



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen
Medieninformation



Jahresbericht 2015
über das Ergebnis der Prüfungen
im Geschäftsjahr 2014

Sprechzettel
(Es gilt das gesprochene Wort.)

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für Ihr Interesse an der Arbeit des Landesrechnungshofs. Ich gehe zunächst auf die Feststellungen zum Landeshaushalt ein und berichte Ihnen danach von ausgewählten Prüfungen. Im Anschluss stehe ich Ihnen gerne für Fragen zur Verfügung.

I.

Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen (Teil A)

Haushaltsrechnung 2013

Der Landesrechnungshof bestätigt der Landesregierung eine ordnungsgemäße Haushaltsrechnung 2013.

Der Landesrechnungshof hat die vom Finanzminister Ende 2014 vorgelegte Haushaltsrechnung für das Jahr 2013 geprüft. Nach dem Ergebnis können wir der Landesregierung eine ordnungsgemäße Haushaltsrechnung bestätigen: Abweichungen zwischen den Beträgen in der Haushaltsrechnung und in den Büchern haben sich nicht ergeben. Die IST-Einnahmen und die IST-Ausgaben in Höhe von jeweils rund 60,1 Milliarden Euro waren – soweit geprüft – ordnungsgemäß belegt.

Situation des Landeshaushalts

Günstige Rahmenbedingungen dürfen nicht eine wesentliche Grundlage der Haushaltswirtschaft sein.

Damit ist aber noch nichts über den Zustand des Landeshaushalts gesagt. Diesen möchte ich Ihnen anhand einiger Eckdaten des abgeschlossenen Haushalts 2014 erläutern:

Ist-Daten des Haushalts 2014 (gerundet)

Gesamt-Ausgaben/ -Einnahmen:	62,3 Milliarden Euro
Transferausgaben (konsumtiv und investiv)	31,7 Milliarden Euro
Personalausgaben:	23,1 Milliarden Euro
Personalausgabenquote:	37,4 Prozent
Investitionsausgaben:	5,2 Milliarden Euro
Investitionsquote:	8,4 Prozent
Zinsausgaben	3,6 Milliarden Euro
Steuereinnahmen:	46,4 Milliarden Euro
sonstige Einnahmen (ohne Schuldenaufnahme):	13,6 Milliarden Euro
Nettoneuverschuldung:	2,3 Milliarden Euro

Nettoneuverschuldung

In 2014 konnte die **Nettoneuverschuldung** weiter zurückgeführt werden. Mit rund 2,3 Milliarden Euro ist sie um circa 28 Prozent geringer als im Vorjahr (2013: rund 3,2 Milliarden Euro). Der Trend weist also in die richtige Richtung.

Auch die von der Landesregierung im Juni beschlossenen Eckwerte der **Mittelfristigen Finanzplanung** von 2015 bis 2019 klingen ermutigend: Nordrhein-Westfalen beabsichtigt, ab 2019 auf eine Nettoverschuldung zu verzichten. Damit würde die Schuldenbremse bereits ein Jahr früher als grundgesetzlich vorgegeben eingehalten werden.

Was aber sind die tragenden Säulen des Landeshaushalts? Als Statik sind das Zinsniveau und die wirtschaftliche Lage mit den damit verbundenen Steuereinnahmen erkennbar.

Zinsniveau

Zunächst einige Worte zum Zinsniveau: Die andauernde Niedrigzinsphase hat zur Folge, dass in 2014 die Zinsausgaben des Landes auf rund 3,6 Milliarden Euro weiter gesunken sind. Eine Entwicklung, die seit Beginn der Finanzkrise im Jahr 2008 zu beobachten ist. Dies muss aber nicht immer so weitergehen.

Ich möchte Ihnen anhand einer stark vereinfachten Kostenbetrachtung eine Vorstellung davon vermitteln, was bereits ein dauerhafter Anstieg des Zinsniveaus – zu dem sich das Land refinanziert – um nur ein Prozent für den Landeshaushalt bedeuten würde: Bei dem Ende des Haushaltsjahres 2014 erreichten **Gesamtschuldenstand** in Höhe von 142,1 Milliarden Euro würde dies langfristig zu Mehrausgaben von rund 1,4 Milliarden Euro pro Jahr führen.

Steuereinnahmen

Neben dem niedrigen Zinsniveau wurde die Reduzierung der Nettoneuverschuldung durch die günstige wirtschaftliche Lage mit dem hiermit verbundenen Zuwachs an **Steuereinnahmen** begünstigt: Bei einem Zuwachs von rund 3,9 Prozent im Vergleich zum Vorjahr erreichten sie im Jahr 2014 mit rund 46,4 Milliarden Euro erneut einen Höchstwert. Gestützt auf die Steuerschätzung des Bundes und der Länder sieht die mittelfristige Finanzplanung bis 2019 Steigerungsraten der Steuereinnahmen von rund vier Prozent pro Jahr vor.

Wie beim Zinsniveau ist aber auch hier letztlich unsicher, wie sich die kommenden Jahre entwickeln. Dies gilt vor allem angesichts der derzeitigen wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Problemstellungen in der Eurozone und in der Europäischen Union. Die Einhaltung der Schuldenbremse ist daher kein Selbstläufer.

Um die Folgen eines Rückgangs der Steuereinnahmen aufzuzeigen, greife ich auf ein weiteres Beispiel zurück: Würden die Steuereinnahmen künftig um nur ein Prozent weniger steigen als in den Eckwerten der Mittelfristigen Finanzplanung der Landesregierung vorgesehen, würde dies im jeweiligen Jahr eine Lücke im Etat von rund einer halben Milliarde Euro bedeuten.

Um es auf den Punkt zu bringen: Noch stimmt die Statik des Landeshaushalts. Wir haben aber in den letzten Jahren hinsichtlich der beiden beschriebenen Rahmenbedingungen viel Glück gehabt. Eine gegenläufige Entwicklung mit mäßig steigenden oder gar sinkenden Steuereinnahmen und einem anhaltend hohen Zinsniveau würde ein Einhalten der Schuldenbremse deutlich erschweren.

Eine solide Haushaltswirtschaft muss Zukunftsfähigkeit und Zukunftsgerechtigkeit in Nordrhein-Westfalen gewährleisten.

Es ist eine solide Haushaltswirtschaft gefordert, um Nordrhein-Westfalen zukunftsfähig und zukunftsgerichtet aufzustellen.

Zukunftsfähigkeit

Bei allem vermeintlichen Widerspruch zum Spar-Appell: Trotz des weiterhin bestehenden Zwangs zur Konsolidierung des Haushalts muss an den richtigen Stellen Geld in die Hand genommen werden, um die **Zukunftsfähigkeit** des Landes mit bedarfsgerechten Investitionen in die Infrastruktur zu gewährleisten.

Dauerhaft unzureichende Investitionen führen zu einem stetigen Abbau des Infrastrukturvermögens und stellen damit für den öffentlichen Haushalt ebenso ein großes Risiko dar wie die öffentliche Verschuldung. Deshalb ist warnend auf die **Investitionsquote** des Landeshaushalts

hinzuweisen, die im Jahr 2014 mit rund 8,4 Prozent den niedrigsten Wert seit über 20 Jahren aufwies.

Darüber hinaus sind Vorkehrungen zu treffen, um künftig angemessen auf konjunkturelle Sonderlagen und Notsituationen reagieren zu können. Nicht ohne Grund beinhaltet die grundgesetzlich geregelte Schuldenbremse für Bund und Länder die Möglichkeit, in solchen Fällen Ausnahmen vom Kreditaufnahmeverbot zuzulassen. Voraussetzung ist aber, dass diese Kredite in Hochphasen wieder getilgt werden und sich das Land nicht weiter strukturell verschuldet.

Auch für den nordrhein-westfälischen Landeshaushalt sollten entsprechende Ausnahmetatbestände gesetzlich geregelt werden. Eine Empfehlung, die der Landesrechnungshof bereits mehrfach ausgesprochen hat.

Zukunftsgerechtigkeit

Nicht nur die Zukunftsfähigkeit, sondern auch die Zukunftsgerechtigkeit ist in Nordrhein-Westfalen zu gewährleisten. Nur dann können Handlungsspielräume zukünftiger Generationen vergrößert werden. Daher kann es für die Zukunftsgerechtigkeit grundsätzlich nicht nur darum gehen, die Nettoneuverschuldung zu reduzieren. Vielmehr müssen zu ihrer Realisierung auch Schulden abgebaut werden. Dies ist nur durch eine solide und nachhaltige Bewirtschaftung der Einnahmen und Ausgaben möglich.

Was aber kann für eine solche Haushaltswirtschaft getan werden?

Aufgabenkritik

Unabdingbar ist eine Aufgabenkritik: Jede Aufgabe der Landesverwaltung ist ausnahmslos kritisch zu hinterfragen.

Ein Orientierungspunkt könnte jeweils die Frage sein, ob und in welchem Umfang die Bürgerinnen und Bürger eine Aufgabenerledigung

durch die Landesverwaltung einfordern. Zugleich ist auch grundsätzlich zu entscheiden, welche Ziele die Politik durch die öffentliche Verwaltung erreichen möchte.

Ausgabendisziplin

Außerdem ist Ausgabendisziplin zu gewährleisten. Haushaltsmittel sind wirtschaftlich und sparsam zu verwenden. Beides sicherzustellen ist Aufgabe von Politik und Verwaltung. Die Umsetzung zu überwachen, ist Aufgabe des Landesrechnungshofs.

II.

Ausgewählte Prüfungsergebnisse aus dem Bereich der Landesregierung (Teil B)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie im Einzelfall gespart und finanzielle Ressourcen wirtschaftlich eingesetzt, die Einnahmen des Landes erhöht sowie ein effektives und effizientes Verwaltungshandeln erreicht werden können, zeigen die Beispiele aus dem aktuellen Jahresbericht.

I. Sparen und wirtschaftlicher Einsatz finanzieller Ressourcen

Erstattung von Fahrgeldausfällen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen (siehe Beitrag Nr. 20)

Eine konkrete Möglichkeit zu sparen, ergibt sich aus der Prüfung der **Erstattung von Fahrgeldausfällen für die unentgeltliche Beförderung schwerbehinderter Menschen im öffentlichen Personennahverkehr**.

Bereits 2004 hatte der Landesrechnungshof in seinem Jahresbericht dieses Thema dargestellt. Damals wie heute wird insbesondere das Verfahren zur betriebsindividuellen Erstattung von Fahrgeldausfällen aufgrund von eigenen Zählungen der Verkehrsunternehmen kritisiert: Es ist komplex, fehleranfällig, manipulierbar und schwer nachprüfbar.

Die hohe Fehleranfälligkeit hat sich bei den Überprüfungen der Verkehrszählungen der Verkehrsunternehmen durch eine Projektgruppe des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales im Jahr 2012 bestätigt. Die Berücksichtigung dieser Feststellungen bei den Erstattungsfestsetzungen durch die Bezirksregierungen hat bereits für ein Jahr zu einer Einsparung in Höhe von rund fünfzehn Millionen Euro geführt.

Bei einer früheren Überprüfung der Verkehrszählungen der Verkehrsunternehmen hätten nach Einschätzung des Landesrechnungshofs schon zu einem früheren Zeitpunkt erhebliche Einsparungen realisiert werden können.

Nicht zuletzt deswegen hält es der Landesrechnungshof für notwendig, die Zählungen der Verkehrsunternehmen durch das Land kontrollieren zu lassen. Es sollte erwogen werden, künftig grundsätzlich auf Zählungen durch unabhängige Dritte umzustellen.

Landespolizeiorchester NRW (siehe Beitrag Nr. 9)

Auch beim **Landespolizeiorchester NRW** handelt es sich um einen alten Bekannten, der bereits Gegenstand des Jahresberichts 2005 war.

Entgegen einer Zusage des damaligen Innenministeriums und der seit Jahren bestehenden Erlasslage zeigte die aktuelle Prüfung unter anderem, dass für das Landespolizeiorchester NRW immer noch keine Vollkostenrechnung eingeführt worden ist. Damit waren die Kosten des Orchesters nicht transparent, insbesondere wurden beispielsweise die Liegenschafts-, Personal- und Fuhrparkkosten nicht abgebildet. Infolgedessen wurden die Kosten für das Landespolizei-

Orchester NRW etwa in seinem Jahresbericht 2012 auf nur 49.000 Euro beziffert. Auf eine Anfrage des Effizienzteams der Landesregierung wurden die Kosten dann realistischer mit rund 2,8 Millionen Euro angegeben. Aber auch dieser Betrag lag immer noch unter den vom Landesrechnungshof ermittelten Kosten in Höhe von rund 3,2 Millionen Euro. Eine Differenz, die sich dadurch erklärt, dass beispielsweise die Liegenschaftskosten zu gering angesetzt waren.

Darüber hinaus sollte nach Auffassung des Landesrechnungshofs über die Personalstärke des Orchesters nachgedacht werden. Wäre das Orchester künftig nicht auf die Größe eines sinfonischen Blasorchesters ausgerichtet, sondern auf die der Big-Band oder Jazz-Rock-Pop-Band des Landespolizeiorchesters NRW, könnte es mit 20 bis 25 bzw. mit 13 statt 45 Personen betrieben werden. In diese Richtung weist auch eine Länderumfrage aus dem Jahr 2013.

Zuschüsse an Hochschulen im Rahmen des Hochschulmodernisierungsprogramms (siehe Beitrag Nr. 16)

Die Prüfung der **Zuschüsse an Hochschulen im Rahmen des Hochschulmodernisierungsprogramms** befasste sich mit dem Zwei-Milliarden-Euro-Paket für Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen der Jahre 2009 bis 2015.

Nach den abgeschlossenen Modernisierungsvereinbarungen wurden 76 Prozent der Mittel für Ersatzneubauten vorgesehen, obwohl deren Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu Modernisierungsmaßnahmen an bestehenden Gebäuden nicht nachgewiesen war.

Eine weitere Prüfungsfeststellung des Landesrechnungshofs war, dass der Gesamtkostenrahmen von zwei Milliarden Euro um mindestens 159 Millionen Euro überschritten wurde. Hierbei handelt es sich um Bauzeitinsen, die bis zur Erzielung von Mieteinnahmen auf die Finanzierung der Baukosten entfallen. In Absprache mit dem Finanzministerium betrachtet der Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW (BLB NRW) diese Zinsen nicht als Bestandteil des Gesamtkostenrahmens, obwohl dies in den jeweiligen Modernisierungsvereinbarungen vorgesehen war. Für das Land Nordrhein-Westfalen bedeu-

tet diese neue Zuordnung der Bauzeitinsen, dass sich die über den Landeshaushalt zu finanzierenden Mietmittel der Hochschulen erhöhen.

Es kommt noch zu einer weiteren nicht vorgesehenen Belastung des Landeshaushalts: Durch die vom Land gezahlten Bestandsmieten refinanziert der Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW seinen am Hochschulmodernisierungsprogramm zu tragenden Anteil nicht in der vorgesehenen Höhe von 40 Prozent, sondern von durchschnittlich 78 Prozent.

Da für die Jahre 2016 bis 2020 in einer zweiten Stufe des Hochschulmodernisierungsprogramms nochmals bis zu drei Milliarden Euro für Modernisierungsmaßnahmen bereit gestellt werden sollen, sind diese Prüfungsergebnisse für die Zukunft besonders relevant.

Weitere Beispiele: Zum Sparen und zum wirtschaftlichen Einsatz finanzieller Ressourcen gehört es auch, zu prüfen, ob Aufgaben und Ziele mit einem merklich geringeren Personalaufwand erfüllt werden können. Dies zeigt beispielsweise die Prüfung der **Finanzaufsicht in den Spielbanken** (siehe Beitrag Nr. 23) auf. Ebenso sollten unter anderem die Ziele von Maßnahmen sowie deren Planungs- und Umsetzungsschritte fortlaufend kritisch hinterfragt wie auch Kostenklarheit und Kostenbewusstsein sichergestellt werden. Entsprechende Hinweise hierauf und auf weitere Aspekte geben die **Prüfung eines Landesclusters** (siehe Beitrag Nr. 14), die **Prüfung der Chemischen und Veterinäruntersuchungsämter** (siehe Beitrag Nr. 19) sowie die Prüfungen des **Innovationsfonds des Landes NRW** (siehe Beitrag Nr. 13), der **Vergabe der leistungsorientierten Bezahlung an Hochschulen des Landes** (siehe Beitrag Nr. 15), der **Errichtung eines Forschungsgebäudes für Klinische Medizin am Universitätsklinikum Essen** (siehe Beitrag Nr. 17), der **Eigentumsförderung im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung** (siehe Beitrag Nr. 18) und der **Ersten Abwicklungsanstalt** (siehe Beitrag Nr. 21).

II. Einnahmen des Landes erhöhen

Bearbeitungsqualität in den

Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen (siehe Beitrag Nr. 24)

Substantielle Schwächen im Verwaltungsvollzug können zu erheblichen Ausfällen auf der Einnahmeseite des Landes führen. Ein Beispiel zeigt die Prüfung der Bearbeitungsqualität in den Erbschaft- und Schenkungsteuerstellen: Dabei hat der LRH nicht realisierte Einnahmen in Höhe von 14,7 Millionen Euro festgestellt, von denen rund 5,7 Millionen Euro nachträglich erhoben werden konnten.

Beteiligung des Bundes an den Kosten eines

Landesjustizgebäudes (siehe Beitrag Nr. 11)

Einnahmensteigerungen des Landes sind auch dadurch möglich, dass Dritte an Kosten des Landes beteiligt werden. Hierfür steht die Prüfung der **Beteiligung des Bundes an den Kosten eines Landesjustizgebäudes**.

Zum Hintergrund: Seit 2004 verfügt das Oberlandesgericht Düsseldorf über ein besonders gesichertes und technisch aufwendig ausgestattetes Prozessgebäude. An den ursprünglichen Baukosten von rund 37 Millionen Euro hatte sich der Bund mit rund 44 Prozent beteiligt, da von einer etwa hälftigen Nutzung des Gebäudes durch den Bund und das Land ausgegangen wurde.

Der Landesrechnungshof hat laufende Unterhaltskosten von jährlich mehr als vier Millionen Euro ermittelt, die das Land trägt. Gleichzeitig wurde festgestellt, dass das Gebäude in den letzten Jahren fast ausschließlich für die Gerichtsbarkeit des Bundes genutzt wurde. Daher fordert der Landesrechnungshof eine Beteiligung des Bundes an diesen Kosten ein.

Ein weiteres Beispiel dafür, wie Verbesserungen auf der Einnahmeseite erzielt werden können, ist die **Prüfung der Vernichtung und Verwertung von Schriftgut in der Justiz** (siehe Beitrag Nr. 10).

III. Effektives und effizientes Verwaltungshandeln

Auch wenn es sich nicht sofort in Geld auszahlt, so gehört zu einem effektiven und effizienten Verwaltungshandeln auch, dass Vorgaben eingehalten werden. Hier ist die Fachaufsicht gefordert, genau hinzusehen und Maßnahmen zu ergreifen.

Quantitative Vorgaben für die Unterrichtsverteilung an öffentlichen Realschulen und Gymnasien (siehe Beitrag Nr. 12)

Ein Beispiel bietet hierfür die Prüfung der **quantitativen Vorgaben für die Unterrichtsverteilung an öffentlichen Realschulen und Gymnasien**. Den tatsächlich ausgefallenen Unterricht thematisierte der Landesrechnungshof bereits im Jahresbericht 2011. Die Bezugsgröße waren damals die Unterrichtsstunden, die in den Stundenplänen vorgesehen waren.

Im aktuellen Jahresbericht wird dagegen der Frage nachgegangen, inwieweit die Schulen die Vorgaben des Landes für die Unterrichtsverteilung in der Sekundarstufe I (Gesamtwochenstundenzahl und Wochenstundenrahmen) beachteten. Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die weitaus überwiegende Zahl der Gymnasien und Realschulen die für den jeweiligen Bildungsabschnitt vorgesehene Gesamtwochenstundenzahl nicht erteilt hatte. Außerdem hatte weit über die Hälfte der Schulen die untere Grenze des jeweiligen Wochenstundenrahmens mindestens einmal unterschritten.

In der Konsequenz erhielten die betreffenden Schülerinnen und Schüler weniger Unterricht als es die Vorgaben des Landes vorsehen.

Neben der Einhaltung untergesetzlicher Vorgaben sind auch die Vorgaben und Ziele von Gesetzen zu beachten. Dies und weiteres thematisieren beispielsweise die **Prüfung der Bestellung von Abschlussprüfern** (siehe Beitrag Nr. 8) und die Prüfungen der **Beteiligung des Landes an der Koelnmesse GmbH** (siehe Beitrag Nr. 22) sowie der **Anwendung des Transparenzgesetzes** (siehe Beitrag Nr. 7). Sinnvoll sind auch ressortübergreifende Ansätze, wofür die Prüfung zu den **IT-Strukturen in der Landesverwaltung** (siehe Beitrag Nr. 6) steht.

Sehr geehrte Damen und Herren,

soweit zu den Beispielen aus dem Jahresbericht.

Noch kurz eine abschließende Feststellung: Das Land sollte es sich angesichts der aktuellen Haushaltssituation – im wahrsten Sinne des Wortes – nicht leisten, Möglichkeiten zum Sparen und zum wirtschaftlichen Handeln ungenutzt zu lassen. Deshalb sind nicht nur die jeweils geprüften Stellen, sondern alle Behörden und Einrichtungen des Landes aufgerufen, die Feststellungen und Empfehlungen des Landesrechnungshofs auszuwerten und Schlussfolgerungen für ihre Bereiche zu ziehen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Ich stehe Ihnen jetzt für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

(Es gilt das gesprochene Wort.)