



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
GVoBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
HG	Haushaltsgesetz
HGr	Hauptgruppe
HS	Hochschule
HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB	Investitionsbank Schleswig-Holstein AöR
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IMAG Digitalisierung	Interministerielle Arbeitsgruppe Digitalisierung
IMPULS 2030	InfrastrukturModernisierungsProgramm für unser Land Schleswig-Holstein
IPN	Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften und Mathematik
Innenministerium	Ministerium für Inneres, ländliche Räume, Integration und Gleichstellung
IT	Informationstechnik
Jugendministerium	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren
KHEntgG	Krankenhausentgeltgesetz
KHG	Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Krankenhausfinanzierungsgesetz)
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
km	Kilometer
KMK	Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland
KOSOZ AöR	Koordinierungsstelle soziale Hilfen der schleswig-holsteinischen Kreise, Anstalt des öffentlichen Rechts

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

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

Tabellenverzeichnis

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

Abbildungsverzeichnis

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

22. Zuschüsse für schleswig-holsteinische Maskenproduktion in der Corona-Pandemie - Kein Förderbedarf vorhanden

Mit der Förderung von Produktionsanlagen für Persönliche Schutzausrüstung wollte das Wirtschaftsministerium einen Beitrag zur Versorgungssicherheit in der Corona-Pandemie leisten. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Förderrichtlinie war allerdings kein Mangel an Schutzausrüstung und insbesondere an Schutzmasken mehr erkennbar. Zudem hatte der Bund bereits vorher ein entsprechendes Förderprogramm mit vergleichbaren Inhalten aufgelegt.

In Schleswig-Holstein wurden am Ende 3 Förderungen über 2,3 Mio. € aus EU-Mitteln bewilligt. Die geförderten Unternehmen hatten ihre Investitionsentscheidung alle bereits deutlich vor Veröffentlichung der Richtlinie getroffen und damit auf die Preissignale und öffentlichen Beschaffungsmaßnahmen reagiert. Der zusätzlichen Förderung der Investitionen hätte es nicht bedurft.

Mittlerweile beklagen alle geförderten Unternehmen den auf Überkapazitäten beruhenden Preisverfall. Eine einmalige Investitionsförderung bietet keine Gewähr für eine dauerhafte Schutzmasken-Produktion und leistet somit keinen Beitrag zur Versorgungssicherheit im Land. Langfristig wirksame Maßnahmen dazu müssten vom Bund veranlasst werden.

22.1 Bund fördert Maskenproduktion, das Land zieht verspätet nach

Die Corona-Pandemie sorgte ab Februar 2020 für einen steigenden Bedarf an Persönlicher Schutzausrüstung (PSA), insbesondere an medizinischen und FFP2-Masken. Die Nachfrage stieß auf ein eingeschränktes Angebot aufgrund von Lieferschwierigkeiten aus dem asiatischen Raum. Um zur Versorgungssicherheit beizutragen, reagierte der Bund am 20.05.2020 mit einer Richtlinie zur Förderung von PSA-Produktionsanlagen.

Auch die Landesregierung Schleswig-Holstein suchte ab April 2020 nach Möglichkeiten, die Versorgung mit Masken im Land zu verbessern. Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (Wirtschaftsministerium) wollte mit einer Förderrichtlinie Anreize für eine einheimische Maskenproduktion setzen. Klar war den Entscheidungsträgern bereits zu diesem Zeitpunkt, dass es weiterer Instrumente bedürfte, wollte man die Produktion auch dauerhaft erhalten. Genannt wurden lang-

fristige Lieferverträge, die Bereitschaft zur Zahlung von Preisaufschlägen und die Aufnahme zusätzlicher Vergabekriterien in den Ausschreibungen wie etwa die Honorierung nachhaltiger und krisenfester Produktion.

Veröffentlicht werden konnte die Richtlinie letztlich erst mehrere Monate später. Ausschlaggebend hierfür waren u. a. Abstimmungserfordernisse und notwendige Verfahrensschritte aufgrund des Einsatzes von Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung.

Mittlerweile war die Bundesförderung bereits in vollem Gange. Außerdem hatte sich die Versorgungssituation deutlich entspannt. Bereits Anfang Juni 2020 hatte die Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR mitgeteilt, dass die strategische Maskenreserve des Landes gefüllt sei, es eine Vielzahl an Anbietern gebe und Abfragen bei öffentlichen Auftraggebern des Landes auf keine Engpässe hindeuteten.

Im Zuge der Anhörung zur Landes-Richtlinie im Juli 2020 hatte der LRH sowohl die verbesserte Beschaffungssituation als auch die parallele Bundesförderung problematisiert. Er hatte angemahnt, vor einer Richtlinien-Veröffentlichung Informationen über die bereits durch die Bundesförderung geschaffenen Kapazitäten einzuholen sowie den Bedarf kritisch zu hinterfragen. Zudem hatte er die federführende Rolle des Bundes in Sachen Versorgungssicherheit betont. Somit gab es begründete Zweifel, ob die vorgesehene Richtlinie § 23 der LHO gerecht würde. Demnach sind Zuwendungen nur für solche Zwecke zulässig, denen ein erhebliches landespolitisches Interesse zugrunde liegt, das ohne Zuwendung nicht im gewünschten Umfang befriedigt werden kann.

Das Wirtschaftsministerium ließ sich durch die Einwände nicht von seinem Fördervorhaben abbringen. Eine weitere Bedarfsprüfung fand nicht statt, und die Richtlinie wurde am 24.08.2020 veröffentlicht.¹ Eine Flankierung der Investitionsförderung durch Weichenstellungen im Beschaffungswesen (Inaussichtstellen langfristiger Lieferverträge oder Aufnahme zusätzlicher Vergabekriterien) fand nicht statt.

Das **Wirtschaftsministerium** weist darauf hin, dass die Gesamtsituation im Sommer 2020 noch unsicher und die weitere Entwicklung der pandemischen Lage offen gewesen sei. Man habe alle möglichen Vorkehrungen treffen wollen, um der Pandemie entgegenzutreten. Daher sei trotz insgesamt verbesserter PSA-Lage und paralleler Bundesaktivitäten vorsorglich an den im Frühjahr 2020 gefassten Plänen festgehalten worden. Im Nach-

¹ Vgl. Richtlinie zur Förderung einzelbetrieblicher Investitionen von Unternehmen zum Auf- und Ausbau der Produktion von Persönlicher Schutzausrüstung (PSA) in Schleswig-Holstein im Rahmen des Landesprogramms Wirtschaft (LPW) Amtsbl. Schl.-H. 2020 S. 1233.

hinein - mit wachsender Erkenntnis über die Entwicklung der Pandemie und die PSA-Versorgungslage - stimmt das Wirtschaftsministerium der Einschätzung zu, wonach die schleswig-holsteinische Förderrichtlinie ggf. entbehrlich gewesen wäre.

Der **LRH** erkennt an, dass in einer von großer Unsicherheit geprägten Situation Entscheidungen getroffen werden mussten, ohne auf Erfahrungswerte zurückgreifen zu können. Er bleibt aber bei seiner Auffassung, dass das Land angesichts der im Sommer 2020 bereits vorliegenden Fakten auf eine eigene Förderrichtlinie hätte verzichten sollen.

22.2 **Wo kein Mangel mehr herrscht, läuft die Förderung ins Leere**

Ursprünglich hatte das Wirtschaftsministerium ein Fördervolumen von 3 Mio. € aus EU-Mitteln für Investitionen in PSA-Anlagen vorgesehen. Bewilligt wurden bis zum Auslaufen der Förderrichtlinie Ende 2021 gut 2 Mio. € an 3 Unternehmen, die jeweils in die Produktion von Schutzmasken eingestiegen waren. Das Interesse an der Förderung hielt sich aus mehreren Gründen in Grenzen: Zum einen ist die Produktion von Schutzmasken mit anspruchsvollen regulatorischen Hürden (Hygieneanforderungen etc.) versehen. Außerdem hatte sich die Marktlage relativ schnell wieder geändert, sodass nicht mehr von dauerhaft hohen Maskenpreisen auszugehen war. Da gleichzeitig auch keine Abnahmegarantien oder Ähnliches gewährt werden konnten, blieb es bei wenigen Förderanträgen.

Die schließlich geförderten Unternehmen hatten mit ihren Investitionsmaßnahmen allesamt bereits deutlich vor Antragstellung und Veröffentlichung der Förderrichtlinie begonnen. Dass dennoch gefördert werden konnte, lag an einer Sonderregelung der Richtlinie, die entgegen den üblichen Bestimmungen einen Maßnahmenbeginn vor Antragstellung und Erstkontakt mit der Bewilligungsbehörde erlaubte.

Ursächlich für den Einstieg in die Maskenproduktion waren die bei Planung der Investitionsentscheidungen noch günstig erscheinenden Absatzwartungen und öffentliche Beschaffungsaufträge (u. a. vom Bundesministerium für Gesundheit sowie dem Land Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg). Die ergänzende Förderung des Landes konnte zu dem späten Zeitpunkt im August 2020 somit keine zusätzlichen Produktionsanreize mehr setzen, sondern diente lediglich der monetären Unterstützung ohnehin geplanter und in die Wege geleiteter Investitionen.

Das **Wirtschaftsministerium** erläutert, dass die Sonderregelung zum vorzeitigen Maßnahmenbeginn durch die Europäische Kommission ausdrück-

lich zugelassen worden sei. Die Mitgliedstaaten seien sogar aufgefordert worden, die Regelung für Maßnahmen im Bereich Gesundheit zu nutzen.

Der **LRH** stimmt zu, dass es zulässig war, die Regelung in Anspruch zu nehmen. Im Ergebnis hat sie aber dazu geführt, dass Mitnahmeeffekte verstärkt wurden und ausschließlich bereits in der Umsetzung befindliche Projekte gefördert wurden.

22.3 **Fördermittelempfänger beurteilen Aussichten skeptisch**

Bei Vor-Ort-Besuchen im Herbst 2021 hat der LRH festgestellt, dass in 2 von 3 geförderten Unternehmen eine reguläre Maskenproduktion erfolgte. Im dritten Fall hatte es aufgrund diverser Schwierigkeiten im Hinblick auf die regulatorischen Anforderungen immer wieder Verzögerungen im Projektablauf gegeben. Da auch noch kein Personal im erforderlichen Umfang eingestellt worden war, fand bis November 2021 keine Maskenproduktion im Regelbetrieb statt. Das Förderprojekt konnte folglich nicht zur Entspannung der Angebotsknappheit in der Frühphase der Pandemie beitragen.

Alle vom LRH befragten Förderempfänger teilten dem LRH darüber hinaus mit, dass sie die Marktaussichten inzwischen deutlich schlechter als bei Antragstellung einschätzten. Daraus folgt, dass nicht sämtliche der ursprünglich geplanten Investitionen getätigt wurden und/oder die Maschinen nicht unter Volllast laufen. Nach dem anstehenden Auslaufen öffentlicher Beschaffungsaufträge rechneten die Unternehmen im Herbst 2021 mit einer sich weiter verschlechternden Auftragslage. Als Hauptgrund wurden Überkapazitäten und die eingeschränkte preisliche Wettbewerbsfähigkeit gegenüber asiatischen Maskenproduzenten genannt. Ohne ein geändertes Beschaffungsverhalten der öffentlichen Auftraggeber im Sinne einer Bevorzugung regionaler Anbieter könnten die bestehenden Kapazitäten voraussichtlich nicht aufrechterhalten werden.

22.4 **Falsches Instrument, um Förderziele zu erreichen**

Der Fördererfolg einer Maßnahme ist an den ursprünglichen Förderzielen zu messen. Im Fall der PSA-Förderung bestanden diese darin, sowohl einen kurzfristigen Beitrag zur Beseitigung des Mangels an PSA zu leisten, als auch für eine mittel- bis langfristige Versorgungssicherheit durch Produktionsstätten in Schleswig-Holstein zu sorgen. Daneben stellt sich bei jeder Förderung die Frage, ob die Zuwendung für die Zielerreichung notwendig ist oder wirtschaftlichere Alternativen bestehen.

Die Förderung konnte keine Anreize setzen, um den Mangel an PSA zu Beginn der Pandemie kurzfristig zu lindern. Hierfür kam sie schlicht zu

spät und die letztlich geförderten Projekte waren unabhängig von der Förderung in die Wege geleitet worden.

Bezüglich des Förderbeitrags zur mittel- bis langfristigen Versorgungssicherheit mit PSA besteht ebenfalls Anlass zu Skepsis. Die Förderung ist kein Garant für einen dauerhaften Fortbestand der Produktionskapazitäten und damit eine stetige Verfügbarkeit von Schutzmasken aus heimischer Produktion. Presseberichte und Stellungnahmen des Bundesverbands deutscher Maskenhersteller zeigen auf, dass die Produktion von Masken in Deutschland bereits deutlich reduziert wurde und ohne Änderungen in den Vergabeverfahren eine Geschäftsaufgabe zahlreicher Unternehmen zu erwarten ist.

Das **Wirtschaftsministerium** stimmt zu, dass die PSA-Förderung kein Garant für einen dauerhaften Bestand der Produktionskapazitäten ist. Auch hier sei zu berücksichtigen, dass die weitere Entwicklung im Sommer 2020 noch nicht absehbar gewesen sei. Allerdings habe die Investitionsbank Schleswig-Holstein bei der Antragsprüfung Diversifikationsstrategien zur Verminderung von Absatzrisiken ausdrücklich berücksichtigt. In diesem Zusammenhang hätten die geförderten Unternehmen glaubhaft gemacht, dass sie die für einen wirtschaftlich tragfähigen Produktionsbetrieb erforderliche Auslastung auch abseits des Pandemiegeschehens erzielen könnten.

Hinsichtlich der Vergaberegularien habe man inzwischen das für die Beschaffung der Strategischen Reserve des Landes zuständige Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren kontaktiert. Dieses sei gebeten worden, bei eventueller zukünftiger PSA-Beschaffung regionale Anbieter und damit auch nachhaltigere (kurze) Beschaffungswege verstärkt zu berücksichtigen, soweit dies vergabetechnisch möglich sei.

22.5 **Parallele Förderung von Bund und Land wirft Probleme auf**

Um ein Mindestmaß an Wirtschaftlichkeit sicherzustellen, wäre es darüber hinaus von Beginn an erforderlich gewesen, auf eine Federführung des Bundes zu setzen. Dass Schleswig-Holstein als einziges Land eine eigene PSA-Förderung parallel zum Bund ins Leben gerufen hat, war aus Sicht des LRH ein Fehler. Die schleswig-holsteinischen Förderprojekte fielen im Verhältnis zu den vom Bund geschaffenen Produktionskapazitäten zum einen kaum ins Gewicht. Zum anderen sind Gründe für eine flächendeckend über das gesamte Bundesgebiet vorhandene Produktionsinfrastruktur nicht ersichtlich.

Die Förderpraxis hat zudem gezeigt, dass ein Nebeneinander von Richtlinien mit vergleichbarem Fördergegenstand Probleme aufwirft und die Wirtschaftlichkeit der Förderung zusätzlich beeinträchtigen kann. So hat ein Zuwendungsempfänger sowohl Fördermittel vom Bund als auch vom Land erhalten, was einen hohen Kontrollaufwand zum Ausschluss von Doppelförderungen nach sich zieht. Außerdem schloss der Bund Förderungen für Anlagen aus, die gleichzeitig für die Abarbeitung von Beschaffungsaufträgen des Bundes genutzt werden. Die Idee dahinter war, dass es keiner ergänzenden Investitionsförderung bedarf, wenn Unternehmen schon durch öffentliche Aufträge Anreize für die PSA-Produktion erhalten. Das wurde dadurch konterkariert, dass ein mit einem solchen Beschaffungsauftrag ausgestattetes Unternehmen stattdessen eine Landesförderung beantragte und diese bewilligt wurde.

Aus all diesen Gründen sollte das Land auf weitere Maßnahmen zur Sicherstellung der PSA-Produktion in Schleswig-Holstein verzichten. Vielmehr ist federführend auf Bundesebene zu entscheiden, wie eine langfristige Versorgungssicherheit mit PSA erreicht werden soll. Bereits im Juni 2020 hat die Bundesregierung beschlossen, hierfür eine „Nationale Reserve Gesundheitsschutz“ einzurichten. Damit soll der PSA-Bedarf des Gesundheitssektors und des Bundes künftig für bis zu 6 Monate gedeckt werden können. Fragen der Bedarfsermittlung, vergaberechtliche Aspekte sowie Qualitätsanforderungen und Steuerungsstrukturen sind Themen, die im Zuge der Institutionalisierung dieser Nationalen Reserve Gesundheitsschutz näher betrachtet werden müssen.

Das **Wirtschaftsministerium** kann den Hinweis auf den Sonderfall eines vom Land geförderten Unternehmens, das gleichzeitig einen Beschaffungsauftrag des Bundes erhalten hat, nachvollziehen. Künftig würden solche Fälle kritischer betrachtet. Tatsächliche Doppelförderungen hätten durch die Prüfungen durch die Investitionsbank Schleswig-Holstein aber verhindert werden können.

Von Beginn an sei klar gewesen, dass die schleswig-holsteinische Förderung nur eine Ergänzung zur Bundesförderung sein könne. Im Mai 2020 sei die Idee einer schleswig-holsteinischen Förderung seitens des Bundeswirtschaftsministeriums allerdings sehr begrüßt worden.

Abschließend stimmt das Wirtschaftsministerium der Empfehlung des LRH zu, auf weitere PSA-Fördermaßnahmen des Landes zu verzichten. Die Federführung hinsichtlich der PSA-Versorgungssicherheit liege beim Bund.