

Auszug aus

Denkschrift 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 11

Umsetzung des Landesförderprogramms
„Wohnraum für Flüchtlinge“



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 07: Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau

Umsetzung des Landesförderprogramms „Wohnraum für Flüchtlinge“ (Kapitel 0711)

Wird geförderter Wohnraum für die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen im Einzelfall auch für die vorläufige Unterbringung genutzt, ist eine doppelte Inanspruchnahme des Landeshaushalts zu vermeiden. Die von den Gemeinden festgesetzten Benutzungsgebühren für die geförderten Objekte übersteigen in Einzelfällen die zulässige Höchstgrenze. Bei Leerständen sollten die geförderten Objekte zeitnah als sozialer Mietwohnraum oder anderweitig zu sozialen Unterbringungszwecken genutzt werden.

1 Ausgangslage

Die Zahl der Flüchtlinge stieg in Deutschland im Jahr 2015 deutlich an. In Baden-Württemberg waren rund 185.000 Flüchtlinge kurzfristig unterzubringen, davon stellten etwa 98.000 einen Asylantrag und blieben im Land.

Das Verfahren zur Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen ist dreigliedrig aufgebaut. Die Flüchtlinge wohnen zunächst bis zu sechs Monate in einer Erstaufnahmeeinrichtung des Landes. Anschließend übernehmen in den Landkreisen die Landratsämter sowie in den Stadtkreisen die Gemeinden als untere Aufnahmebehörden die vorläufige Unterbringung. Bis zum Abschluss des Asylverfahrens, maximal jedoch 24 Monate, sind die Flüchtlinge in Gemeinschaftsunterkünften oder Wohnungen untergebracht. Danach werden sie den Gemeinden zur Anschlussunterbringung zugeteilt. Die Gemeinden weisen die unterzubringenden Flüchtlinge mit einer hoheitlichen Verfügung in eine Unterkunft ein, oder es werden Mietverträge abgeschlossen.

Die Kosten der Erstaufnahmeeinrichtungen und der vorläufigen Unterbringung übernimmt das Land. Bei der Anschlussunterbringung tragen die Gemeinden die Unterbringungskosten, die den Flüchtlingen in Rechnung gestellt werden, sofern diese über hinreichende Mittel verfügen. Andernfalls erfolgt eine Kostenerstattung über die Jobcenter aus den Mitteln der Stadt- und Landkreise.

Mit dem Landesförderprogramm „Wohnraum für Flüchtlinge“ (VwV-WoFlü) vom 9. Februar 2015 sollte die Schaffung neuen Wohnraums für die Anschlussunterbringung von Flüchtlingen in den Gemeinden mit 120 Mio. Euro gefördert werden. Die Zuwendung liegt bei 25 Prozent der Erwerbs- bzw. Investitionskosten. Die Zweckbindung beträgt zehn Jahre ab Bezugsfertigkeit des Wohnraums. Im Falle einer Bedarfsänderung innerhalb dieses Zeitraums ist der geförderte Wohnraum bis zum Bindungsende anderweitig als sozialer Mietwohnraum oder anderweitig zu sozialen Unterbringungszwe-

cken zu nutzen. Das damalige Ministerium für Finanzen und Wirtschaft ließ im Einzelfall auch die Nutzung zur vorläufigen Unterbringung zu.

Bei 18 Fördervorhaben aus dem Regierungsbezirk Karlsruhe und 2 Fördervorhaben aus dem Regierungsbezirk Stuttgart haben wir betrachtet, wie die Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank (L-Bank) die Förderverfahren durchführt und wie die Kommunen als Zuwendungsempfänger die Fördervorhaben umsetzen.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Nutzung des geförderten Wohnraums zur vorläufigen Unterbringung

Nach Ziffer 1.3 der VwV-WoFlü ist im Falle einer Bedarfsänderung der geförderte Wohnraum bis zum Bindungsende anderweitig als sozialer Mietwohnraum oder anderweitig zu sozialen Unterbringungszwecken zu nutzen. In Einzelfällen wurde auch die vorläufige Unterbringung nach dieser Regelung zugelassen.

Die Ausgaben der Stadt- und Landkreise für die Kosten der vorläufigen Unterbringung werden vom Land im Wege der nachlaufenden Spitzabrechnung erstattet. Wenn es das Land zulässt, dass zum Zwecke der Anschlussunterbringung geförderter Wohnraum auch zur vorläufigen Unterbringung genutzt wird und die Gemeinden dadurch Mieteinnahmen erzielen, so muss es - etwa durch eine anteilige Rückforderung der Förderung - sicherstellen, dass es durch die Förderung finanzierte Kosten nicht noch einmal im Rahmen der Spitzabrechnung erstattet.

In einem der geprüften Fälle bestätigte eine Gemeinde überdies vor der Bewilligung, nur Wohnungen für eine Anschlussunterbringung zu schaffen. Das damalige Ministerium für Finanzen und Wirtschaft lehnte eine Nutzung zur vorläufigen Unterbringung ab. Tatsächlich aber werden inzwischen 8 der 33 geförderten Wohnungen eines räumlich abgeschlossenen Bereichs im Unter- und Erdgeschoss als vorläufige Unterbringung an den Landkreis für knapp 57.000 Euro im Jahr vermietet. Die Gemeinde erhielt dadurch eine nicht zulässige Förderung.

2.2 Teilweise unverhältnismäßig hohe Baukosten gefördert

Bei fünf der geprüften Vorhaben liegen Neubaumaßnahmen vor. Ansonsten handelt es sich um Erwerb sowie um Sanierungs- und Umbaumaßnahmen. Die Kosten der Neubaumaßnahmen lagen zwischen 19.300 Euro und 28.300 Euro je Wohnplatz, bei Sanierungen bewegten sich die Kosten bis auf zwei Ausnahmen maximal bei 10.400 Euro je Wohnplatz. Die teuerste Maßnahme war die Sanierung eines denkmalgeschützten Hauses mit über 53.000 Euro je Wohnplatz. Das Haus stand davor über Jahre leer.

Bei zwei Gemeinden erfolgte die Anschlussunterbringung in Wohncontainern. Da die Bauweise und der Wohnstandard nicht vergleichbar mit konventioneller Bauweise sind, waren die Kosten mit rund 17.000 Euro und rund

28.000 Euro je Wohnplatz sehr hoch. Dies ist nicht nachvollziehbar, da die Systemlösung eine wesentlich geringere Nutzungsdauer hat als Gebäude in Massivbauweise.

2.3 Miete oder Benutzungsgebühr in Einzelfällen übermäßig hoch

Die Kommunen können mit einzelnen Flüchtlingen oder Familien, die ihnen zur Anschlussunterbringung zugewiesen werden, privatrechtliche Mietverträge schließen. Gemäß Ziffer 3.3 der VwV-WoFlü darf die Höhe der Miete die angemessenen Kosten der Unterkunft nach § 22 Sozialgesetzbuch - Zweites Buch nicht überschreiten.

Daneben besteht die Möglichkeit, die Flüchtlinge mit einer hoheitlichen Verfügung in die Wohnungen einzuweisen. Für die Höhe der Benutzungsgebühr gilt der vorgenannte Maßstab entsprechend.

Bei den geprüften, von den Gemeinden verwalteten Anschlussunterkünften gab es keine Mietverträge. Es wurde immer eine Benutzungsgebühr erhoben. Die Gemeinden begründeten dies u. a. mit rechtlichen Einschränkungen bei Mietverhältnissen.

Die Gemeinden müssen bereits im Antrag auf Investitionsförderung die „ortsübliche Vergleichsmiete“ und „die angemessenen Kosten der Unterkunft gemäß Sozialgesetzbuch“ angeben.

In einzelnen Fällen lagen die abgerechneten Mieten oder Benutzungsgebühren über den im Antrag angegebenen angemessenen Kosten nach dem Sozialgesetzbuch und den ortsüblichen Mieten. Hier ist nicht auszuschließen, dass sich geförderter Wohnraum weit vor Ende der voraussichtlichen Nutzungsdauer amortisiert.

Unabhängig von der Einhaltung der Förderbedingungen ist die Förderung von Maßnahmen, die auch ohne finanzielle Unterstützung kostendeckend realisierbar sind, auszuschließen.

2.4 Teilweise Unterbelegung der geförderten Einrichtungen

Bei den geprüften Einrichtungen konnte teilweise eine Unterbelegung festgestellt werden. So lag bei drei von sieben vor Ort besichtigten Einrichtungen die Belegung zwischen 60 und 70 Prozent, die geringste Belegung waren 39 Prozent. Eine Vollbelegung bestand bei drei Einrichtungen.

3 Empfehlungen

3.1 Förderprogramme eindeutiger formulieren

Der Rechnungshof empfiehlt, bei Förderprogrammen die förderfähigen Maßnahmen und die zugelassenen Nutzungen genauer zu definieren. Eine doppelte Inanspruchnahme des Landeshaushalts durch die Erstattung von Kosten, die einem Dritten durch die Nutzung geförderter Objekte entstehen,

sollte - etwa durch anteilige Rückforderung der Förderung - ausgeschlossen werden.

3.2 Förderverfahren ordnungsgemäß durchführen

Der Rechnungshof empfiehlt sicherzustellen, dass nur Maßnahmen gefördert werden, die ohne Zuwendungen nicht umsetzbar sind.

3.3 Künftig Pauschalen für die Förderung einführen

Der Rechnungshof empfiehlt, bei künftigen Förderprogrammen von baukostenabhängigen Förderungen abzusehen und eine Förderung über Pauschalen vorzusehen (z. B. Förderbetrag je Wohnplatz). Hierbei könnten die Gesamtkosten je Wohnplatz bei Sanierungen und bei Neubauvorhaben gedeckelt werden.

3.4 Ortsübliches Niveau bei Mieten oder Benutzungsgebühren einhalten und Unterbelegungen vermeiden

Der Rechnungshof empfiehlt darauf hinzuwirken, dass bei Mieten oder Benutzungsgebühren die angemessenen Kosten nach dem Sozialgesetzbuch zugrunde gelegt werden.

Bei Leerständen sollten die geförderten Einrichtungen entsprechend den Vorgaben des Landes zeitnah als sozialer Mietwohnraum oder anderweitig zu sozialen Unterbringungszwecken genutzt werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau führt aus, dass eine grundsätzliche Nutzung des geförderten Wohnraums für Zwecke der vorläufigen Unterbringung im Rahmen des Bewilligungsverfahrens strikt abgelehnt wurde. Um ein flexibles Reagieren der Gemeinden auf sich ändernde Gegebenheiten zu ermöglichen und Leerstände zu vermeiden, sehe die einschlägige Verwaltungsvorschrift vor, dass der geförderte Wohnraum bei einer Bedarfsänderung als sozialer Mietwohnraum oder zu sozialen Unterbringungszwecken genutzt werden könne. Dies sei durch die vorläufige Unterbringung von Flüchtlingen durch die Stadt- und Landkreise gegeben.

Fällen, bei denen eine förderrechtlich überhöhte Miete bzw. Benutzungsgebühr erhoben wurde, werde konsequent nachgegangen. Bei förderkonformer Ausgestaltung der Mieten oder Benutzungsgebühren läge keine doppelte Inanspruchnahme des Landeshaushalts durch die Gemeinden vor.

Mit der Förderung seien aufgrund der politischen Zielsetzung, die Gemeinden in die Lage zu versetzen, schnell Wohnraum zu schaffen, die Bauweisen nicht eingeschränkt worden. Die überschlägigen Wirtschaftlichkeitsberechnungen des Rechnungshofs, dass sich geförderte Gebäude weit vor

Ende der zehnjährigen Bindungsfrist amortisieren, werde derzeit durch die L-Bank geprüft.

Darüber hinaus werde das Ministerium die L-Bank bitten, den festgestellten Leerständen entsprechend den förderrechtlichen Vorgaben nachzugehen. Zudem werde es den kommunalen Spitzenverbänden eine Verwendung des Wohnraums, der aktuell nicht mehr für die Anschlussunterbringung benötigt wird, als Sozialmietraum empfehlen.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die vom Ministerium bereits eingeleiteten und noch geplanten Überprüfungen der Wirtschaftlichkeit der Unterbringung, der Bemessung der Mieten und Benutzungsgebühren sowie der Leerstände.