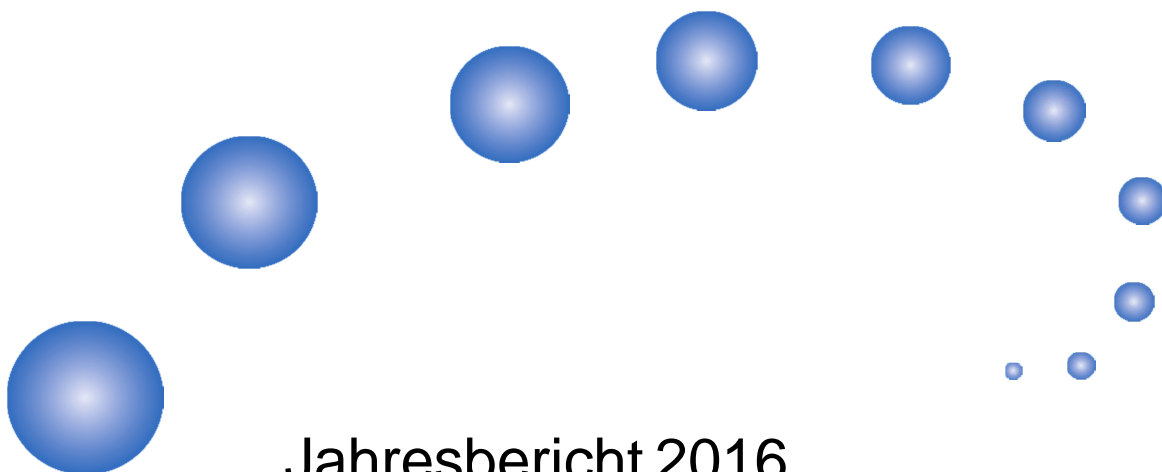




Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

Medieninformation



Jahresbericht 2016

über das Ergebnis der Prüfungen

im Geschäftsjahr 2015



Sprechzettel

(Es gilt das gesprochene Wort.)

Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit des NRW-Haushalts sichern

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich, dass Sie der Einladung zur Vorstellung des Jahresberichts 2016 gefolgt sind. Zeigt es mir doch, dass Sie sich für die Arbeit des Landesrechnungshofs interessieren.

Nach den Feststellungen zum Landeshaushalt stelle ich Ihnen verschiedene Einzelergebnisse aus dem breiten Spektrum unserer Prüfungen aus dem Bereich der Landesregierung vor.

Im Anschluss stehe ich Ihnen für Fragen gerne zur Verfügung.

**I.
Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen
(Teil A)**

Haushaltsrechnung 2014

**Der Landesrechnungshof bestätigt der Landesregierung
eine ordnungsgemäße Haushaltsrechnung 2014.**

Beginnen möchte ich mit dem Ergebnis der Prüfung der Haushaltsrechnung 2014, die der Finanzminister im Dezember 2015 vorgelegt hat:

Es wurden keine Abweichungen zwischen den in der Haushaltsrechnung und den in den Büchern aufgeführten Beträgen festgestellt. Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben in Höhe von jeweils rund 62,3 Milliarden Euro waren – soweit geprüft – ordnungsgemäß belegt.

Damit bestätigt der Landesrechnungshof der Landesregierung auch für das Haushaltsjahr 2014 eine ordnungsgemäße Haushaltsrechnung.

Bewertung der Gesamtsituation des Landeshaushalts

<u>Ist-Daten des Haushalts 2015 (gerundet)</u>		
Gesamt-Ausgaben/ -Einnahmen:	65,6	Milliarden Euro
Schuldenstand (Kernhaushalt):	143,9	Milliarden Euro
Transferausgaben (konsumtiv und investiv):	33,4	Milliarden Euro
Personalausgaben:	23,6	Milliarden Euro
Personalausgabenquote:	36,7	%
Investitionsausgaben:	5,4	Milliarden Euro
Investitionsquote:	8,3	%
Zinsausgaben:	3,3	Milliarden Euro
Steuereinnahmen:	49,8	Milliarden Euro
sonstige Einnahmen (ohne Schuldenaufnahme):	14,0	Milliarden Euro
Nettoneuverschuldung:	1,8	Milliarden Euro

Aber was heißt das für die Bewertung der Gesamtsituation des Landeshaushalts?

Die demografische Entwicklung, der Zustand der (Verkehrs-)Infrastruktur, die aktuelle Flüchtlings- und Integrationssituation sowie die Lage der Inneren Sicherheit führen dazu, dass die finanziellen Herausforderungen für das Land weiterhin zunehmen. Und wie schnell ein Haushalt von der Realität überholt werden kann, zeigt das Haushaltsjahr 2015: Durch zwei Ergänzungsvorlagen zum Haushaltsentwurf und vier Nachträge musste das Soll-Haushaltsvolumen von rund 63,7 Milliarden Euro auf rund 66,3 Milliarden Euro, das heißt um rund 4 % (= 2,6 Milliarden Euro), angepasst werden, um den externen Belastungen, aber auch internen Anforderungen gerecht zu werden.

Das strikte Verbot der Nettoneuverschuldung ab 2020 erhöht zudem die Anforderungen an die Haushalts- und Finanzplanungen: Spätestens dann müssen auch unerwartete Entwicklungen und zusätzliche Ausgaben im Rahmen der regulären Haushaltsgrenzen (materieller Haushaltsausgleich) abgedeckt werden.

Ein Grund mehr, etwas genauer auf die Entwicklung des Landeshaushalts einzugehen und einige Auffälligkeiten – auch unter Berücksichtigung der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2019 – darzustellen.

Entwicklung des Landeshaushalts im Überblick

Infolge der soliden Wirtschaftslage in Deutschland und der damit einhergehenden hohen Beschäftigungszahlen erreichten die Steuereinnahmen mit 49,8 Milliarden Euro in 2015 ein neues nominelles Rekordergebnis (Zuwachs um 7,4 % zum Vorjahr). Zugleich waren die Zinsausgaben mit rund 3,3 Milliarden Euro aufgrund des anhaltend niedrigen Zinsniveaus weiterhin rückläufig (Verringerung um 6,9 % zum Vorjahr).

Die Ist-Ausgaben sind im Vergleich zum Vorjahr von rund 62,3 Milliarden Euro auf rund 65,6 Milliarden Euro gestiegen, das heißt um rund 5,3 %.

Die Nettoneuverschuldung von etwa 1,8 Milliarden Euro liegt zwar weit unterhalb der eigenfinanzierten Investitionen von rund 3,9 Milliarden Euro. Dennoch erhöhten sich die Schulden des Landes zum Ende des Haushaltsjahres 2015 um etwa 1,3 % auf rund 143,9 Milliarden Euro.

Details und Analysen zur Situation des Landeshaushalts

Die weitere Analyse des Landeshaushalts zeigt einige Auffälligkeiten, die ich Ihnen kurz vorstellen möchte:

Steuereinnahmen

Auffällig ist zunächst, dass im Haushaltsjahr 2015 rund 77,4 % der bereinigten Ausgaben allein durch Steuereinnahmen finanziert werden konnten.

Bis 2019 soll die Steuerfinanzierungsquote nach der Mittelfristigen Finanzplanung sogar bis auf rund 80,1 % ansteigen.

Transferausgaben

Auffällig ist auch die Entwicklung der Transferausgaben, die inzwischen mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben ausmachen: Der überwiegende Teil geht an die Kom-

munen. Der Anstieg von 2015 mit einem Ist-Wert von rund 33,4 Milliarden Euro auf einen Soll-Wert von rund 37,0 Milliarden Euro in 2016 ist unter anderem durch eine höhere Landeszuweisung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz begründet. Zudem wird den Kommunen aus dem Steuerverbund wegen der höheren Steuereinnahmen eine größere Finanzausgleichsmasse zur Verfügung gestellt.

Personalausgaben

Obwohl die Personalausgabenquote im Vollzug des Haushalts 2015 erstmals seit 20 Jahren unter 37 % sank, sind die absoluten Personalausgaben weiter gestiegen. Im Haushaltsjahr 2015 betragen sie rund 23,6 Milliarden Euro – ein Zuwachs um etwa 2,2 % gegenüber dem Vorjahr.

Damit einher geht die Entwicklung der Stellenanzahl: In 2015 erhöhte sie sich von ursprünglich geplanten 284.207 Stellen auf 288.141 (Zuwachs um etwa 1,4 %). Eine Tendenz, die sich auch in 2016 fortsetzt.

Dieser Stellenaufwuchs ist Teil der Maßnahmen der Landesregierung, um insbesondere die Voraussetzungen für eine bessere Integration von Flüchtlingen zu schaffen und für mehr Innere Sicherheit zu sorgen. Eine politische Priorisierung, die der Landesrechnungshof nicht kommentiert. Aber fest steht: Wer neue Stellen schafft, verursacht Ausgaben für die Zukunft. Man muss deshalb kein Finanzexperte sein, um zu erkennen, dass es ohne Einsparungen in anderen Bereichen nicht funktionieren wird – andernfalls geht die Haushaltsrechnung auf Dauer nicht auf.

Versorgungslasten

Zur Finanzierung künftiger Versorgungsausgaben wurden die Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ und „Versorgungsfonds“ errichtet, die nach Vollzug des Haushalts 2015 einen Bestand von insgesamt rund 9,5 Milliarden Euro aufwiesen. Sie sollen jedoch Anfang 2017 von dem neu zu schaffenden Sondervermögen „Pensionsfonds“ abgelöst werden. Und obwohl der Höchststand der Versorgungsberechtigten erst für 2027 erwartet wird und auch in Zukunft angemessene Versorgungsanpassungen unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung vorzunehmen

sind, weshalb die Versorgungsleistungen weiterhin überproportional steigen dürften, werden im Vergleich zu der bisherigen Planung die Zuführungen erheblich – nämlich auf 0,2 Milliarden Euro pro Jahr – reduziert. Nach Auffassung des Landesrechnungshofs kann so eine generationengerechte Vorsorge für die Pensionen durch Mittelansparungen nicht erreicht werden.

Ausgaben für Investitionen

Auffällig ist weiterhin die insgesamt niedrige Investitionsquote des Landes: Mit rund 8,3 % im Haushaltsjahr 2015 fiel sie noch unter den niedrigen Wert des Vorjahres, der bei 8,4 % lag.

Bereits im vergangenen Jahresbericht wurde darauf hingewiesen, dass mit jedem Aufschub notwendiger Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der Nachholbedarf und die damit verbundenen Haushaltsbelastungen zunehmen. Deshalb ist es richtig und wichtig, dass die Landesregierung ihre Investitionsausgaben in den nächsten Jahren verstärken will.

Nettoneuverschuldung und Konsolidierungsmaßnahmen

Wie eingangs erwähnt, musste das Land selbst in Jahren mit Rekordsteuereinnahmen neue Schulden aufnehmen, um seine Ausgaben finanzieren zu können.

Positiv hervorzuheben ist aber, dass der von der Landesregierung eingeschlagene Weg der Rückführung der Nettoneuverschuldung trotz der aktuellen zusätzlichen Herausforderungen fortgeführt wurde. Mit 1,8 Milliarden Euro wurden dabei im Haushaltsjahr 2015 sogar weniger neue Schulden aufgenommen als geplant.

Ein Stand, der auch im Haushaltsjahr 2016 eingehalten werden soll.

Zwischenzeitlich musste aber die Landesregierung ihre eigenen Ziele bezogen auf die Rückführung der Nettoneuverschuldung korrigieren: Nach den aktuellen Eckpunkten der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2020 soll nicht wie bislang für 2019 geplant, sondern erst „pünktlich“ ab dem Jahr 2020 die gesetzliche Schuldenbremse eingehalten und knapp eine Milliarde Euro Schulden getilgt werden.

Dass dies kein Selbstläufer wird, zeigt eine genauere Betrachtung der letzten Jahre und der bisherigen Planung. Vor allem die günstige Steuer- und Zinsentwicklung, höhere Zuweisungen vom Bund und die geringen Investitionsausgaben bedingen den günstigen Verlauf der Nettoneuverschuldung. Darüber hinaus führen Sondereffekte, wie die Erhöhung der Einnahmen aus Darlehensrückflüssen durch Sondertilgungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebes NRW oder geringere Mittelzuweisungen an Sondervermögen für die Pensionsvorsorge zu einer Verringerung der geplanten Nettoneuverschuldung. Der Landesrechnungshof fordert daher erneut, die Anstrengungen zur aktiven und nachhaltigen Haushaltskonsolidierung zu verstärken. Alle Einnahmen und Ausgaben sind dabei in den Blick zu nehmen, wobei jedoch nicht primär bei den Ausgaben gespart werden sollte, die der Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit des Landeshaushalts dienen.

II.
**Ausgewählte Prüfungsergebnisse aus dem Bereich der Landesregierung
(Teil B)**

Was kann für eine nachhaltige und generationengerechte Haushaltskonsolidierung getan werden?

Was aber ist zu tun?

Damit ab 2020 ein materieller Haushaltsausgleich gelingen und auch Altschulden sukzessiv abgebaut werden können, sind differenzierte Sparansätze und Strategien für eine nachhaltige und generationengerechte Haushaltskonsolidierung gefordert. Dies ist eine Herausforderung, der sich die Politik unter Priorisierung von Schwerpunkten stellen muss. Als Landesrechnungshof verfolgen wir das Ziel, aufgrund unserer Prüfungserfahrung Parlament und Landesregierung zu beraten. Der Jahresbericht 2016 enthält daher erneut eine Vielzahl von Vorschlägen und Empfehlungen, wie effektives und effizientes Verwaltungshandeln erreicht sowie im Einzelfall gespart und finanzielle Ressourcen wirtschaftlich eingesetzt werden können.

**Effektives und effizientes Verwaltungshandeln
– durch notwendige Transparenz über Risiken und Kosten**

Beteiligung des Landes an einer Kapitalgesellschaft nach ausländischem Recht (siehe Beitrag Nr. 16)

Wie wichtig es dabei ist, dass das Budgetrecht des Parlaments nicht umgangen wird, zeigt die Prüfung der **Beteiligung des Landes an einer Kapitalgesellschaft nach ausländischem Recht (AKap)**, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

1997 wurde von der LEG Landesentwicklungsgesellschaft Nordrhein-Westfalen mbH (LEG) mit drei weiteren Partnern zu gleichen Anteilen eine Kapitalgesellschaft gegründet, um ein grenzüberschreitendes Gewerbegebiet realisieren und betreiben zu können.

Die Anteile der LEG gingen zunächst 2004 auf die LEG Stadtentwicklung KG über, die 2009 in die NRW.URBAN KG umfirmiert wurde. Noch im selben Jahr wurden die Anteile unmittelbar auf das Land übertragen.

Die Realisierung des Gewerbegebiets und die damit verbundene Vermarktung der Grundstücke verliefen nicht planmäßig. Um den daraus folgenden Liquiditätsproblemen der AKap entgegenzuwirken, wurden seitens der Gesellschafter verschiedene Maßnahmen ergriffen:

2006 übernahmen die Gesellschafter zur Sicherung eines der AKap eingeräumten Kredits eine gesamtschuldnerische Bürgschaft. Allein der auf die landeseigene Gesellschaft im Innenverhältnis entfallene Anteil von 25 % machte 6,5 Millionen Euro aus.

Als 2009 die Anteile der AKap unmittelbar auf das Land übertragen wurden, verblieb die Bürgschaft jedoch mit Hinweis auf eine fehlende haushaltsrechtliche Ermächtigung bei der landeseigenen Gesellschaft. Das änderte aber nichts an der Gefahr, dass das Land im Bürgschaftsfall als alleiniger Eigentümer der NRW.URBAN KG hätte in Anspruch genommen werden können.

Im Jahr 2009 halfen die Gesellschafter der AKap erneut: Diesmal kauften sie jeweils Grundstücke für 1,25 Millionen Euro von der AKap. Obwohl das Land bereits unmittelbar Gesellschafter war, kaufte es nicht selbst, sondern wickelte das Geschäft über die landeseigene Gesellschaft ab. Wirtschaftlich kommt der Grundstückskauf allerdings einer Darlehensgewährung an die AKap gleich. Diese hatte nämlich die Fläche weiter zu vermarkten, unabhängig vom tatsächlich erzielten Weiterverkaufserlös den gesamten Kaufpreis zurückzuzahlen und den von der landeseigenen Gesellschaft erhaltenen Kaufpreis zu verzinsen.

2011 wurde vereinbart, dass jeder der vier Gesellschafter der AKap ein Darlehen über jeweils bis zu 6,5 Millionen Euro gewährt, um den aus 2006 stammenden Bankkredit abzulösen. Auch dieses Darlehen hat das Land nicht selbst gegeben, sondern bediente sich wiederum einer landeseigenen Gesellschaft.

Die Prüfung zeigt, dass durch die gewählten Konstruktionen das Parlament über finanzielle Risiken im Unklaren gelassen, Vorgänge dem Budgetrecht des Landtags entzogen und für das Land erforderliche haushaltsrechtliche Ermächtigungen um-

gangen wurden. Ihm wurde hier konkret die Möglichkeit genommen, die Risiken von finanzwirksamen Entscheidungen der Landesregierung nachvollziehen, kontrollieren und gegebenenfalls beeinflussen zu können – ein Verstoß gegen das Königsrecht des Parlaments!

Schließlich soll nicht unerwähnt bleiben, dass kein wichtiges Landesinteresse – eine gesetzliche Voraussetzung – am Fortbestand der Beteiligung an der AKap besteht und das Land die Möglichkeiten eines Ausstiegs aus der Gesellschaft auslotet. Zudem ist vorgesehen, dass durch entsprechende Bereitstellung von Haushaltsmitteln im Jahr 2016 die beanstandeten Konstruktionen in dem noch möglichen Umfang Ende 2016 rückabgewickelt werden.

Gebührenerhebung durch Kreispolizeibehörden

(siehe Beitrag Nr. 8)

Fehlende beziehungsweise unzureichende Kostentransparenz führt oftmals dazu, dass sich die Verantwortlichen in den geprüften Stellen selbst nicht über die finanziellen Auswirkungen ihres Handelns im Klaren sind. Ein nicht hinreichend ausgeprägtes Kostenbewusstsein für die staatliche Leistung kann aber unter Umständen dazu führen, dass Einnahmemöglichkeiten nicht genutzt werden. Dies belegt exemplarisch die Prüfung der Gebührenerhebung durch Kreispolizeibehörden:

Es wurden 14 der insgesamt 47 Kreispolizeibehörden geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass die geprüften Stellen mangels einer umfassenden Kosten- und Leistungsrechnung die Höhe der Kosten für die Mehrzahl der gebührenpflichtigen Amtshandlungen nicht beziffern konnten. Damit fehlte die entscheidende Grundlage der Gebührenbemessung, die an den tatsächlichen Verwaltungsaufwand anknüpft.

Dass Möglichkeiten der Gebührenerhebung nicht beziehungsweise zu wenig genutzt wurden, zeigte dann auch die nähere Befassung mit einigen Gebührentatbeständen:

So berechnete beispielsweise die Polizei für die Begleitung von Großraum- und Schwertransporten nur die reinen Begleitkosten. Zeiten für das An- und Abrücken der Polizeikräfte sowie eventuelle Wartezeiten am Übernahmeort wurden nicht in die Gebührenberechnung einbezogen.

Auch bei verschiedenen Gebührentatbeständen aus dem Bereich des Waffenrechts zeigten sich Möglichkeiten zu höheren Gebühreneinnahmen:

Bei vielen der im Waffenrecht geltenden Gebührentatbestände ist ein Rahmensatz vorgesehen, der stärker ausgeschöpft werden könnte.

Vor allem aber sollten für die gesetzlich vorgeschriebene Regelüberprüfung von Inhabern waffenrechtlicher Erlaubnisse Gebühren erhoben werden. Im Vergleich zu Niedersachsen, das für die Regelüberprüfung eine Gebühr von etwa 25 € erhebt, verzichtet Nordrhein-Westfalen hier auf Einnahmemöglichkeiten.

Angesichts der notwendigen Haushaltskonsolidierung sollte aber selbst die Aussicht auf kleinere Summen nicht ungenutzt bleiben.

Effektives und effizientes Verwaltungshandeln
– durch Optimierung der Organisation und Aufgabenerledigung

Organisation der Operationsbereiche der Universitätsklinik (siehe Beitrag Nr. 13)

Bei der Prüfung der Organisation der Operationsbereiche in den sechs Universitätsklinik des Landes standen die organisatorischen Rahmenbedingungen sowie die Nutzung und Steuerung der Kapazitäten in den Operationsbereichen im Fokus – zweifelsohne einer der kostenintensivsten Bereiche innerhalb der Universitätsklinik.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs ist beispielsweise ein möglichst effizienter und reibungsloser Ressourceneinsatz im Operationsbereich nur dann gewährleistet, wenn die organisatorischen Rahmenbedingungen klar definiert und geregelt sind. Grund genug, für alle operativ tätigen Fachbereiche OP-Statute zu fordern.

Für eine effiziente Nutzung der OP-Kapazitäten ist es zudem erforderlich, dass diese – unter Berücksichtigung von Notfällen – möglichst bedarfsgerecht auf die operativ tätigen Fachbereiche aufgeteilt werden. Das Operationsaufkommen ist dabei so weit wie möglich innerhalb der festgelegten OP-Saalöffnungszeiten zu erledigen. Dane-

ben ist von Interesse, dass möglichst wenig Zeit zwischen der OP-Saalöffnung und dem Zeitpunkt des ersten Hautschnitts (Beginn der ersten Operation) vergeht.

Bei den umfangreichen Erhebungen wurden unter anderem auch Kennzahlen zur OP-Auslastung sowie zur Zeitdauer von der OP-Saalöffnung bis zum ersten Hautschnitt zwischen den Universitätsklinika – auf der Grundlage von Daten für das Jahr 2013 – verglichen. Es ergaben sich bei diesen Kennzahlenvergleichen zum Teil deutliche Unterschiede.

Zusammenfassend hat der Landesrechnungshof als Ergebnis seiner Prüfung die Universitätsklinika gebeten, Maßnahmen zur Nutzung der festgestellten Optimierungspotenziale zu ergreifen und zum Teil selber weitergehende Analysen mit dem Ziel durchzuführen, Verbesserungsmöglichkeiten zu identifizieren.

Zu einem effektiven und effizienten Verwaltungshandeln gehört auch, dass Vorgaben eingehalten werden. Hier ist die Aufsicht aufgefordert, genau hinzusehen und Maßnahmen zu ergreifen. Die Prüfung der **Aufsicht des Landes über die Handwerkskammern und die Industrie- und Handelskammern** (siehe Beitrag Nr. 18) zeigt, dass das zuständige Ministerium bedeutsame Vorgänge und wesentliche Entwicklungen der Kammern nicht inhaltlich begleitete und damit seiner Aufsicht nicht ausreichend nachgekommen ist.

Ebenfalls sind im Verwaltungsvollzug Optimierungspotenziale zu nutzen. Dies verdeutlicht die Prüfung der **Drittmittel der Hochschulen des Landes** (siehe Beitrag Nr. 9). So sollte die verwaltungsmäßige Abwicklung von Drittmitteln der vom Land getragenen Universitäten und Fachhochschulen optimiert werden.

Immer wieder zeigen sich bei näherer Betrachtung der Arbeit der Finanzämter Optimierungspotenziale, die die Anwendung steuerrechtlicher Vorschriften betreffen. So schlägt die Prüfung der **Steuerfälle mit Begünstigungen für nicht entnommene Gewinne nach § 34a Einkommensteuergesetz** (siehe Beitrag Nr. 20) dem Finanzministerium Verbesserungen des Vollzugs der bestehenden gesetzlichen Regelung vor. Auch die Prüfung der **Arbeitsweise der Umsatzsteuervoranmeldungsstelle** in den Finanzämtern (siehe Beitrag Nr. 19) zeigt, dass bestimmte Aufgaben wirtschaftlicher wahrgenommen werden können.

Sinnvoll sind auch Ansätze, bei denen durch weitere Standardisierung und Zentralisierung von Dienstleistungen Ressourcen wirtschaftlicher eingesetzt und damit notwendige Konsolidierungsmaßnahmen beschleunigt werden können. Dies zeigt die Prüfung des **IT-Einsatzes in den Hochschulen** (siehe Beitrag Nr. 7 und zur früheren Prüfung Beitrag Nr. 13 im Jahresbericht 2006).

Regelmäßig in den Prüfungen des Landesrechnungshofs anzutreffende Kritikpunkte fanden sich in der Prüfung der **Vergabe externer Gutachten und Beratungen durch die Universitätsklinik** (siehe Beitrag Nr. 12): In einigen Vergabefällen kam es hier zu Dokumentationsmängeln sowie zu Verstößen gegen vergaberechtliche Vorschriften.

Sparen und wirtschaftlicher Einsatz finanzieller Ressourcen
– durch Vermeidung künftiger Ausgaben

Um die notwendige Konsolidierung des Haushalts voranzubringen, ist immer auch zu fragen, wie künftige Ausgaben zu vermeiden sind.

Haushalts- und Wirtschaftsführung einer vom Land gegründeten und institutionell geförderten Stiftung

(siehe Beitrag Nr. 17)

Damit komme ich zur Prüfung der **Haushalts- und Wirtschaftsführung einer vom Land gegründeten und institutionell geförderten Stiftung**.

Der Landesrechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung einschließlich der Zuwendungen des Landes näher untersucht.

Konkret kann unter anderem festgehalten werden, dass

1. die Wirtschaftspläne der Stiftung für die Jahre 2011 bis 2013 in erheblichem Umfang Einnahmen auswiesen, die tatsächlich nicht vereinnahmt werden konnten,
2. die Personalausgaben teilweise nur über die Inanspruchnahme des Kontokorrentkreditrahmens gedeckt werden konnten,
3. selbst nach einer erneuten Schuldendiensthilfe des Landes im Jahr 2015 von 200.000 Euro zum 31.12.2015 immer noch Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von fast einer Million Euro bestanden.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass verschiedene, nachhaltige Konzepte zum Personal, zur Entschuldung und zur Kapitalerhaltung erstellt und umgesetzt werden. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass die wirtschaftliche und finanzielle Situation der Stiftung bereits seit einigen Jahren problematisch ist.

Darüber hinaus sollten bei der Aufstellung von Wirtschaftsplänen realistische Schätzungen vorgenommen werden: Nach Auffassung des Landesrechnungshofs eine Grundvoraussetzung dafür, dass sowohl die Entscheidungsträger in der Stiftung als

auch die zuständige Bezirksregierung bei ihren Entscheidungen auf verlässliche Grundlagen zurückgreifen können.

Der Landesrechnungshof hat darüber hinaus klargestellt, dass einmalige Schuldendiensthilfen des Landes für eine dauerhafte Sicherstellung des Erhalts der Stiftung und der damit verbundenen Erfüllung von Interessen des Landes nicht ausreichen.

Wirtschaftlichkeit der Verpflegungsbetriebe der Studierendenwerke

(Beitrag Nr. 11)

Kurz noch ein weiteres Beispiel:

Der Landesrechnungshof hat bei sieben der insgesamt zwölf Studierendenwerke die Kosten- und Erlössituation der Verpflegungsbetriebe untersucht.

Die Prüfung zeigt, dass der Kostendeckungsgrad über alle Standorte hinweg im Wirtschaftsjahr 2013 rund 59 % betrug: Die Bewirtschaftung von Mensen, Bistros/Kneipen, Bedienrestaurants sowie Betriebskantinen Dritter war durchweg defizitär. Der nicht durch Verkaufserlöse gedeckte Kostenanteil musste folglich durch den Landeszuschuss für den laufenden Betrieb sowie durch Sozialbeiträge der Studierenden ausgeglichen werden.

Eine nachhaltige Minimierung der Defizite zielt darauf ab, dass der Landeszuschuss für den laufenden Betrieb der Studierendenwerke nicht angehoben werden muss und damit der Landeshaushalt nicht stärker belastet wird.

Der Landesrechnungshof hat daher eine insgesamt stärkere Ausrichtung der Verpflegungsbetriebe unter dem Gesichtspunkt der Kostendeckung empfohlen. Dabei sollte unter anderem der Betrieb von defizitären Einrichtungen ohne Bezug zu dem bestehenden Sozialauftrag kritisch hinterfragt werden.

Die **Prüfung eines Technologiezentrums im Bereich der Nano-Energie** (siehe Beitrag Nr. 10) belegt, dass finanzielle Mittel hätten besser eingesetzt werden können: Unter anderem wurden Ziele des Projekts – wie der Ausbau von Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie angestrebte Ausgründungen von Unternehmen – nicht zufriedenstellend erreicht. Die hierzu gewonnenen Erfahrungen sollten deshalb ausgewertet und die hieraus abgeleiteten Erkenntnisse bei vergleichbaren künftigen Fördermaßnahmen berücksichtigt werden.

**Sparen und wirtschaftlicher Einsatz finanzieller Ressourcen
– Investitionen von heute bedingen Ersparnisse von morgen**

Zum Abschluss stelle ich Ihnen noch zwei Prüfungen vor, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der eingangs dargelegten Forderung des Landesrechnungshofs stehen, nicht (vorrangig) bei den Ausgaben zu sparen, die dem Leitbild der Generationengerechtigkeit dienen. Sie betreffen den Bereich der Landesstraßen in Nordrhein-Westfalen.

Mittel für die Erhaltung von Landesstraßen in Nordrhein-Westfalen
(siehe Beitrag Nr. 14)

Auch wenn es wie ein Paradoxon klingt: Ein wirtschaftlicher Einsatz finanzieller Ressourcen kann auch bedeuten, dass mehr Geld ausgegeben wird und nicht weniger.

Dies verdeutlicht die Prüfung der Mittel für die Erhaltung von Landesstraßen in Nordrhein-Westfalen.

Das Land stellt dem Landesbetrieb Straßenbau NRW im Haushaltsjahr 2016 insgesamt 115 Millionen Euro für die Erhaltung der Landesstraßen zur Verfügung.

Der Landesrechnungshof hat sich im Anschluss an eine frühere Prüfung, in der er bereits auf eine unzureichende Mittelausstattung für die Erhaltung der Landesstraßen hingewiesen hatte, erneut mit dieser Thematik befasst.

Das Ergebnis ist, dass das Land weiterhin nicht die für die Straßenerhaltung notwendigen Mittel zur Verfügung stellt, wodurch sich der Straßenzustand zusehends verschlechtert.

Die anhaltende Verschlechterung des Straßenzustands wird dokumentiert in einer Erhaltungsbedarfsprognose eines vom Landesbetrieb Straßenbau NRW beauftragten Ingenieurbüros.

Um den Zustand der Landesstraßen zumindest auf dem Niveau von 2011 zu erhalten, müssten im Zeitraum von 2014 bis 2028 etwa 3 Milliarden Euro investiert werden. Dies entspricht etwa 195 Millionen Euro im Jahr.

Der Landesrechnungshof sieht hier dringenden Handlungsbedarf und empfiehlt, die Mittel für die Erhaltung der Landesstraßen auf Dauer deutlich zu erhöhen, um einer weiteren Verschlechterung des Straßenzustands entgegenzuwirken. Denn mit jedem Aufschub notwendiger Sanierungsmaßnahmen potenzieren sich der Nachholbedarf und die mit ihm verbundenen Haushaltsbelastungen.

Eine Erkenntnis, auf die der Landesrechnungshof bereits in seiner früheren Prüfung hingewiesen hatte. Damals – bezogen auf den Straßenzustand von 2004 – wurde ein Erhaltungsbedarf von 1,5 Milliarden Euro für den Zeitraum von 2005 bis 2019 gesehen. Durch die unzureichenden Erhaltungsinvestitionen in der Vergangenheit muss heute mit rund 3 Milliarden Euro ein fast doppelt so hoher Betrag veranschlagt werden, um den – gegenüber 2004 verschlechterten – Straßenzustand von 2011 zu erhalten.

Das bedeutet konkret: Investitionen von heute bedingen die Ersparnisse von morgen – zugunsten künftiger Generationen sollte das Land auf diesen Effekt nicht verzichten.

PPP-Projekt zur Erhaltung von Landesstraßen (siehe Beitrag Nr. 15)

Angesichts der zahlreichen Baustellen steht außer Frage, dass das Land sich mit dem drohenden Verfall seiner Straßen auseinandersetzt und – wenn auch aus Sicht des Landesrechnungshofs zu wenig – in die Verkehrsinfrastruktur investiert.

Ob dies jedoch – wie im Siegerland geschehen – mit Hilfe von Public-private-Partnership (PPP)-Projekten geschehen sollte, ist Gegenstand der letzten Prüfung, die ich Ihnen heute näher vorstelle.

Kurz zum Hintergrund: Bei PPP-Projekten geht die öffentliche Hand eine langfristige, vertraglich geregelte Zusammenarbeit zur wirtschaftlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben über den gesamten Lebenszyklus eines Projektes ein – ein vom Bundesverkehrsministerium bereits seit 2007 angewandtes Modell im Bundesfernstraßenbau.

Im konkreten Fall beauftragte das Land im Rahmen eines PPP-Modellprojektes ein Bauunternehmen mit der Erhaltung von insgesamt 100 Kilometern Landesstraßen. Der 2010 zwischen dem Land und dem Bauunternehmen abgeschlossene Vertrag hat eine Laufzeit von sechzehn Jahren; das vereinbarte Entgelt beträgt etwa 22,5 Millionen Euro.

Der Landesrechnungshof hat bei der Prüfung erhebliche Mängel in der Planungs- und Umsetzungsphase festgestellt:

Bereits bei der Auswahl des Projektes fehlte es an einer hinreichenden Bedarfsfeststellung mit einer Priorisierung gegenüber anderen Landesstraßen.

Zudem wurde das ausgewählte Straßennetz für das Projekt künstlich vereinfacht, indem insbesondere Ortsdurchfahrten und größere Brücken nicht zum Leistungsbestandteil wurden. Belastbare Erfahrungen zur Eignung von PPP-Projekten im Bereich der Straßenerhaltung lassen sich so nicht erzielen.

Auch haben die durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen die Wirtschaftlichkeit der PPP-Realisierung gegenüber einer Eigenrealisierung durch den Landesbetrieb Straßenbau NRW nicht erwiesen:

Im Kern wurde unter anderem die fehlende Transparenz und Dokumentation bei der Ermittlung der Kosten für die Variante Eigenrealisierung kritisiert. So war insbesondere nicht feststellbar, ob die Kosten sachgerecht ermittelt worden waren. Beispielsweise wurden mehrere Kostenzusammenstellungen – teilweise mit gleichem Datum – vorgefunden, die erheblich voneinander abwichen. Die Gründe für diese Abweichungen waren nicht dokumentiert.

Insgesamt führte dies dazu, dass es an einer belastbaren Vergleichbarkeit der beiden Varianten fehlte.

Darüber hinaus ist aus Sicht des Landesrechnungshofs die Zuordnung von Projektrisiken zu kritisieren: Insbesondere aufgrund mangelhafter Baugrunduntersuchungen und einer unzulänglichen Vertragsgestaltung der PPP-Maßnahme gelang es dem Land nicht, die beabsichtigte Risikoordnung für das Auffinden pechhaltiger Baustoffe rechtssicher auf das Bauunternehmen zu übertragen. Dabei basierte der in den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen errechnete Wirtschaftlichkeitsvorteil des PPP-Projektes gegenüber der Eigenrealisierung durch den Landesbetrieb Straßenbau NRW auch auf gerade dieser Risikoordnung. Ein für das Land kostspieliges Versäumnis, da es bereits Nachtragsforderungen des Bauunternehmens von über fünf Millionen Euro anerkennen musste.

Das Ergebnis der Prüfung überrascht daher nicht: Im konkreten Fall konnte ein wirtschaftlicher Vorteil der PPP-Realisierung nicht nachgewiesen werden.

Meine Damen und Herren,

vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

(Es gilt das gesprochene Wort.)