



Landesrechnungshof
Schleswig-Holstein



Bemerkungen 2024

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2022

Kiel, 4. Juni 2024



Bemerkungen 2024

des

Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein

mit Bericht zur
Landeshaushaltsrechnung 2022

Kiel, 4. Juni 2024

Impressum

Herausgeber:

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
Berliner Platz 2, 24103 Kiel
Pressestelle: Tel.: 0431 988-8905
Fax: 0431 988-8686
Internet: <https://landesrechnungshof-sh.de>
E-Mail: poststelle@lrh.landsh.de

Druck:

Schmidt & Klaunig GmbH
Ringstraße 19
24114 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 2021	23
5. Abschluss der Haushaltsrechnung 2022	23
6. Feststellungen zur Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht 2022	30
Finanzministerium	
7. Zulagenwesen: Überprüfung und Bereinigung dringend geboten	63
8. Erhebliche Kostensteigerungen beim Neubau des Kriminaltechnischen Instituts	70
9. Immobilienvermögen in Gefahr: Kein Geld für Unterhaltung von medizinischen Forschungsgebäuden der Universitäten Kiel und Lübeck eingeplant	80
10. UKSH: Bessere Steuerung durch die Gremien notwendig	87
11. Kosten für ÖPP-Baumaßnahme am UKSH deutlich höher als geplant - Finanzierung muss neu geregelt werden	95
Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur	
12. Krankenhausunterricht braucht verlässliche Strukturen	101
13. Unterrichtsorganisation und -versorgung an öffentlichen Gemeinschaftsschulen	110
14. Begabtenförderung an allgemeinbildenden Schulen	120
Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur	
15. Kosten für Biotopkartierung müssen sinken	130
16. Klimaschutz-Programm für Bürgerinnen und Bürger: Hohe Nachfrage, aber Nutzen für das Klima unbekannt	136
17. Grüner Wasserstoff - Diese Chance für die Energiewende und den Klimaschutz in Schleswig-Holstein braucht konkrete Zielsetzungen	143

Ministerium für Justiz und Gesundheit

- | | | |
|-----|--|-----|
| 18. | Verwaltung im Justizvollzug kann wirtschaftlicher werden | 152 |
| 19. | Asservatenverwaltung in der Justiz | 158 |

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

- | | | |
|-----|---|-----|
| 20. | Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH - Auf Kernaufgaben
konzentrieren und Mängel im Zuwendungsverfahren abstellen | 168 |
| 21. | Start-up-Förderung des Landes braucht mehr Erfolgskontrolle und ein
neues Finanzierungskonzept | 178 |

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

- | | | |
|-----|---|-----|
| 22. | Schulsozialarbeit - Uneinigkeit über Aufgaben- und
Finanzierungsverantwortung auflösen | 191 |
| 23. | Sprachförderung für Zugewanderte: Kein Landesinteresse an
Förderung von Doppelstrukturen | 198 |

Rundfunk

- | | | |
|-----|---|-----|
| 24. | Der NDR zahlt zu viel für „ARD-aktuell“ | 208 |
|-----|---|-----|

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AHE	Abschiebehaftereinrichtung
Amtsbl. Schl.-H.	Amtsblatt Schleswig-Holstein
AöR	Anstalt öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätig- keit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
AusfG	Gesetz zur Ausführung von Artikel 61 der Ver- fassung des Landes Schleswig-Holstein (Aus- führungsgesetz)
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungs- aufsicht
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bildungsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
BMF	Bundesfinanzministerium
BNK	Baunebenkosten
bspw.	beispielsweise
BtM	Betäubungsmittel
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BWK	Bauwerkskosten
bzw.	beziehungsweise
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
Dataport	Dataport Anstalt öffentlichen Rechts
DaWi	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaft- lichem Interesse
DaZ	Deutsch als Zweitsprache

DLZP	Dienstleistungszentrum Personal des Landes Schleswig-Holstein
DNA	Desoxyribonukleinsäure (deoxyribonucleic acid)
d. h.	das heißt
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EFRE	Europäischer Fonds für Europäische Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes
EU	Europäische Union
EWKG	Energiewende- und Klimaschutzgesetz
€	Euro
FEU	sonstige öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen
FFH-Monitoring	Flora- und Fauna-Habitat-Monitoring
FH Kiel	Fachhochschule Kiel
Finanzministerium	Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein
FinTech	Financial Technology
FU -Bau-	Finanzplanungsunterlage -Bau-
FuL	Forschung und Lehre
f., ff.	folgende, fortfolgende
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen
ggf.	gegebenenfalls
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung für die Staatskanzlei und die Ministerien des Landes Schleswig-Holstein
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GMSH	Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben
GVOBl. Schl.-H.	Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
HG	Haushaltsgesetz

HSG	Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz)
IB.SH	Investitionsbank Schleswig-Holstein Anstalt öffentlichen Rechts
IHK Nord	Industrie- und Handelskammer Nord
IMPULS	InfrastrukturModernisierungsProgramm
Innenministerium	Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein
IQSH	Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
IT	Informationstechnik
Justizministerium	Ministerium für Justiz und Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein
JVA	Justizvollzugsanstalt
JVE	Justizvollzugseinrichtung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KG	Kostengruppe
KiKA	Kinderkanal von ARD und ZDF
KJP	Kinder- und Jugendpsychiatrie
KoPers	Projekt „Kooperation Personaldienste Schleswig-Holstein“
KPI	Key Performance Indicators
KTU	Kriminaltechnische Untersuchung
KVR	Kostenverrechnungsrichtlinien
LaZuF	Landesamt für Zuwanderung und Flüchtlinge
LBG	Landesbeamtengesetz
LBV.SH	Landesbetrieb Straßenbau und Verkehr
LemaS	Leistung macht Schule
LFöZ	Landesförderzentrum
LfU	Landesamt für Umwelt
LHO	Landeshaushaltsordnung
LKN.SH	Landesbetrieb für Küstenschutz, Nationalpark und Meeresschutz Schleswig-Holstein
LRH	Landesrechnungshof Schleswig-Holstein
LTO	lokale Tourismusorganisationen
LV	Landesverfassung Schleswig-Holstein

LVSH	Liegenschaftsverwaltung Schleswig-Holstein
LVZ	Lehr- und Verwaltungszentrum der Medizinischen Fakultät
MBWFK	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MESTA	Mehrländer-Staatsanwalts-Automation
MG	Maßnahmegruppe
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NBl.	Nachrichtenblatt
NDR	Norddeutscher Rundfunk
Nr.	Nummer
NT	Nachtrag
ÖPP	Öffentlich Private Partnerschaft
PV-Balkonanlagen	Photovoltaik-Balkonanlagen
RGBI.	Reichsgesetzblatt
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
Rn.	Randnummer
SchiHA	Schleswig-Holsteinische Anzeigen
SchulG	Schulgesetz
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Ahtes Buch - Kinder- und Jugendhilfe
SHBesG	Gesetz des Landes Schleswig-Holstein über die Besoldung der Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter (Besoldungsgesetz Schleswig-Holstein)
SHiB	Schleswig-Holstein inklusive Begabtenförderung
STAFF	Starterpaket für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein
StiftULG	Gesetz über die Stiftungsuniversität zu Lübeck
S.	Seite

TA.SH	Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH
TdL	Tarifgemeinschaft der Länder
THG	Treibhausgase
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder
Tz.	Textziffer
UKSH	Universitätsklinikum Schleswig-Holstein
Umweltministerium	Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein
Universität Kiel	Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Universität Lübeck	Universität zu Lübeck
u. a.	unter anderem
VE	Verpflichtungsermächtigung
vgl.	vergleiche
VV	Verwaltungsvorschrift
VZÄ	Vollzeitäquivalente
Wasserstoffstrategie.SH	Wasserstoffstrategie Schleswig-Holstein
Wirtschaftsministerium	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus des Landes Schleswig-Holstein
Wissenschaftsministerium	Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
WT.SH	Wirtschaftsförderungs- und Technologietransfergesellschaft Schleswig-Holstein mbH
XRechnung	Standard für die Art und die technische Zusammensetzung der Rechnungsinformationen in einem XML-Datensatz (elektronische Rechnung)
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZDL	Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister
Ziff.	Ziffer
z. B.	zum Beispiel

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle 1: Dem Land gewährte Finanzhilfen des Bundes 2022	17
Tabelle 2: Entwicklung des Haushaltssolls 2022	24
Tabelle 3: Soll-/Ist-Einnahmen 2022	25
Tabelle 4: Soll-/Ist-Ausgaben 2022	26
Tabelle 5: Ermittlung des Finanzierungssaldos	28
Tabelle 6: Kreditermächtigung und ihre Inanspruchnahme im Haushaltsvollzug 2022	29
Tabelle 7: Ermittlung der negativen Verschuldung	32
Tabelle 8: Zusammensetzung der 2022 ausgewiesenen Krediteinnahmen	33
Tabelle 9: Schulden des öffentlichen Gesamthaushalts	34
Tabelle 10: Schulden der Extrahaushalte zum 31.12.2022 und im Vergleich zum Vorjahr	35
Tabelle 11: Zinsausgaben 2022 und 2021	38
Tabelle 12: Übersicht über die Anzahl und den Bestand an Rücklagen	43
Tabelle 13: Herleitung der zulässigen Nettokreditaufnahme	46
Tabelle 14: Tilgung der Corona-Notkreditrücklagen in 2022	47
Tabelle 15: Anzahl Haushaltsüberschreitungen 2019 bis 2022 (ohne VE)	57
Tabelle 16: Verteilung des Auszahlungsvolumens auf Beamte und Tarifbeschäftigte in 2022	65
Tabelle 17: Nachträge für 12 beispielhaft gewählte Gewerke	78
Tabelle 18: Krankenhausunterricht (Standorte und Stellen für Lehrkräfte)	102
Tabelle 19: Unterrichtsversorgung nach Fächern und Fachbereichen	112
Tabelle 20: Anzahl der Springer an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen	126
Tabelle 21: THG-Einsparpotenzial durch den Einsatz von Wasserstoff	146
Tabelle 22: Wasserstoffwirtschaft in Norddeutschland	147

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Entwicklung der Regionalisierungsmittel vom Bund für den ÖPNV	16
Abbildung 2: Entwicklung der Landesschulden 1970 - 2022, jeweils zum 31.12.	32
Abbildung 3: Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer inklusive der Extrahaushalte 2022	35
Abbildung 4: Entwicklung Schuldenstand und Zinsausgaben 2013 bis 2022	38
Abbildung 5: Zinsentwicklung von Januar 2020 bis Januar 2024	39
Abbildung 6: Zins-Steuer-Quoten 2013 bis 2022	41
Abbildung 7: Durchschnittliche Verzinsung im Vergleich	41
Abbildung 8: Prozentuale Abweichung der Ist-Steuererinnahmen von der Mai-Steuerschätzung	50
Abbildung 9: Veranschlagte und realisierte Zinsausgaben 2016 bis 2023	52
Abbildung 10: Trichtergrafik über tatsächliche und erwartete Zinsausgaben	53
Abbildung 11: Ansatz und tatsächliche Zinsausgaben und deren absolute Abweichungen	55
Abbildung 12: Entwicklung der gebildeten Einnahmereste 2019 bis 2022	58
Abbildung 13: Entwicklung der gebildeten Ausgabereste 2019 bis 2022	59
Abbildung 14: Quote der in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen	60
Abbildung 15: Kostenentwicklung Neubau KTU-Labor in Mio. €	71
Abbildung 16: Kostenentwicklung Neubau und Gebäude 11 und 13	72
Abbildung 17: Lageplan Neubau und Gebäude 11 und 13	72
Abbildung 18: Einflussmöglichkeiten auf die Baukosten in Abhängigkeit vom Projektfortschritt	75
Abbildung 19: Governance des UKSH	89
Abbildung 20: Bandbreite und Verteilung der durchschnittlichen Klassengröße an Gemeinschaftsschulen	114
Abbildung 21: Entwicklung der Asservatenzahlen 2018 bis 2023	162
Abbildung 22: Wer zahlt die Schulsozialarbeit?	194
Abbildung 23: Finanzierungsanteile pro Schüler	195
Abbildung 24: Gegenüberstellung Haushalts-Soll / Haushalts-Ist	204

Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

20. Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH - Auf Kernaufgaben konzentrieren und Mängel im Zuwendungsverfahren abstellen

Das Land hat 2016 sämtliche Anteile an der TA.SH erworben. Dies hat das Wirtschaftsministerium mit Anforderungen des EU-Beihilfe- und Vergaberechts begründet. Tatsächlich wurden etwaige rechtliche Risiken durch die Übernahme der Anteile nicht reduziert. Parlament und Öffentlichkeit wurden über die Gründe und Auswirkungen der Anteilsübernahme nicht vollständig informiert.

Seit 2017 hat sich die institutionelle Zuwendung des Landes für die TA.SH von 1,7 Mio. € auf 4,2 Mio. € pro Jahr erhöht. 2024 erhält die TA.SH zusätzlich 530.000 €, um die Umsetzung der aktuellen Tourismusstrategie zu managen. Für die Folgejahre ist hierfür ein Budget von 430.000 € pro Jahr geplant. Der LRH hält Aufgabenumfang und Finanzierung des Umsetzungsmanagements für überdimensioniert. Steuerung und Koordinierung der Tourismusstrategie sollten stärker im Wirtschaftsministerium verortet werden. Die TA.SH sollte sich perspektivisch wieder auf ihre Kernaufgabe konzentrieren, das Tourismusmarketing des Landes.

Das Verfahren zur institutionellen Förderung der TA.SH weist noch immer Schwächen auf. So führten Mängel in der Zuwendungsabrechnung dazu, dass knapp 100.000 € Überschüsse der TA.SH nicht wie vorgeschrieben zurückgezahlt wurden. Das Wirtschaftsministerium hat zugesagt, hier nachzubessern.

20.1 Begründung der TA.SH-Übernahme intransparent

20.1.1 Übernahme sollte ursprünglich Rechtssicherheit schaffen

Im Sommer 2016 hat das Land sämtliche Anteile an der für das schleswig-holsteinische Tourismusmarketing zuständigen Tourismus-Agentur Schleswig-Holstein GmbH (TA.SH) erworben. Begründet wurde dies gegenüber Öffentlichkeit und Parlament mit rechtlichen Risiken. Ohne eine vollständige Übernahme der TA.SH bestand demnach die Gefahr, dass die Landeszuschüsse von der EU als unzulässige Beihilfen eingestuft werden und zudem einen Verstoß gegen Vergaberecht darstellen könnten.

Richtig ist, dass es zu diesem Zeitpunkt eine bundesweite Diskussion darüber gab, wie Tourismusmarketingorganisationen am besten rechtssicher aufgestellt werden können.

Angelehnt an Empfehlungen des deutschen Tourismusverbands schlugen die juristischen Berater der TA.SH und des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit Technologie und Tourismus (Wirtschaftsministerium) folgende Option vor: Das Land solle alleiniger Gesellschafter der TA.SH werden und die Zuschüsse an diese künftig auf Grundlage eines Betrauungsakts für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI) gewähren. Für die beihilferechtliche Zulässigkeit der Landeszuschüsse war der Betrauungsakt das entscheidende Instrument, nicht die Übernahme der Gesellschaftsanteile. Letztere sollte lediglich dazu dienen, sogenannte Inhouse-Vergaben ohne vorherige Ausschreibung an die TA.SH zu ermöglichen.

In der Folge entschied sich das Wirtschaftsministerium aber, entgegen der ursprünglichen Planungen auf einen Betrauungsakt zu verzichten. Hintergrund war, dass die mit einem Betrauungsakt einhergehenden formalen Anforderungen an Beschreibung und Präzisierung von DAWI-Leistungen ggf. zu einer Umsatzsteuerbarkeit der TA.SH-Zuschüsse hätten führen können. Dies sollte vermieden werden.

20.1.2 **Verzicht auf Betrauungsakt - Kein Zugewinn an Rechtssicherheit**

Da auf den Betrauungsakt verzichtet wurde, konnte eine Übernahme der Gesellschaftsanteile der TA.SH nicht mehr den angestrebten Zugewinn an Rechtssicherheit bewirken. Mit dem EU-Beihilferecht ließ sich das Eingehen einer Landesbeteiligung damit nicht mehr begründen. Auch war es nicht erforderlich, Direktvergaben an die TA.SH zu ermöglichen. Die Finanzierung der TA.SH sollte weiterhin in Form von Zuwendungen und nicht mittels Dienstleistungsaufträgen sichergestellt werden.

In einem internen Vermerk vertrat das Wirtschaftsministerium 2015 die Auffassung, rechtliche Unsicherheiten bezüglich der TA.SH-Finanzierung sowie sich daraus ergebende Handlungsbedarfe gäbe es nicht. Eigentliche Intention der Beteiligung war nunmehr, stärkeren Einfluss auf die Gesellschaft ausüben und die Landesinteressen im Tourismusmarketing besser geltend machen zu können.

Gegenüber der vor Unternehmensübernahmen einzubindenden Beteiligungsverwaltung im Finanzministerium blieb das Wirtschaftsministerium aber dabei, dass der Anteilserwerb nicht zuletzt aufgrund EU-rechtlicher Anforderungen erfolge.

Die Beteiligungsverwaltung wies auf die Widersprüche in der rechtlichen Argumentation hin, verlangte ein beihilferechtliches Gutachten und zweifelte an der Wirtschaftlichkeit der Übernahme der TA.SH-Anteile. Erst auf Intervention der Staatskanzlei stimmte das Finanzministerium der Beteiligung an der TA.SH zu.

Öffentlichkeit und Parlament vermittelte das Wirtschaftsministerium weiter den Eindruck, mit der Übernahme habe man auf EU-rechtliche Probleme reagiert und entsprechende Risiken ausgeräumt.¹ In einer Regierungserklärung im Landtag brachte der Wirtschaftsminister die vermeintliche Problemlösung wie folgt auf den Punkt: *„Das Land hat die Gesellschafteranteile der TASH zu 100 % übernommen. Das mussten wir tun, um in Beihilfefragen eine saubere Lösung zu finden.“*²

Der LRH bewertet die Vorgehensweise des Wirtschaftsministeriums bei der Übernahme der TA.SH-Anteile als widersprüchlich und intransparent. Über die beihilferechtlichen Rahmenbedingungen und Auswirkungen der Maßnahme hat es das Parlament und die Öffentlichkeit unvollständig informiert. Zudem wurde darauf verzichtet, rechtliche Risiken durch Abschluss eines Betrauungsakts zu reduzieren. Aufgrund einer inzwischen großzügigeren Entscheidungspraxis der EU-Kommission ist eine Betrauung mit DAWI-Leistungen aktuell zwar weniger dringend. Zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung entsprach dies aber nicht dem Kenntnisstand. Dem Abschluss eines Betrauungsakts hätten zudem keine entscheidenden rechtlichen und wirtschaftlichen Hindernisse im Weg gestanden.

20.2 **Aufgabenbestand der TA.SH nicht überfrachten**

20.2.1 **Nach Konsolidierungsphase wieder Aufgabenzuwachs bei der TA.SH**

Seit der Anteilsübernahme durch das Land hat sich die TA.SH auf das Tourismusmarketing des Landes konzentriert. Auf Zusatzprojekte in Bereichen wie Radinfrastruktur oder barrierefreiem Tourismus hat sie verzichtet. Ihre Marketingaufgaben kann die TA.SH inzwischen mit einem deutlich höheren Budget erledigen. Die institutionellen Zuschüsse des Landes sind von 1,7 Mio. € in 2017 auf 4,2 Mio. € in 2023 angestiegen. Dadurch konnten u. a. neue Aufgaben im digitalen Marketing, dem Datenmanagement und dem Kongressmarketing wahrgenommen werden.

¹ Vgl. Pressestelle des Wirtschaftsministeriums (MWVATT) des Landes Schleswig-Holstein: „Ab sofort unter SH-Flagge: Land übernimmt alle Anteile der Tourismusagentur Schleswig-Holstein“, 08.07.2016, <https://wimikiel.com/2016/07/08/ab-sofort-unter-sh-flagge-land-uebernimmt-alle-anteile-der-tourismusagentur-schleswig-holstein/>.

² Schleswig-Holsteinischer Landtag, Plenarprotokoll 18/140 vom 22.02.2017 S. 11747.

Der LRH vertritt die Auffassung, dass sich die Konzentration auf das Tourismusmarketing des Landes im Grundsatz bewährt hat. Dies schließt die besondere Berücksichtigung von Themen wie etwa Nachhaltigkeit nicht aus. Gegenüber den teils aufreibenden Strategiediskussionen der Vergangenheit¹ befand sich die TA.SH zuletzt in deutlich ruhigerem Fahrwasser.

Von einzelnen Schwächen im Bereich der Kostenrechnung und der Auftragsvergabe abgesehen war die Wirtschaftsführung geordnet. Weitere reale Budgetsteigerungen hält der LRH angesichts des Anstiegs in den vergangenen Jahren derzeit für nicht angezeigt.

Demgegenüber hat sich das Wirtschaftsministerium Mitte 2023 entschieden, der TA.SH ab 2024 das Umsetzungsmanagement der „Tourismusstrategie Schleswig-Holstein 2030“ zu übertragen. Dazu gehört u. a.

- die Koordinierung der Handlungsfelder und Leitprojekte der Tourismusstrategie,
- die kontinuierliche Fortschreibung der Handlungsfelder und die Impulssetzung für die Entwicklung neuer Maßnahmen und Projekte,
- die Vernetzung der an der Umsetzung beteiligten Akteure,
- Gremienarbeit und Binnenkommunikation
- sowie die Unterstützung des Wirtschaftsministeriums beim Monitoring und Controlling der Tourismusstrategie.

Daneben soll das Umsetzungsmanagement eine digitale Wissensplattform für die Handlungsfelder der Tourismusstrategie aufbauen.

Hierfür sollen der TA.SH vom Wirtschaftsministerium 3 bis 4 Stellen finanziert werden. Für 2024 sind im Landeshaushalt 530.000 € für das Umsetzungsmanagement eingeplant. Danach sollen bis zum Ende der Legislaturperiode 2027 nach derzeitigen Planungen 430.000 € jährlich zur Verfügung gestellt werden. Der Gesellschaftsgegenstand der TA.SH soll im Jahresverlauf 2024 um die neuen Aufgaben erweitert werden. Inwieweit auch über die Legislaturperiode hinaus bis zum Ende des Planungszeitraums der aktuellen Tourismusstrategie im Jahr 2030 Mittel fließen, ist laut Angaben des Wirtschaftsministeriums noch zu prüfen.

¹ Vgl. Bemerkungen 2011 des LRH, Nr. 22.

20.2.2 **Art, Umfang, Aufgaben und Verortung des Umsetzungsmanagements problematisch**

Vor dem Hintergrund der notwendigen Haushaltskonsolidierung kritisiert der LRH den finanziellen Umfang, Zeithorizont sowie die Trägerschaft des Umsetzungsmanagements. Im Einzelnen fällt auf:

Mit anfangs 530.000 € und nachfolgend 430.000 € jährlich übersteigt das Finanzvolumen des Umsetzungsmanagements deutlich die entsprechenden Ausgaben für zurückliegende Tourismusstrategien.

So beliefen sich die Kosten für das externe Umsetzungsmanagement der „Tourismusstrategie 2025“ auf lediglich ca. 165.000 €, die zudem zu einem Drittel von anderen Partnern getragen wurden.

Die Mittel sollen bis mindestens 2027, möglicherweise auch darüber hinaus, bereitgestellt werden. Der LRH sieht es kritisch, das Umsetzungsmanagement zu einer Art Daueraufgabe zu machen. Bei der letzten Strategie betrug die Laufzeit des Umsetzungsmanagements lediglich ein Jahr. Danach wurde die Steuerung de facto vom Wirtschaftsministerium übernommen. Das hierfür ursprünglich vorgesehene Tourismus-Cluster Schleswig-Holstein hatte die Aufgabe aufgrund anderer Schwerpunktsetzungen in der Praxis nicht wahrgenommen. Im Tourismusreferat ist im Übrigen bereits eine Stelle vorhanden, zu deren Aufgaben u. a. das Controlling der Tourismusstrategie zählt.

Der LRH bezweifelt, dass die Umsetzung der Tourismusstrategie einen Koordinierungsaufwand auslöst, der eine externe Bearbeitung im oben genannten Umfang erforderlich macht. Zu berücksichtigen ist, dass das für die Ausarbeitung der Tourismusstrategie zuständige Beratungsunternehmen bereits etwa 120.000 € für ein Interims-Umsetzungsmanagement erhalten hat. Grundlegende Strukturen, Zuständigkeiten und Priorisierungen bezüglich einzelner Handlungsfelder und Leitprojekte wurden bereits festgelegt. Diverse Leitprojekte sollen gesondert mit Landesmitteln gefördert werden und sind daher im Zuwendungsverfahren ohnehin vom Tourismusreferat eng zu begleiten. Von daher stellt sich die Frage, ob Strategie und Leitprojekte nicht effizienter durch das Wirtschaftsministerium selbst gesteuert und koordiniert werden sollten. Die zentrale Verantwortung für die Tourismusstrategie könnte auf diese Weise eindeutig beim Wirtschaftsministerium verankert werden.

Laut Wirtschaftsministerium legten die Tourismusakteure großen Wert darauf, das Umsetzungsmanagement einer neutralen und von politischen Weisungen ungebundenen Organisation zu übertragen. Daher sollte die Aufgabe nicht im Ministerium angesiedelt werden. Der LRH nimmt zur

Kenntnis, dass das Wirtschaftsministerium hierauf Rücksicht nehmen und Akzeptanz schaffen will. Es gilt aber festzustellen, dass die Strategie maßgeblich vom Wirtschaftsministerium finanziert wird und auf politischen Weichenstellungen der Landesregierung beruht.

Aufgaben wie die Fortschreibung und Weiterentwicklung der Handlungsfelder vor diesem Hintergrund an einen vermeintlich neutralen Dritten zu vergeben, wird diesem Umstand kaum gerecht. Hinzu kommt, dass es gerade der TA.SH schwerfallen dürfte, eine gänzlich von Eigeninteressen unabhängige Rolle beim Umsetzungsmanagement einzunehmen. Schließlich ist sie operativ für das Handlungsfeld Marketing zuständig und müsste dementsprechend ihre Aktivitäten auf diesem Gebiet im Rahmen ihrer Aufgabe als Umsetzungsmanagerin selbst kontrollieren.

Das **Wirtschaftsministerium** hält einen Vergleich der Kosten des Umsetzungsmanagements mit denen der vorherigen Strategie für nicht angemessen. Es sei zu berücksichtigen, dass die alte Strategie stark ökonomisch geprägte Ziele in den Mittelpunkt gestellt habe, die aktuelle Strategie hingegen komplex und gemeinwohlorientiert sei. Die Zahl der Handlungsfelder und Leitprojekte sei zudem größer. Zu beachten sei auch, dass sich in den letzten 10 Jahren die Personalkosten um ca. 30 % erhöht hätten und die Kosten für Dienstleistungen, Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit stark gestiegen seien. Das für das Umsetzungsmanagement notwendige Budget sei von einem erfahrenen Gutachter detailliert auf Basis von Aufgabenzuschreibungen und Stellenprofilen ermittelt worden. Von einer Daueraufgabe des Umsetzungsmanagements könne zudem nicht gesprochen werden, da Mittelzusagen bisher nur bis zum Ende der Legislaturperiode getroffen worden seien.

Der **LRH** hält es für angemessen und notwendig, dass die Kosten für das Umsetzungsmanagement in den Blick genommen und auch mit denen der vorherigen Tourismusstrategie verglichen werden. Unterschiedlichen Schwerpunkten zum Trotz beinhaltet die Vorgängerstrategie zahlreiche (teils gleichlautende) Handlungsfelder und Leitprojekte, die sich nicht allein anhand quantitativer Indikatoren bewerten und steuern ließen. Selbst wenn preisbedingte Personal- und Sachkostensteigerungen sowie der Anstieg der Handlungsfelder von 7 auf 10 berücksichtigt werden, liegen die für die aktuelle Strategie eingeplanten Kosten für das Umsetzungsmanagement eklatant über denen des vorherigen Umsetzungsmanagements.

Dies gilt insbesondere aufgrund des wesentlich längeren Planungszeitraums. Die TA.SH hat zwecks Übernahme der neuen Aufgabe eigens ihren Gesellschaftsvertrag angepasst. Daneben hat das Wirtschafts-

ministerium im Prüfungsverlauf mitgeteilt, wünschenswert sei eine Übernahme des Umsetzungsmanagements für den Zeitraum der Strategie bis 2030. Vor diesem Hintergrund hält der LRH seine Mahnung aufrecht, aus dem Umsetzungsmanagement keine neue Daueraufgabe der TA.SH werden zu lassen.

Hinsichtlich der Verankerung des Umsetzungsmanagements bei der TA.SH betont das **Wirtschaftsministerium**, dass es eine intensive und ergebnisoffene Prüfung von Alternativen gegeben habe und auch bei anderen Varianten mögliche Interessenkonflikte offensichtlich geworden seien.

Der **LRH** vertritt die Auffassung, dass das Wirtschaftsministerium angesichts seiner übergeordneten Verantwortung für den Landestourismus gut geeignet wäre, die Umsetzung der Tourismusstrategie zu überwachen und bei Ausübung dieser Rolle grundsätzlich keinen Interessenkonflikten unterliegen würde.

20.2.3 **Finanzierungsumfang des Umsetzungsmanagements im Zeitablauf hinterfragen**

Da das Umsetzungsmanagement bereits auf die TA.SH übertragen wurde, ist eine Revision dieser Entscheidung kurzfristig kaum umsetzbar. Der Aufwand hierfür sollte aber laufend hinterfragt und auf das zwingend notwendige Maß begrenzt werden.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass nur ein Teil der Leitprojekte einer tatsächlichen Koordinierung durch das Umsetzungsmanagement bedarf und auf die Weiterverfolgung anderer Leitprojekte bereits verzichtet wurde. Der Aufwand für Veranstaltungen zur Kommunikation der Erfolge und Projektfortschritte der Strategie sollte in einem angemessenen Verhältnis zur eigentlichen operativen Umsetzung der Leitprojekte stehen.

Mit zunehmendem Umsetzungsstand ist zudem mit sinkendem Bearbeitungsaufwand zu rechnen. Eine Verstetigung der Aufgabe auf dem bisherigen Finanzierungsniveau hält der LRH daher für nicht angebracht. Der LRH empfiehlt, Steuerung und Koordinierung der Tourismusstrategien des Landes perspektivisch stärker dem Wirtschaftsministerium zuzuordnen und die Verantwortung hierfür nicht auf externe Akteure zu verlagern.

Die TA.SH könnte sich in der Folge wieder auf ihre Kernaufgaben konzentrieren.

Anderenfalls läuft sie Gefahr, in Interessen- und Rollenkonflikte zu geraten. Das könnte den in den vergangenen Jahren beschrittenen Weg einer weitgehend störungsfreien Zusammenarbeit mit den übrigen Tourismusakteuren konterkarieren.

Das **Wirtschaftsministerium** unterstreicht, dass es sich bei der Strategie um einen Prozess handle, bei dem nicht alle umzusetzenden Projekte schon heute feststünden. Leitprojekte, die nicht mehr zweckdienlich seien, würden nicht mehr weiterverfolgt und andere Projekte dafür Einzug erhalten. Es sei daher nicht absehbar, ob es zu einem kontinuierlich niedrigeren Bearbeitungsaufwand komme. Im zeitlichen Verlauf werde der Aufwand überprüft, wobei zum jetzigen Zeitpunkt keine Verstetigung geplant sei.

Einer Konzentration der TA.SH auf vermeintliche Kernaufgaben steht das Wirtschaftsministerium skeptisch gegenüber, da sich das Umfeld des Aufgabenspektrums von Landestourismusorganisationen hin zu Managementorganisationen gewandelt habe. Die Interpretation des LRH, dass die TA.SH zuletzt weitgehend störungsfrei mit den übrigen Tourismusakteuren zusammengearbeitet habe, entspreche zudem nicht der Wahrnehmung des Wirtschaftsministeriums.

Der **LRH** bleibt bei seiner Forderung, dass der Aufgabenumfang des Umsetzungsmanagements kritisch hinterfragt wird. Das bietet die Möglichkeit, den Aufwand hierfür im Zeitablauf zu reduzieren. Der Eindruck, dass die Zusammenarbeit der TA.SH mit anderen Tourismusakteuren mittlerweile weniger konfliktträchtig ist, ergibt sich u. a. aus der Sichtung der Gremienunterlagen und wurde auch durch die TA.SH-Geschäftsführung bestätigt. Beim angestrebten Wandel hin zu einer Tourismusmanagementorganisation sind die begrenzten Finanzierungsmöglichkeiten des Landes im Blick zu behalten, was Aufgabenausweitungen deutliche Grenzen setzt.

20.3 **Zuwendungsverfahren - Fortschritte erkennbar, aber immer noch Mängel vorhanden**

20.3.1 **Verfahren sind zeitnah und ordnungsgemäß abzuschließen**

Eine Prüfung der Zuschüsse des Landes an die TA.SH in 2010 hatte eklatante Probleme im Zuwendungsverfahren offengelegt.¹ Insbesondere bestand ein massiver zeitlicher Verzug bei der Verwendungsnachweisprüfung durch das Wirtschaftsministerium.

¹ Vgl. Bemerkungen 2011 des LRH, Nr. 22.

Der LRH hatte Vorschläge zur Anpassung der Verfahren unterbreitet und angemahnt, die Rückstände abzarbeiten.

Die aktuelle Prüfung hat ergeben, dass in einigen Punkten Fortschritte erzielt wurden. So werden die Zuschüsse wie vorgeschlagen inzwischen per Fehlbedarfsfinanzierung bewilligt. Die langjährig offenen Verwendungsnachweisprüfungen konnten zu einem - wenn auch wenig befriedigenden - Abschluss gebracht werden.

Da zwischen Vorlage und abschließender Prüfung der Verwendungsnachweise bis zu 9 Jahre verstrichen waren, war eine vollständige Sachverhaltsaufklärung für das Wirtschaftsministerium nur noch bedingt möglich.

Soweit es Rückforderungsansprüche festgestellt hat, hat das Wirtschaftsministerium Ratenzahlungen akzeptiert, Stundungen vorgenommen und später ganz auf die Rückzahlung von über 100.000 € verzichtet. Hierbei hat es versäumt, eindeutige Ratenzahlungs- und Stundungsvereinbarungen zu treffen, die hierfür geltenden Voraussetzungen gemäß LHO zu prüfen und die für einen Forderungsverzicht notwendige Zustimmung vom Finanzministerium einzuholen. Darüber hinaus hat das Wirtschaftsministerium für mehrere Jahre Rückforderungen erst gar nicht geltend gemacht, da es von einer Verjährung der Forderungen ausgegangen ist. Insgesamt führten die Versäumnisse der Vergangenheit somit zu Nachteilen für das Land. Die Verwendungsnachweise sind zwingend zeitnah zu prüfen, was seit 2020 auch gelungen ist.

Darüber hinaus wiesen auch die aktuelleren Zuwendungsverfahren der Jahre 2018 ff. noch diverse Mängel auf. Die Zuwendungsbescheide enthielten nicht die notwendigen Mindestangaben und nicht alle in die Bescheide aufgenommenen Auflagen wurden eingehalten und kontrolliert. Besonders gravierend ist, dass die Verwendungsnachweisprüfungen mehrfach nicht durch Schlussbescheide abgeschlossen wurden, aus denen sich eindeutig und klar der abschließende Zuwendungsbetrag, die Höhe der etwaigen Rückforderung sowie die Modalitäten der Rückzahlung ergaben.

In mehreren Jahren wurden die Regeln der Fehlbedarfsfinanzierung nicht korrekt angewandt. So müssen in einem Wirtschaftsjahr eventuell angefallene Überschüsse der TA.SH ans Land zurückgezahlt werden. Entsprechende Rückforderungsansprüche hat das Wirtschaftsministerium jedoch nicht fällig gestellt. Die TA.SH sollte die Überschüsse in Absprache mit dem Wirtschaftsministerium im Auszahlungsverfahren des Folgejahres mit künftigen Zuwendungen verrechnen.

Die Verrechnung geschah dabei auf eine unsystematische und für den LRH nicht nachvollziehbare Weise. In der Konsequenz sind nach überschlägiger Rechnung des LRH seit 2018 Überschüsse von knapp 100.000 € bei der TA.SH verblieben. Diese Mittel hat das Wirtschaftsministerium zurückzufordern.

20.3.2 **Zuwendungsverfahren weiter vereinfachen**

Der LRH empfiehlt, das Zuwendungsverfahren weiter zu vereinfachen und die Zuwendung künftig konsequent nach den Regeln der Fehlbedarfsfinanzierung abzurechnen. In die Bescheide sollten nur noch solche Auflagen und Nebenbestimmungen aufgenommen werden, die erkennbar zu einer wirtschaftlicheren Mittelverwendung beitragen und vom Wirtschaftsministerium mit einem vertretbaren Aufwand kontrolliert werden können.

Von weiteren Vereinfachungsmöglichkeiten sollte Gebrauch gemacht werden. So könnten die gegenseitige Deckungsfähigkeit von Ausgabenpositionen oder eine Bewilligung und Abrechnung auf Basis der kaufmännischen Buchführung den Arbeitsaufwand sowohl aufseiten des Wirtschaftsministeriums als auch der TA.SH reduzieren. Voraussetzung bleibt, dass hierüber im Zuwendungsbescheid klare und eindeutige Regelungen getroffen werden.

Im Verlauf des Prüfungsverfahrens haben Wirtschaftsministerium und TA.SH auf die Kritik des LRH konstruktiv reagiert und angekündigt, einen Großteil der Empfehlungen zum Zuwendungsverfahren zu übernehmen. Gleiches gilt für den Hinweis des LRH, dass über mehrere Jahre versäumt wurde, ein aussagekräftiges Zuwendungs- und Beteiligungscontrolling für die TA.SH einzuführen. Ende 2023 haben TA.SH und Wirtschaftsministerium ein Kennzahlenset abgestimmt, auf dessen Basis sich künftig Rückschlüsse auf die Arbeitsergebnisse der TA.SH und die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes ziehen lassen. In seiner Rolle als Zuwendungsgeber und Gesellschafter sollte das Land dieses Instrument zur Erfolgskontrolle konsequent nutzen und es im Zeitablauf regelmäßig an neue Arbeitsschwerpunkte und Herausforderungen anpassen.

21. Start-up-Förderung des Landes braucht mehr Erfolgskontrolle und ein neues Finanzierungskonzept

Mit dem Netzwerk StartUp.SH und dem Gründungsstipendium beabsichtigt das Wirtschaftsministerium, die Bedingungen für innovative hochschulnahe Gründungen in Schleswig-Holstein zu verbessern. Zwischen 2016 und 2023 wurden hierfür über 12 Mio. € bereitgestellt.

Bei beiden Fördermaßnahmen fehlte es bisher an einer aussagekräftigen Erfolgskontrolle. Die wirtschaftlichen Effekte der Förderung müssen künftig besser erfasst werden.

Das Netzwerk StartUp.SH hat mittlerweile die 3. und voraussichtlich letzte Projektförderung erhalten und finanziert damit diverse hochschulnahe Angebote für Gründungsinteressierte. Für die Zeit nach Auslaufen der Förderung Mitte 2026 wird dringend ein Finanzierungskonzept benötigt, das die Hochschulen stärker in die Pflicht nimmt. Dabei gilt es, sich auf grundlegende Beratungsangebote zu fokussieren. Bisher wurden auch Aufgaben finanziert, deren Bedarf nicht erkennbar ist und für die keine weiteren öffentlichen Mittel eingesetzt werden sollten.

Über das Gründungsstipendium erhalten Gründer mit innovativen Geschäftsideen Zuschüsse vom Land. Die Anforderungen an den Innovationsgrad der Geschäftsmodelle sind teils sehr niedrig und sollten erhöht werden. Daneben erfüllt die Förderung nicht alle Vorgaben des Zuwendungsrechts. Das Verfahren ist anzupassen und eine Förderrichtlinie zu veröffentlichen.

21.1 Ziele der Start-up-Förderung des Landes

Es gehört seit Jahren zu den wirtschaftspolitischen Zielen schleswig-holsteinischer Landesregierungen, die Voraussetzungen für innovative Gründungen im Land zu verbessern. Hiervon erhofft man sich u. a., die Wirtschafts- und Innovationskraft zu stärken, neue wissensintensive Arbeitsplätze zu schaffen und talentierte Studierende mit ihren Ideen im Land zu halten.

Ergänzend zu diversen Unterstützungsangeboten im Finanzierungsbereich (bspw. Existenzgründungsdarlehen und Beteiligungsfonds), soll mit dem Netzwerkprojekt StartUp.SH und dem Gründungsstipendium Schleswig-Holstein insbesondere die Zielgruppe hochschulnaher Gründer ange-

sprochen und die Anzahl von Start-ups¹ erhöht werden. Beide Förderinstrumente hat der LRH 2023 geprüft.

21.2 Was kann Start-up-Förderung leisten?

Um die Potenziale und möglichen Wirkungen der Fördermaßnahmen richtig einschätzen zu können, sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Das Gründungsgeschehen wird wesentlich von Rahmenbedingungen bestimmt, die nicht im Einflussbereich der Landespolitik liegen. Viele bürokratische Standards sowie steuerrechtliche und arbeitsmarktpolitische Vorgaben werden vom Bund festgelegt. Großen Einfluss haben auch konjunkturelle Entwicklungen.
- Der langfristige Trend gewerblicher Gründungen in Deutschland ist negativ, bei leichter Stabilisierung in den letzten Jahren. Die schleswig-holsteinischen Gründungszahlen entwickelten sich nahezu parallel zum Bundestrend und liegen mit einer Gründungsintensität von 47 Existenzgründungen je 10.000 Erwerbstätigen etwa im Bundesdurchschnitt.² Ähnlich valide Daten zur Zahl neu gegründeter Start-ups gibt es nicht. Zieht man Auswertungen des deutschen Start-up-Verbands heran, handelt es sich nur bei einem sehr geringen Teil der gesamten Neugründungen um Start-ups im oben definierten Sinn. Dabei wurden pro 100.000 Einwohner in Schleswig-Holstein mit zuletzt 1,8 weniger Start-ups gegründet als im Bundesschnitt (3,0).³
- In den Wirtschaftswissenschaften besteht zwar weitgehend Konsens, dass ein reges Gründungsgeschehen einen wichtigen Baustein einer dynamischen Volkswirtschaft darstellt. Festzustellen ist aber, dass von vielen Neugründungen nur geringe wirtschaftliche Effekte ausgehen. Im Hinblick auf Patentanmeldungen oder den Innovationsoutput schneiden neu gegründete Unternehmen entgegen der landläufigen Meinung eher unterdurchschnittlich ab.
Der Großteil der ökonomischen Wirkungen von Neugründungen ist auf eine begrenzte Zahl besonders erfolgreicher Gründungen zurückzuführen. Es kommt also weniger auf die Quantität als auf die Qualität der Neugründungen an.⁴

¹ Nach gängiger Definition werden als Start-ups junge und auf Wachstum ausgerichtete Unternehmen mit innovativem Geschäftsmodell verstanden.

² Vgl. https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/gruendungen-und-unternehmensschliessungen/dokumente/GewGr-Intensitaet_BL_2012-2022.pdf.

³ Vgl. https://startupverband.de/fileadmin/startupverband/mediaarchiv/research/Next_Generation_Report/Next_Generation_Startup-Neugruendungen_in_Deutschland_2023.pdf.

⁴ Vgl. bspw. Scott Shane, „Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy“, in: Small Business Economics, Vol. 33, 2009 S. 141 ff. sowie Mirjam van Praag und Peter H. Versloot, „What is the value of entrepreneurship? A review of recent research“, in: Small Business Economics, Vol. 29, 2007 S. 351 ff.

Ziele und Erwartungen der Start-up-Politik des Landes sind hieran auszurichten. So ist es wenig realistisch, über Start-up-Förderungen einen wesentlichen Einfluss auf die Gesamtzahl der gewerblichen Gründungen nehmen zu können.

Am Verlauf hochaggregierter Gründungsindikatoren, wie denen des Instituts für Mittelstandsforschung oder dem KfW-Gründungsmonitor, kann daher kaum Erfolg oder Misserfolg der schleswig-holsteinischen Start-up-Politik festgemacht werden. Dies gilt umso mehr, als eine hohe Zahl von Neugründungen allein keine hinreichende Bedingung für besondere wirtschaftliche Effekte darstellt. Vielmehr ist entscheidend, ob mit den gezielten Förderungen des Landes tatsächlich solche Unternehmensgründungen angeregt werden, die überdurchschnittlich zu Innovation und Wachstum beitragen. An einer individuellen Erfolgskontrolle führt daher bei der Start-up-Förderung kein Weg vorbei.

21.3 **Netzwerk StartUp.SH - Zu viele Teilprojekte und noch kein Zukunftskonzept**

21.3.1 **Förderziel: Gründungsunterstützung an Hochschulen soll ausgebaut werden**

Das vom Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus (Wirtschaftsministerium) geförderte Netzwerk StartUp.SH soll Unterstützungsangebote für hochschulnahe Gründungen ausbauen, bündeln und aufeinander abstimmen. Inhaltlich wird ein breites Themenspektrum abgedeckt. Die Teilprojekte umfassen grundlegende Beratungsangebote, Workshops und Programme für gründungsinteressierte Studierende, Öffentlichkeitsarbeit, die Herrichtung von Räumlichkeiten für Gründungsteams, aber auch Spezialthemen wie Personalgewinnung oder Internationalisierung für Start-ups.

In den ersten beiden Förderphasen sind von 2017 bis Mitte 2023 knapp 10 Mio. € aus Mitteln des Europäischen Fonds für Europäische Entwicklung (EFRE) und des Landes bewilligt worden. Für eine 3. Förderphase bis Mitte 2026 wurden weitere 5,5 Mio. € bewilligt.

Eine nochmalige Projektförderung ist nicht vorgesehen. Als Projektpartner profitieren im Wesentlichen die schleswig-holsteinischen Hochschulen bzw. deren Tochtergesellschaften, aber auch Institutionen wie die Wirtschaftsförderungs- und Technologietransfergesellschaft Schleswig-Holstein mbH (WT.SH) von der Förderung.

21.3.2 **Wirtschaftlichkeit und besonderes Landesinteresse standen nicht immer im Fokus**

Im Antragsprozess und Projektverlauf hat das Wirtschaftsministerium nicht genügend auf eine sparsame Mittelverwendung gedrungen. Beispiele hierfür:

- Nachdem kurz nach Bewilligung ein Projektpartner ausschied und Mittel von 560.000 € nicht mehr benötigt wurden, verzichtete das Wirtschaftsministerium auf eine Reduzierung der Fördersumme. Stattdessen genehmigte es kurzfristig ein neues Teilprojekt zur internen Vernetzung der Projektpartner, um so die ursprüngliche Zuwendungssumme aufrechtzuerhalten.
- Zielsetzung des Netzwerks war es, dass alle Teilprojekte eng aufeinander abgestimmt werden und sich gewinnbringend ergänzen. Tatsächlich ist das Netzwerk diesem Anspruch mehrfach nicht gerecht geworden und konnte Aufgabenüberschneidungen nicht ausreichend vermeiden. So befassen sich verschiedene Projektpartner in unterschiedlichen Arbeitspaketen mit der Entwicklung von Datenbanken der schleswig-holsteinischen Gründerszene. Ein konkreter Bedarf für mehrere solcher Start-up-Maps ist nicht ersichtlich. Daneben erhielt in der 2. Förderphase ein Teilprojekt der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel Mittel, um die verschiedenen Beratungsangebote des Netzwerks digital aufzubereiten und zu präsentieren. Nachdem sich dies aus diversen Gründen nicht zufriedenstellend realisieren ließ, arbeiten in der 3. Förderphase 2 andere Projektpartner an einem vergleichbaren Projekt. Auffällig ist auch, dass neben dem eigens für die Netzwerkpflge gegründeten Verein sowohl die Forschungs- und Entwicklungszentrum Fachhochschule Kiel GmbH als auch die WT.SH mit Aufgaben der Binnenkoordinierung und internen Vernetzung befasst sind. Bei der Prüfung konnte nicht festgestellt werden, dass das Wirtschaftsministerium auf entsprechende Dopplungen reagiert und ggf. steuernd eingegriffen hätte.
- Bei mehreren Teilprojekten kann der LRH kein ausreichendes Landesinteresse erkennen. So befasst sich mit der Hanse Innovation Campus GmbH eine Tochtergesellschaft der Universität zu Lübeck seit Beginn der Förderung 2017 mit der Frage, unter welchen Bedingungen sich die Hochschulen an Gründungen ihrer Hochschulangehörigen beteiligen könnten. Die hiermit verfolgte Zielrichtung einer expansiven Beteiligungspolitik der Hochschulen sowie einer zentralen Holding für Hochschulbeteiligungen wurde im Vorfeld nicht ausreichend mit den hierfür zuständigen Ministerien (Wissenschaft und Finanzen) abgestimmt. Bisher ist es nicht gelungen, konkrete Beteiligungen von Hochschulen zu

initiiert oder zu begleiten. Die Idee einer gemeinsamen Holding wird mangels Interesse der übrigen Hochschulen nicht weiterverfolgt. Die angestrebte Abstimmung von Beteiligungskriterien mit dem Ministerium für allgemeine und berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur (Wirtschaftsministerium) ist bisher nicht gelungen. Dennoch wird das Arbeitspaket nach bereits verausgabten Zuschüssen von gut 600.000 € auch in der 3. Förderphase weitergeführt. Der LRH kritisiert dies. Auch Teilprojekte, die sich der Internationalisierung oder der Personalgewinnung von Start-ups widmen, hätten nicht im Fokus der Förderung stehen sollen. Im Wesentlichen wurden in den Projekten Basisinformationen aufbereitet, über Fördermöglichkeiten informiert und Beratungen angeboten. Darüberhinausgehende Ideen wie etwa die Entwicklung umfangreicher Onlinetools für die Personalgewinnung konnten hingegen nicht wie geplant realisiert werden. Der LRH bezweifelt, dass das Zusammentragen öffentlich zugänglicher Informationen sowie die Verlinkung zu Websites von Außenhandelskammern, Hochschulkarriere-Centern oder Online-Jobbörsen einen den Mitteleinsatz rechtfertigenden Nutzen generiert. Dies gilt insbesondere, da das Land mit den Außenhandelsberatern der WT.SH sowie dem Beratungsnetzwerk Fachkräftesicherung für diese Themen bereits kostenfreie Angebote für kleine und mittlere Unternehmen in Schleswig-Holstein vorhält. Zusätzlich ähnlich gelagerte Unterstützungsformate für Start-ups zu entwickeln, ist weder sinnvoll noch dauerhaft finanzierbar.

Das **Wirtschaftsministerium** führt aus, dass Mittelumschichtungen üblich und zuvor vom Fachreferat hinsichtlich der Förderwürdigkeit geprüft worden seien. Zu Aufgabenüberschneidungen von Teilprojekten sei es zwar in einzelnen Fällen gekommen. Diese beträfen aber unterschiedliche Regionen und zum Teil auch verschiedene Zielgruppen, sodass diese unvermeidlich gewesen seien. Das Instrument der Start-up-Map sei das Ergebnis eines Workshops und eine Förderbedingung des Ministeriums für die dritte Förderphase, ähnliche Instrumente gebe es auch in anderen Bundesländern.

Im Hinblick auf das Landesinteresse merkt das Wirtschaftsministerium an, dass alle Teilprojekte ihre Herausforderungen hätten, aber als Teil eines breiteren Engagements der Gründungsförderung angesehen würden.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung, dass Wirtschaftlichkeitsaspekte im Zuwendungsverfahren vernachlässigt wurden. Erweisen sich bestimmte Projektbestandteile als nicht realisierbar, sollten die hierfür vorgesehenen Mittel eingespart werden, anstatt sie für neue und zuvor nicht als prioritär erachtete Aufgaben einzusetzen. Der LRH ist zudem überzeugt, dass viele der festgestellten Dopplungen vermeidbar waren. Durch eine stringenteren

Antragsprüfung und Projektbegleitung hätten diese identifiziert und reduziert werden müssen. Eine kritische Auseinandersetzung mit dem landespolitischen Interesse an den oben genannten Teilprojekten kann der LRH beim Wirtschaftsministerium bisher nicht erkennen.

21.3.3 **Erfolgsmessung soll erst in der 3. Förderphase systematisch angegangen werden**

Die bisherigen Anstrengungen zur Messung der Wirkungen des Projekts sind unzureichend. Eine Zwischenevaluation aus dem Juni 2020 stützte sich im Wesentlichen auf eine nicht repräsentative Online-Umfrage mit geringem Rücklauf und auf Selbsteinschätzungen der Projektpartner. Die regelmäßigen Sachberichte der Teilprojekte enthalten vielfach reine Arbeitsnachweise in Form durchgeführter Veranstaltungen oder Beratungen. Die Anzahl der tatsächlich zum Erfolg geführten Unternehmensgründungen wurde hingegen nicht systematisch erhoben. Somit fehlt es an ausreichenden Erkenntnissen, ob die eigentliche Zielsetzung des Netzwerks bisher erreicht wurde.

Erst in der aktuell laufenden 3. Förderphase sollen so genannte Key Performance Indicators (KPI) entwickelt werden. Hiermit soll eine übergreifende Erfolgskontrolle für alle Teilprojekte eingeführt werden. Um die Indikatoren abschließend zu entwickeln, sollen der WT.SH Fördermittel bereitgestellt werden.

Der LRH unterstützt das Ziel einer verbesserten Erfolgskontrolle. Er kritisiert allerdings, dass erst nach 7 Jahren Förderung hiermit begonnen wird. Er bezweifelt zudem, dass es dazu gesonderter Fördermittel bedarf, um aussagekräftige Indikatoren zu entwickeln.

Das **Wirtschaftsministerium** betont, dass bereits seit Beginn der Förderung eine Erfolgsmessung anhand von Indikatoren für den EFRE stattgefunden habe. Die Weiterförderung des Projekts habe sich nicht allein auf die Evaluation und die Sachstandsberichte gestützt, sondern diese seien nur eine Entscheidungshilfe gewesen. Aufgrund der Evaluation und Gesprächen mit den Projektbeteiligten sei es zu einer Nachjustierung der Förderung in der dritten Projektphase und der Aufnahme der KPI gekommen. Die Notwendigkeit einer Anpassung der Erfolgsmessung habe sich daher erst im Verlauf der Projektzeit ergeben.

Der **LRH** stellt fest, dass die für den EFRE erhobenen Indikatoren (Anzahl der Projektmitarbeiter, Anzahl der Netzwerkpartner) nicht geeignet waren, die mit der Förderung beabsichtigten Wirkungen (Erhöhung der hochschulnahen Gründungen) zu erfassen. Dieser Mangel war bereits zu Pro-

jektbeginn offensichtlich und hätte aus Sicht des LRH keines mehrjährigen Erkenntnisprozesses im Projektverlauf bedurft.

21.3.4 **Wie soll es ab 2026 weitergehen?**

Ziel des Projekts war es, während der Laufzeit eine von Fördermitteln unabhängige Verstetigung der Aktivitäten des Netzwerks sicherzustellen. Das ist bisher nicht gelungen. Der ursprünglich hierfür vorgesehene Verein StartUp.SH e. V. kann mangels nennenswerter Mitgliedsbeiträge absehbar keinen substantiellen Finanzierungsbeitrag leisten. Die Mehrzahl der vom LRH befragten Projektpartner sieht es als essenziell an, dass eine verlässliche Grundfinanzierung aus Hochschulmitteln bereitgestellt wird.

Das Wirtschaftsministerium hat bisher stets klargestellt, dass es keine 4. Förderphase geben werde. Auch aus Sicht des LRH ist es weder sinnvoll noch förderrechtlich zulässig, die Aktivitäten der Hochschulen im Bereich der Gründungsberatung dauerhaft aus Projektfördermitteln zu finanzieren. Dies gilt insbesondere auch deshalb, da Gründungsunterstützung zu den - wenn auch nachrangigen - Aufgaben der Hochschulen zählt.¹ Gespräche zwischen Wirtschafts- und Wissenschaftsministerium haben bisher noch zu keinem Ergebnis geführt, wie und in welchem Umfang das Netzwerk ab 2026 gegebenenfalls finanziert werden soll. Ein entsprechendes Konzept ist dringend erforderlich.

21.3.5 **Basisangebot definieren und Finanzierungskonzept entwickeln**

Das Wirtschafts- und das Wissenschaftsministerium müssen sich abstimmen, welche Aktivitäten das Land im Bereich der Gründungsunterstützung von den Hochschulen erwartet. Dabei gilt es, sich auf grundlegende Angebote für gründungsinteressierte Studierende und Wissenschaftler zu konzentrieren, die eindeutig im Landesinteresse liegen. Auf bisher wenig ergiebige Spezialthemen, wie das Beteiligungsmanagement von Hochschulen oder Überschneidungen zu sonstigen Unterstützungsangeboten des Landes (wie im Bereich Internationalisierung), sollte verzichtet werden. Fragen zur Mittelausstattung und zur Ausgestaltung der Gründungsunterstützung sind in den Verhandlungen über die Hochschulbudgets und die Zielvereinbarungen mit den Hochschulen zu berücksichtigen.

Was die Wirkungen der Maßnahmen angeht, sollten künftig systematisch Indikatoren zu den begleiteten Hochschulausgründungen erhoben werden. Perspektivisch gilt es zudem, nicht nur die schlichte Anzahl an Gründun-

¹ Vgl. § 3 Abs. 2 f. des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 05.02.2016, GVOBl. Schl.-H. 2016 S. 2 ff., zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 03.02.2022, GVOBl. Schl.-H. 2022 S. 102.

gen zu erfassen. Vielmehr sollte auch die betriebswirtschaftliche Entwicklung der gegründeten Unternehmen in den Blick genommen und damit Anhaltspunkte für die dauerhaften wirtschaftlichen Effekte der Gründungsunterstützung gewonnen werden.

Das **Wirtschaftsministerium** sieht die Handlungsempfehlungen des LRH als hilfreiche Grundlage, um gemeinsam mit dem Wissenschaftsministerium eine zukünftige, alternative Finanzierung für das Start-up-Ökosystem zu gestalten. Es bedürfe einer koordinierten und umfassenden Strategie, die sowohl staatliche als auch private Ressourcen mobilisiere, um eine nachhaltige Finanzierung der Gründungsberatung sicherzustellen. Der Wissenschaftsrat sehe dies ähnlich und empfehle, eine dauerhafte Grundfinanzierung von StartUp.SH zu prüfen.

Der **LRH** erwartet, dass zeitnah eine abgestimmte Strategie vorgelegt wird. Angesichts begrenzter Haushaltsspielräume sollte diese Aufgabeprioritäten festlegen und die vorhandenen Einsparpotenziale konsequent nutzen.

21.4 **Gründungsstipendium: Teils überschaubarer Innovationsgehalt und wenig Erkenntnisse zu den Förderwirkungen**

21.4.1 **Ein niedrighschwelliges Angebot für Gründer**

Mit dem Gründungsstipendium will das Wirtschaftsministerium Personen mit akademischer Vorbildung bei ihren innovativen Gründungsvorhaben finanziell unterstützen.

Pro Gründungsprojekt können bis zu 3 Gründer über 8 bis 12 Monate einen Zuschuss zum Lebensunterhalt von derzeit je 1.750 € pro Monat sowie einen Sachkostenzuschuss von maximal 7.500 € erhalten.

Besondere Vorgaben zur Art der Innovation gibt es derzeit nicht. Die Gründungsideen werden zunächst von der WT.SH als abwickelnder Stelle bewertet und dann einer Auswahlkommission zur Entscheidung vorgelegt. Die Kommission besteht aus 9 Mitgliedern, darunter einem Vertreter des Wirtschaftsministeriums und 8 Angehörigen von Hochschulen und Unternehmen (u. a. der Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH)). Von 2016 bis 2023 hat die WT.SH 2,3 Mio. € an Stipendien ausgezahlt. 2024 bis 2027 sind weitere 450.000 € p. a. vorgesehen.

21.4.2 Haushaltsrecht nicht konsequent beachtet

Das Wirtschaftsministerium finanziert das Gründungsstipendium aus Rückflüssen des wesentlich mit Landes- und EFRE-Mitteln ausgestatteten EFRE-Risikokapitalfonds II. Dies geschah anfangs über Vorwegentnahmen zu erwartender Fondsüberschüsse von zusammen 1,7 Mio. €, die zu 60 % dem Land und zu 30 % der IB.SH zustehen. Das Wirtschaftsministerium vertrat die Ansicht, dass diese Mittel für das Gründungsstipendium aufgrund der Finanzierungsstruktur nicht gemäß den Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen zu verausgaben und auch nicht im Landeshaushalt abzubilden sind. Die Gelder wurden direkt vom Fondskonto der IB.SH an die WT.SH überwiesen und diese reichte sie an die Stipendiaten in Form privatrechtlicher Stipendiatenverträge weiter. Eine Förderrichtlinie hat das Wirtschaftsministerium nicht veröffentlicht. Stattdessen regelte es die Förderbedingungen in einem Handlungsleitfaden und verzichtete auf die gemäß Landeshaushaltsordnung (LHO) vorgesehene Beteiligung des Finanzministeriums und die Anhörung des LRH.

Da die für das Gründungsstipendium eingesetzten Gelder überwiegend dem Land zuzurechnen sind, stellen sie eindeutig Zuwendungen gemäß § 23 LHO dar. Sie hätten daher von Beginn an entsprechend der Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO verausgabt werden müssen. Der Landesanteil hätte im Haushalt abgebildet und der LRH zu den Förderbedingungen angehört werden müssen. Der LRH kritisiert, dass dies versäumt wurde.

Seit 2022 setzt das Wirtschaftsministerium nur noch die komplett dem Land zustehenden Rückflüsse des Fonds ein und bildet diese korrekt im Haushalt ab. Es erkennt mittlerweile auch an, dass es sich bei den Stipendien um Zuwendungen handelt.

Die Stipendiatenverträge wurden allerdings noch nicht an die Mindestanforderungen des Zuwendungsrechts angepasst und auch keine Förderrichtlinie im Amtsblatt veröffentlicht. Dies muss das Wirtschaftsministerium nachholen. Da es sich um vergleichsweise geringe Förderbeträge handelt, kann und sollte hierbei von den umfangreichen Vereinfachungsmöglichkeiten des Zuwendungsrechts Gebrauch gemacht werden.

Das **Wirtschaftsministerium** hat angekündigt, in Abstimmung mit der WT.SH eine Förderrichtlinie in Anlehnung an den Handlungsleitfaden zu erstellen. Die Regelungen der Stipendiatenverträge würden überprüft und ein angemessener Verwendungsnachweis erarbeitet. Dabei werde darauf geachtet, den Bürokratieaufwand möglichst gering zu halten und ein schlankes und für die Antragstellenden attraktives Angebot zu schaffen.

21.4.3 Auswahlkommission zeigt sich meist großzügig

Die für das Gründungsstipendium zu erfüllenden Anforderungen an den Innovationsgrad der Geschäftsmodelle sind eher niedrig. In der vorbereitenden Bewertung durch die WT.SH spielt dieser Aspekt eine nur untergeordnete Rolle.

Die noch zu Beginn des Programms angestrebte Fokussierung auf technologie- und wissensintensive Gründungen ist in der Praxis nicht erkennbar. Stattdessen befinden sich unter den Ideen vielfach Apps für unterschiedliche Anwendungsbereiche sowie leichte Variationen von bereits am Markt befindlichen Produkten (beispielsweise Produktion und Vertrieb von nachhaltigen Spieleteppichen oder einer App zum Erlernen der chinesischen Sprache).

Von den der Auswahlkommission vorgelegten Gründungsideen wurde mit etwa 90 % der weit überwiegende Teil am Ende gefördert. Eine nennenswerte Selektions- und Steuerungsfunktion nimmt die Auswahlkommission daher nicht wahr. Dies dürfte nicht zuletzt daran liegen, dass mit Ausnahme des Wirtschaftsministeriums die Gremienmitglieder nicht über den Einsatz von Mitteln ihrer jeweiligen Institution entscheiden. Insgesamt herrscht der Eindruck vor, dass die Anforderungen an die Geschäftsmodelle auch abhängig von der Antrags- und Nachfragesituation des Förderprogramms ausgelegt werden.

In einigen geprüften Fällen hält der LRH die Förderentscheidungen der Auswahlkommission für nur schwer nachvollziehbar. Besonders auffällig war die Förderung eines Gründungsteams, das seinen Kunden mittels des automatisierten Kaufs und Verkaufs von Aktien eine durchschnittliche Jahresrendite von knapp 50 % bei weitgehendem Ausschluss von Verlustrisiken in Aussicht zu stellen und zu garantieren beabsichtigte. Obwohl sich in der Kommission Zweifel am Geschäftsmodell ergaben, wurde das Projekt gefördert. Der LRH vertritt die Auffassung, dass die Renditeerwartungen nicht plausibel waren und das Projekt aufgrund der hohen regulatorischen Anforderungen für Finanzunternehmen von Beginn an kaum Chancen auf Verwirklichung hatte. Da sich das Geschäftsmodell aus diesen Gründen nicht in der geplanten Form realisieren ließ, kündigte die WT.SH das Stipendium nach 6 Monaten und der Auszahlung von 18.000 €.

Das **Wirtschaftsministerium** betont, dass seit 2022 der Fokus nicht mehr allein auf technologie- oder wissensorientierten Geschäftsideen liege und daher auch die Förderung eines nachhaltigen Spieleteppichs nachvollziehbar sei. Die Vermutung des LRH, dass die Anforderungen an die

Geschäftsmodelle von der Antragsituation abhängig seien, weist das Wirtschaftsministerium zurück. Es sei zwar richtig, dass die Auswahlkommission die überwiegende Zahl der Geschäftsideen befürworte. Es sei aber ein Auswahlprozess bei der WT.SH vorgelagert, sodass nur grundsätzlich geeignete Geschäftsideen der Kommission vorgestellt würden.

Hinsichtlich des geförderten Gründungsteams aus dem Finanzbereich weist das Wirtschaftsministerium darauf hin, dass mit den Antragsunterlagen ein Letter of Intent eines namhaften FinTech-Unternehmens vorgelegt worden sei, welches aufgrund einer BaFin-Lizenz perspektivisch eine Lösung für die regulatorischen Hürden hätte liefern können.

Der **LRH** bleibt bei seiner Einschätzung zum teils geringen Innovationsgrad der Projekte. Dass die Anforderungen des Handlungsleitfadens im Zeitablauf angepasst und die Fördermöglichkeiten erweitert wurden, ist aus Sicht des LRH auch eine Reaktion auf die Schwierigkeit, genügend innovationsstarke Projekte bewilligen zu können. Zum Letter of Intent des FinTech-Unternehmens merkt der LRH an, dass es sich um ein unverbindliches und im weiteren Projektverlauf folgenloses Schreiben mit Standardformulierungen handelt, in dem nicht auf das Problem der Regulatorik von Finanzunternehmen eingegangen wird.

Die administrative Betreuung des Programms durch die WT.SH verlief weitgehend reibungslos. In einem Fall lösten die Gründer ihr Unternehmen allerdings während der Laufzeit des Stipendiums auf, um es kurz darauf unter anderem Namen neu zu gründen. Hintergrund war, dass dadurch nach Abschluss des schleswig-holsteinischen Stipendiums eine weitere Förderung über ein Stipendium des Bundes möglich war. Der Bund will ausschließen, dass bereits gegründete und von den Ländern geförderte Unternehmen nochmals mit einem Stipendium bezuschusst werden.

Da die WT.SH darauf verzichtete, das Stipendium den Förderbedingungen entsprechend nach Unternehmensauflösung zu kündigen und ggf. zurückzufordern, kam es zu einer nicht intendierten Doppelförderung derselben Gründungsidee durch Land und Bund. Die Gründer behielten somit 62.800 €, die sie vom Land erhalten hatten. Der LRH kritisiert dies und hält das Vorgehen für unwirtschaftlich und unzulässig.

Das **Wirtschaftsministerium** verweist darauf, dass Gründungsteams, die perspektivisch für ein Gründungsstipendium des Bundes in Frage kommen, kürzer gefördert werden könnten, um danach die Bundesförderung in Anspruch zu nehmen. Dies sei mit dem Projektträger des Bundes abgestimmt und das Vorgehen sei daher nicht unzulässig.

Der **LRH** bleibt bei seiner Bewertung, da das schleswig-holsteinische Stipendium spätestens mit Unternehmensauflösung hätte gekündigt werden müssen. Dies ist nicht erfolgt. Die Auflösung und Neugründung des Unternehmens bewertet der LRH unverändert als Umgehung der Förderbedingungen des Bundes, die Förderungen nur für solche Geschäftsideen vorsehen, die bislang zu keiner Gründung geführt haben.

21.4.4 **Zu wenig Erkenntnisse über die wirtschaftliche Entwicklung der Neugründungen**

Die Stipendiatenverträge enthalten keine Berichtspflichten, wie sich die Unternehmen nach Ablauf des Stipendiums entwickelt und welche wirtschaftlichen Erfolge sie erzielt haben. Bisher gab es lediglich eine Erfolgsmessung auf Basis einer freiwilligen Online-Umfrage unter ehemaligen Stipendiaten der Jahre 2016 bis 2019. Diese stellt aber lediglich eine Momentaufnahme dar und beinhaltet aufgrund der Freiwilligkeit und des unvollständigen Rücklaufs nur eine nicht repräsentative Teilmenge der tatsächlich geförderten Unternehmen. Aus diesem Grund liegen dem Wirtschaftsministerium beispielsweise keine gesicherten Daten darüber vor, wie hoch der Prozentsatz der Unternehmen ist, die längere Zeit am Markt tätig sind.

Auch über die tatsächlich geschaffene Anzahl an Arbeitsplätzen und die durch die Unternehmen generierte Wertschöpfung lassen sich derzeit keine verlässlichen Angaben machen. Der Einfluss der Neugründungen auf die schleswig-holsteinische Wirtschaft lässt sich damit bisher nicht seriös beurteilen.

21.4.5 **Innovationsgehalt stärker hinterfragen und Erfolgskontrolle verbessern**

Das Wirtschaftsministerium sollte bei der Bewilligung der Stipendien größeres Augenmerk auf den Innovationsgehalt der Gründungsideen legen. Sofern substanzielle Zweifel bestehen, dass es sich um neuartige und tragfähige Geschäftsmodelle mit besonderem wirtschaftlichem Potenzial handelt, sollten Anträge auch abgelehnt werden. Dies würde den empirischen Erkenntnissen zu den ökonomischen Wirkungen von Neugründungen Rechnung tragen, dass es bezüglich des Gründungsgeschehens mehr auf Qualität als auf Quantität ankommt.

Angesichts der geringen Steuerungsfunktion der Auswahlkommission sollte überlegt werden, die Verfahren zu vereinfachen und der WT.SH ggf. mehr Entscheidungsbefugnisse zu übertragen. Da die Abwicklungskosten

derzeit gut 20 % des Fördervolumens betragen, hält der LRH entsprechende Vereinfachungsschritte für geboten.

Um auf einer belastbaren Datengrundlage über die künftige Ausgestaltung des Programms entscheiden zu können, bedarf es zudem einer besseren Erfolgskontrolle. In den Stipendiatenverträgen sollte festgeschrieben werden, dass die Förderempfänger zu einem festen Zeitpunkt (bspw. 2 oder 3 Jahre nach Ablauf des Stipendiums) über Umsatz- und Arbeitsplatzzahlen zu berichten haben. Auf diese Weise würde auch ersichtlich, wie viele Unternehmen wieder aufgelöst wurden.

Das **Wirtschaftsministerium** stimmt dem LRH zu, dass die Messung des Fördererfolgs anhand von Geschäftszahlen durch Berichtspflichten der Stipendiaten weiter optimiert werden könne. Es werde die nähere Ausgestaltung der Berichtspflichten im Zusammenhang mit der Richtlinien-Erstellung bearbeiten. Der Fördererfolg des Gründungsstipendiums bestehe aber auch aus nicht messbaren Effekten wie den gesammelten Erfahrungen der Stipendiaten, was nicht unbeachtet bleiben dürfe. Hinsichtlich des Innovationsgehalts prüfe man, den Innovationsbegriff in der Richtlinie noch exakter zu definieren. Die Auswahlkommission sieht das Wirtschaftsministerium als tragende Säule des Gründungsstipendiums, die nur geringen Aufwand auslöse.

Die Mehrdimensionalität des Auswahlgremiums sei nicht nur in Schleswig-Holstein, sondern in der internationalen Start-up-Szene gang und gäbe.

Der **LRH** unterstützt, dass eine verbesserte Erfolgskontrolle angestrebt wird. Zum Hinweis auf die internationalen Gepflogenheiten bei der Auswahl erfolgreicher Start-up-Ideen merkt der LRH an, dass sich der Charakter eines vollständig mit öffentlichen Mitteln finanzierten Programms substantiell von Finanzierungsrunden mit privatem Wagniskapital unterscheidet. Der Vorteil der Einbindung externer Expertise in die Projektauswahl ist insbesondere dann gegeben, wenn hiermit auch eine finanzielle Beteiligung einhergeht.