine sensiblere Bewilligungspraxis kaum noch auftreten werde.

Der **LRH** kann dieser Argumentation nicht folgen. Angesichts der erneuten Verkürzung der Zweckbindungsfrist ist davon auszugehen, dass die Zahl der Fälle eher ansteigt, in denen das Gewerbegebiet zum Zeitpunkt der Einnahmenüberprüfung noch nicht vollständig belegt ist. Bei einer klaren Regelung in der Richtlinie hinsichtlich der Anrechnung dieser unveräußerten Grundstücke dürften keine Schwierigkeiten und Interpretationsspielräume auftreten.