

Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2022

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2020

Kiel, 28. April 2022



Bemerkungen 2022

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2020

Kiel, 28. April 2022

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: www.lrh.schleswig-holstein.de
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

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

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

1.	Allgemeines	11
2.	Entlastung des Landesrechnungshofs	12
3.	Besondere Prüfungsfälle	13

Bericht zur Landeshaushaltsrechnung und Vermögensübersicht

4.	Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2019 und 2018	16
5.	Abschluss der Haushaltsrechnung 2020	16
6.	Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2020	28

Finanzministerium

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

Staatskanzlei

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

Landtag

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

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur

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

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung

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

Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

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

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

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

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren

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

Abkürzungsverzeichnis

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

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

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

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

Tabellenverzeichnis

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

Abbildungsverzeichnis

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

Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung

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

Das Innenministerium hat sein Zuschussprogramm zur Förderung von energetischen und barriere-reduzierenden Maßnahmen von privaten Vermietern und Selbstnutzern zu Recht eingestellt. Für die Projekte gab es attraktive alternative Fördermöglichkeiten. Teilweise hatte sich das Innenministerium zudem zu weit von den Zielen und Zielgruppen der sozialen Wohnraumförderung entfernt.

Die Inanspruchnahme der Eigentumsförderung, ein weiteres Förderprogramm, hängt bei dem derzeit niedrigen Zinsniveau am Kapitalmarkt stark von den konkreten Finanzierungsbedingungen ab. Bei geringer Nachfrage sollte das Innenministerium die Mittel wie in der Vergangenheit flexibel zugunsten der Mietwohnraumförderung umwidmen.

Das Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“ ist ebenfalls auf eine sehr verhaltene Nachfrage gestoßen. Von den bereitgestellten 396 Mio. € wurden bis Mitte 2020 nur 35,3 Mio. € gebunden.

Bei zukünftigen Programmgestaltungen sollte das Innenministerium von Anfang an die Ziele und Zielgruppen der sozialen Wohnraumförderung klar im Blick behalten. Dass einige Förderprogramme kaum nachgefragt wurden, lag daran, dass die Förderkonditionen den aktuellen Entwicklungen und Bedürfnissen hinterherliefen.

20.1 Einbruchschutzmaßnahmen als soziale Wohnraumförderung?

In Schleswig-Holstein erfolgt die soziale Wohnraumförderung mit Fördermitteln aus dem Zweckvermögen Wohnraumförderung/Krankenhausfinanzierung bei der Investitionsbank Schleswig-Holstein (Investitionsbank).

Die soziale Wohnraumförderung soll Haushalte unterstützen, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können¹. Sie richtet

¹ Vgl. § 1 des Gesetzes über die Wohnraumförderung in Schleswig-Holstein (Schleswig-Holsteinisches Wohnraumförderungsgesetz - SHWoFG) vom 25.04.2009, GVOBl. Schl.-H. S 194.

sich insbesondere an Haushalte mit Kindern, älteren Menschen, Menschen mit Behinderung und Personen in sozialen Notlagen. Daneben will die soziale Wohnraumförderung als Beitrag zum Klimaschutz den effizienten Einsatz und Verbrauch von Energie bei Wohngebäuden unterstützen.

Die meisten Mittel der sozialen Wohnraumförderung fließen als zinsgünstige Darlehen oder Zuschüsse zur Errichtung von Sozialmietwohnungen an private oder öffentliche Investoren. Im Gegenzug gehen die Investoren langfristige Zweckbindungen ein. Das bedeutet, dass der Wohnraum für einen bestimmten Zeitraum einer Mietpreis- und Belegungsbindung¹ unterliegt. Die Vermieter dürfen somit von den Mietern nicht mehr als eine festgelegte Fördermiete verlangen. Die Mieter wiederum müssen bestimmte Einkommensgrenzen² unterschreiten, um für die geförderten Wohnungen wohnberechtigt zu sein. Diese Regelungen sollen dazu beitragen, dass die soziale Wohnraumförderung tatsächlich der Zielgruppe der unterstützungsbedürftigen Haushalte zugutekommt. Um daneben den effizienten Einsatz und Verbrauch von Energie bei Wohngebäuden als Beitrag zum Klimaschutz zu unterstützen, gelten energetische Förderstandards für die zu errichtenden Wohngebäude.

2013 führte das Innenministerium ein eigenes Zuschussprogramm für private Vermieter mit eigenem Wohnungsbestand von bis zu 20 zu vermietenden Wohneinheiten und für Eigentümer von selbstgenutzten Wohneinheiten ein. Ziel war es, für diesen Adressatenkreis einen Anreiz zu schaffen, energetische und barrierereduzierende Investitionen zu tätigen. Für den Förderzeitraum 2015 bis 2018 standen 4,5 Mio. € und für 2019 bis 2022 2 Mio. € zur Verfügung. Beabsichtigt war, drei Viertel der Fördermittel für Maßnahmen von Vermietern und ein Viertel der Fördermittel für Selbstnutzer einzusetzen. Den privaten Vermietern komme bei der zukunftsfähigen Gestaltung innerstädtischer Wohnquartiere und Wohnungsbestände eine zentrale Rolle zu, so die Begründung des Innenministeriums.

Private Vermieter konnten nach der geltenden Förderrichtlinie zuletzt Förderungen für energetische oder barrierereduzierende Maßnahmen von 20 % oder maximal 5.000 € je Wohneinheit erhalten. Selbstnutzern wurde bei einem Mindestinvestitionsvolumen von 12.000 € einkommensunabhängig ein Zuschuss von 2.000 € gewährt. Die Wohneinheiten mussten sich in fest definierten Fördergebieten befinden.

¹ Vgl. § 10 Abs. 2 Nr. 1 SHWoFG.

² Vgl. § 8 Abs. 2 SHWoFG in Verbindung mit Abschnitt 3 der Landesverordnung zur Durchführung des Schleswig-Holsteinischen Wohnraumförderungsgesetzes (SHWoFG-DVO) vom 04.06.2019, GVOBl. Schl.-H. S. 171.

Im Herbst 2016 erweiterte das Innenministerium die Fördergegenstände um einbruchssichernde Maßnahmen, die jedoch nur Selbstnutzer beantragen konnten. Das Innenministerium erhoffte sich positive Effekte auf die Nachfrage nach den übrigen Fördergegenständen der Richtlinie. Es wurden Förderungen von 20 % der förderfähigen Kosten oder maximal 1.600 € pro Maßnahme gewährt. Für diese Maßnahmen war für kurze Zeit eine Bindung an Einkommensgrenzen oder Fördergebiete vorgesehen. Praktisch wurden diese Regelungen jedoch nie umgesetzt.

Von den Förderungen im Programm für private Vermieter und Selbstnutzer profitierten insgesamt weniger als beabsichtigt die privaten Vermieter, sondern einkommensunabhängig überwiegend Selbstnutzer der eigenen Immobilie. 2016 und 2017 war die Verteilung der Fördermittel mit 86 % und 93 % zugunsten der Selbstnutzer besonders stark ausgeprägt. Ob diese Haushalte einer finanziellen Unterstützung tatsächlich bedurften, war, anders als in den Standardprogrammen der sozialen Wohnraumförderung, in der Praxis nicht relevant. Für die Förderungen reichte es aus, dass der Wohnraum in einem zuvor definierten Fördergebiet lag. Diese Fördergebiete wurden im Laufe der Jahre immer weiter ausgedehnt.

Im Förderzeitraum 2015 bis 2018 flossen zudem von den verfügbaren 4,5 Mio. € allein 3 Mio. € in Maßnahmen des Einbruchschutzes. Dies entspricht einem Anteil von 83 %. Nur 13 % der Mittel dienten der Steigerung der Energieeffizienz und 4 % der Reduzierung von Barrieren.

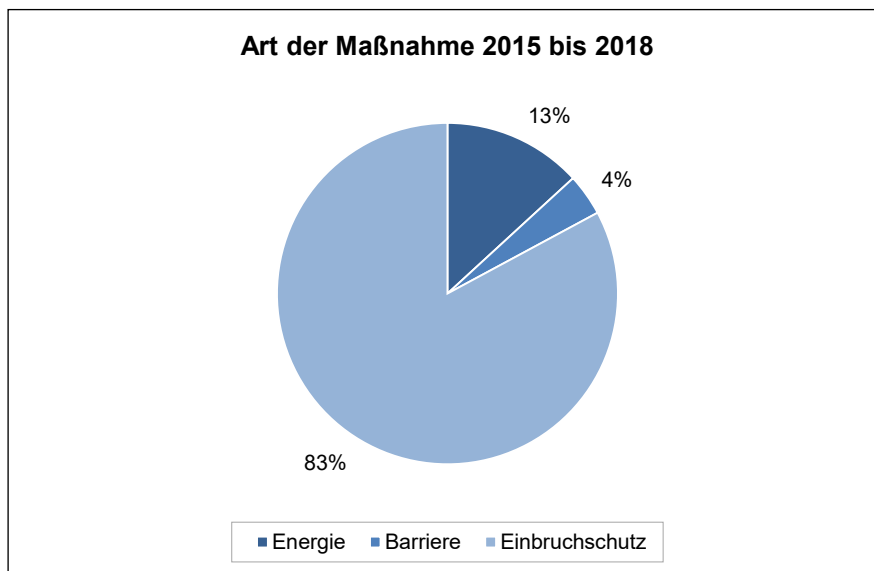


Abbildung 22: Art der Fördermaßnahme 2015 bis 2018

Quelle: eigene Darstellung.

Damit wurden 83 % der Mittel nicht zielgerichtet für Zwecke der sozialen Wohnraumförderung, sondern für kriminalpräventive Maßnahmen eingesetzt.

Zweifel an der zweckentsprechenden Verwendung der Mittel hatte auch das Innenministerium. Mitte 2018 gliederte es die Einbruchschutzmaßnahmen aus der Wohnraumförderung aus. Inzwischen werden diese außerhalb der sozialen Wohnraumförderung mit Mitteln aus dem Polizeihaushalt weitergefördert.

Mit dem Programm für private Vermieter und Selbstnutzer hat sich das Innenministerium insgesamt von den Zielen und Zielgruppen der sozialen Wohnraumförderung entfernt. Dies gilt vor allem für die mit hohem Mitteleinsatz geförderten Maßnahmen des Einbruchschutzes. Die erhofften positiven Effekte auf die schleppende Nachfrage nach den anderen Fördergegenständen haben sich nicht eingestellt.

Bei den geförderten energetischen oder barrierereduzierenden Maßnahmen stellte die Förderung wie bei den Einbruchschutzmaßnahmen nicht direkt auf die finanzielle Unterstützung der Zielgruppe bedürftiger Haushalte ab. Weder Einkommensgrenzen der Haushalte noch die Frage, ob es sich bei diesen um Haushalte mit Kindern, ältere Menschen oder Menschen mit Behinderung handelte, spielte eine Rolle. Selbst wenn es sich um Wohnumfeld- oder Quartiersförderungen handelte, müssten diese explizit die Wohnverhältnisse der Zielgruppen verbessern oder im Zusammenhang mit gefördertem oder zu förderndem Wohnraum stehen. Dass das Innenministerium die Förderung an die Lage des Wohnraums knüpfte, war für abgelehnte Antragsteller nicht immer nachvollziehbar. Kam es zu Beschwerden, verwies das Innenministerium regelmäßig auf vorhandene alternative Finanzierungsmöglichkeiten. Und die gab es reichlich, z. B. über die Kreditanstalt für Wiederaufbau, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle oder auch die Pflegekasse.

Es ist daher folgerichtig, dass das Innenministerium die Fördermöglichkeiten im Programm für private Vermieter und Selbstnutzer aus Mitteln der sozialen Wohnraumförderung mit dem Auslaufen der Richtlinie zum 31.05.2021 eingestellt hat.

Bei zukünftigen Programmgestaltungen sollte das Innenministerium den Bedarf an zusätzlichen Förderungen kritisch prüfen. Es sollte sich mit vorhandenen Fördermöglichkeiten auseinandersetzen und nachvollziehbar begründen, warum es gegebenenfalls eine zusätzliche Förderung aus der sozialen Wohnraumförderung für notwendig hält.

20.2 Eigentumsförderungen spielen eine untergeordnete Rolle

Mit Hilfe der Förderung von Eigentumsmaßnahmen sollte Haushalten, denen es ohne staatliche Förderung finanziell nicht möglich ist, Wohneigentum zu erwerben (Schwellenhaushalte), der Weg eröffnet werden, im selbst genutzten Wohneigentum zu leben. Hierzu vergab die Investitionsbank im Förderzeitraum von 2015 bis 2018 nachrangige Bau- oder Erwerbsdarlehen.¹ Antragsberechtigt waren Haushalte mit mindestens einem Kind und/oder einem schwerbehinderten Angehörigen. Die Haushalte durften eine vorgegebene Einkommensgrenze nicht überschreiten. Für einen 3-Personenhaushalt lag diese bei 32.640 €/Jahr. Gefördert werden konnte insbesondere der Neubau oder Ersterwerb eines Eigenheims oder einer Eigentumswohnung. Die Grundförderung lag in einer Spannweite von 36.000 € bis 70.000 € je Eigentumsmaßnahme und war von der Region abhängig. Die Zinssätze einschließlich Verwaltungskosten lagen zwischen 1,5 und 2,5 %.

Durch die Förderung sind zielgruppengerecht solche Haushalte erreicht worden, für die die Finanzierung eines Eigentumserwerbs ohne Förderung kaum darstellbar gewesen wäre.

Im Vergleich zur sozialen Mietwohnraumförderung handelt es sich um ein überschaubares Förderungsprogramm:

Im Programmzeitraum 2015 bis 2018 sowie im Programmzeitraum 2019 bis 2022 reservierte das Innenministerium hierfür zunächst jeweils 40 Mio. €. Hiermit sollten je 728 Wohneinheiten gefördert werden. Das Ziel von 728 geförderten Wohneinheiten wurde bei den Eigentumsmaßnahmen von 2015 bis 2018 weit verfehlt. Gefördert wurden in diesem Zeitraum lediglich 77 Wohneinheiten. Dies entspricht einer Zielerreichung von gerade einmal 11 %. Aufgrund der geringen Nachfrage wurden 30 Mio. € zugunsten des Sonderprogramms „Erleichtertes Bauen“ umgewidmet.

Im Förderzeitraum ab 2019 zog die Nachfrage deutlich an. Bis Mitte 2020 wurden bereits allein 98 Wohneinheiten gefördert. Die Förderung erfolgte nun mit 2 komplett neu aufgelegten Programmen:

Ein Programm war das Landesprogramm IB.SH Baukindergeld. Hier gewährte die Investitionsbank zur Vorfinanzierung des Baukindergeldes des Bundes ein zinsloses Darlehen von 12.000 € pro Kind. Das Darlehen war für die Dauer von 10 Jahren in Höhe des jährlich ausgezahlten Baukindergeldes des Bundes zu tilgen.

Das zweite Programm war das Landesprogramm IB.SH Baukindergeld Plus. Hier konnte ein Darlehen von 50.000 € pro Kind gewährt werden.

¹ Wohnraumförderungsrichtlinien (WoFöRL) vom 19.12.2018 in der Fassung vom 29.09.2020, Amtsbl. Schl.-H. 2019 S. 62.

Das Baukindergeld diene als verpflichtende Zusatztilgung. Der Zinssatz einschließlich Verwaltungskosten lag bei 1,5 % für 25 Jahre.¹

Weil das Baukindergeld des Bundes inzwischen ausgelaufen ist, hat das Innenministerium die Förderkonditionen der Eigentumsförderung zum 01.04.2021 nochmals neu aufgestellt.²

Die Nachfrage nach diesen Förderungen hängt zukünftig ganz wesentlich davon ab, wie sich die Finanzierungsbedingungen am Markt entwickeln. Im Prüfungszeitraum waren diese auch für Schwellenhaushalte attraktiv. So bietet die Investitionsbank Eigenheimfinanzierungen auch außerhalb der sozialen Wohnraumförderung über ihre eigenen Programme an. Hiermit und mit den durchgeleiteten Mitteln der Kreditanstalt für Wiederaufbau finanzierte sie in den Jahren 2015 bis 2018 über 20.000 Wohneinheiten.

Die Zahlen der Eigentumsförderung in der sozialen Wohnraumförderung werden demgegenüber absehbar überschaubar bleiben. Bei geringer Nachfrage nach den Mitteln sollte das Innenministerium wie in der Vergangenheit diese bei Bedarf flexibel zugunsten der Mietwohnraumförderung umwidmen.

20.3 **Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“**

Um das Jahr 2007 war der Wohnungsmarkt in Schleswig-Holstein weitgehend ausgeglichen. Seither sinken die Leerstände.³ Seit 2010 stiegen die Bevölkerungszahlen in Schleswig-Holstein kontinuierlich an. Nach der Wohnungsmarktprognose 2030 für Schleswig-Holstein⁴ von 2017 waren insbesondere Zuwanderungen aus Südeuropa als Folge der Finanzkrise, aus Osteuropa und zuletzt aus dem Nahen Osten und Afrika dafür mitursächlich. Die weitere Entwicklung der Wanderungsbewegungen ist schwer einzuschätzen. Dies macht die Vorhersage des künftigen Wohnraumbedarfs schwierig. So hat beispielsweise die vorangegangene Wohnungsmarktprognose für Schleswig-Holstein bis 2025 aus dem Jahr 2011 den

¹ Förderrichtlinie zur Vorfinanzierung des Baukindergeldes des Bundes im Rahmen der Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum vom 19.11.2019, Amtsbl. Schl.-H. 2019 S. 1169 sowie Förderrichtlinie zur Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum unter Inanspruchnahme des Baukindergeldes des Bundes als Sondertilgung vom 19.11.2019, Amtsbl. Schl.-H. 2019 S. 1171.

² Wohnraumförderungsrichtlinien (WoFöRL) vom 19.12.2018 in der Fassung vom 13.12.2021, Amtsbl. Schl.-H. 2019 S. 62.

³ <https://www.schleswig-holstein.de/mm/downloads/MILIG/Wohnen/Wohnungsmarktprognose2030.pdf> vom 09.06.2017, S. 18, 46.

⁴ <https://www.schleswig-holstein.de/mm/downloads/MILIG/Wohnen/Wohnungsmarktprognose2030.pdf> vom 09.06.2017.

mittelfristigen Bedarf unterschätzt, weil die hohe Zahl der Flüchtlinge im Jahr 2015 so nicht vorhersehbar war.¹

Anfang 2016 war es aufgrund der gestiegenen Nachfrage das Ziel des Innenministeriums, mit dem Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“² den Mietwohnungsbau im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung massiv zu verstärken. Das Innenministerium wollte unter Absenkung von Standards, wie den Verzicht von Balkonen und Aufzügen sowie durch eine dichtere Belegung, 4.000 Mietwohnungen errichten. Später korrigierte es dieses Ziel aufgrund gestiegener Baukosten nach unten auf 3.600 Wohneinheiten. Gefördert wurden der Neubau von Mietwohnungen, inklusive gemeinschaftliches Wohnen für Flüchtlinge, studentisches Wohnen sowie Zwei-Phasen-Modelle (kurzfristige Erstnutzung für die Unterbringung von Flüchtlingen und spätere Umwidmung zu Wohnraum), die für Berechtigte der sozialen Wohnraumförderung einschließlich Flüchtlinge genutzt werden sollten. Die Förderung erfolgte anfangs durch zinsgünstige Baudarlehen und ab 2017 zusätzlich mit Investitionszuschüssen. Antragsberechtigt waren schleswig-holsteinische Ämter und Gemeinden sowie Investoren in Kooperation mit der Belegenheitskommune.

Für das Programm kalkulierte das Innenministerium ein Fördervolumen von 396 Mio. €. Von Beginn an war absehbar, dass diese Summe nicht aus dem Zweckvermögen Wohnraumförderung hätte finanziert werden können. Neben der Umschichtung der 30 Mio. € aus der Förderung der Eigentumsmaßnahmen sollten weitere Umschichtungen in Höhe von 80 Mio. € erfolgen. Es verblieb eine Deckungslücke von 286 Mio. €, die durch die Investitionsbank über Darlehen geschlossen werden sollte. Das Innenministerium verpflichtete sich im Gegenzug gegenüber der Investitionsbank, die für die Refinanzierung der Darlehen anfallenden Zinskosten zu erstatten. Eine entsprechende Ermächtigung wurde in das Haushaltsgesetz 2016 in § 19 Abs. 5³ aufgenommen. Eine Zinserstattung an die Investitionsbank erfolgt aus dem Landeshaushalt voraussichtlich ab 2024.

Die im Sonderprogramm geförderten Wohneinheiten blieben weit hinter der angestrebten Zahl von 3.600 Wohneinheiten zurück. Im Förderzeitraum 2015 bis 2018 und im Förderzeitraum 2019 bis 2022 wurden bis Mitte 2020 lediglich 285 Wohneinheiten gefördert. Von den bereitgestellten 396 Mio. € wurden nur 35,3 Mio. € gebunden. Die bewilligten Vorhaben dienten im 2-Phasen-Modell zunächst der Unterbringung von Flüchtlingen.

¹ <https://www.schleswig-holstein.de/mm/downloads/MILIG/Wohnen/Wohnungsmarktprognose2030.pdf>, S. 23.

² Förderrichtlinie zum Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“ vom 12.01.2016 in der Fassung vom 19.12.2019, Amtsbl. Schl.-H. 2016 S. 71.

³ Gesetz über die Feststellung eines Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016) vom 16.12.2015, GVOBl. Schl.-H. S. 474 ff.

In einer anschließenden zweiten Nutzungsphase war die Nutzung des Wohnraums häufig für altersgerechtes Wohnen vorgesehen.

Die geringe Nachfrage bei Kommunen und Investoren ist auf die bestehende Tendenz zurückzuführen, lieber bezahlbaren Wohnraum in voller Qualität im Wege der klassischen sozialen Mietwohnraumförderung zu schaffen.¹ Denn für die Zielgruppe der Flüchtlinge gab es keine verlässlichen Prognosen. Der dauerhafte Bedarf von entsprechendem Wohnraum war unsicher.

Das Innenministerium hat mit der Auflage des Sonderprogramms zügig auf den hohen Bedarf an bezahlbarem Wohnraum reagiert. Aufgrund der langen Reaktionszeiten im Wohnungsbau sind allerdings kurzfristige Angebotsausweitungen hierüber nicht möglich. Im Übrigen war die Zurückhaltung von Kommunen und Investoren angesichts der schwierigen Vorhersagbarkeit des künftigen Bedarfs rational nachvollziehbar.

Als absehbar war, dass die für das Sonderprogramm „Erleichtertes Bauen“ bereitgestellten Mittel nicht benötigt würden, hat das Innenministerium erweiterte Verwendungsmöglichkeiten in der klassischen sozialen Mietwohnraumförderung geschaffen. Die ziel- und bedarfsgerechte Verwendung der Mittel wird aktuell durch den LRH in einer weiteren Prüfung zur sozialen Wohnraumförderung untersucht.

Das **Innenministerium** und die **Investitionsbank** haben als geprüfte Stellen auf eine Stellungnahme zum Bemerkungsbeitrag verzichtet.

¹ Vermerk des Innenministeriums vom 28.02.2016; IV 24.