Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Wir prüfen, beraten, berichten.
Unabhängig und verantwortungsvoll.

Jahresbericht 2025

über das Ergebnis der Prüfungen
im Geschäftsjahr 2024

Medieninformation

Impressum

Herausgeberin
Die Präsidentin
des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

Druck
Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen
Werdener Str. 5 | 40227 Düsseldorf
Telefon: 0211 3896-0
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de

Kontakt
Pressestelle des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen
E-Mail: pressestelle@lrh.nrw.de
Mobil: 0172 7382837

lrh.nrw.de

Landesrechnungshof
Nordrhein-Westfalen

Die Nutzung der Bilder dieser Broschüre durch Dritte ist ohne vorherige Zustimmung oder Lizenzerwerb nicht gestattet.

Die vorliegende **Medieninformation zum Jahresbericht 2025** umfasst für den

Teil A **„Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen“**
die Leitsätze, ergänzt um Kurzzusammenfassungen der Beiträge,

und für den

Teil B **„Prüfungsergebnisse aus dem Bereich der Landesregierung“**
die Leitsätze der Beiträge.

Aus den Leitsätzen ergeben sich die in den Beiträgen enthaltenen wesentlichen Feststellungen des Landesrechnungshofs (siehe insoweit auch Jahresbericht 2025, Seite 6 ff.).

Inhaltsübersicht

A Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen

1. Vorbemerkungen 1
2. Haushaltsrechnung 2023 3
3. Haushaltslage im Überblick 5
4. Einnahmen trotz weiter steigender Steuereinnahmen in Schieflage 9
5. Ausgaben: Aufgaben- und Ausgabenkritik weiterhin nicht erkennbar 13
6. Vermögen: Nachweis verbessert, aber immer noch unvollständig 21
7. Schulden: Schuldenstand gesunken – aber keine Entwarnung 23
8. Neue Möglichkeiten durch Änderungen des Grundgesetzes? 27
9. Fazit 31

B Prüfungsergebnisse aus dem Bereich der Landesregierung

10. Gesundheitsmanagement in den Ministerien 37
11. Weiterhin Mängel in der Personalverwaltung – diesmal im Bereich der Lehrerinnen und Lehrer 39
12. Unsportliches Verhalten beim Sportstättenbau 41
13. Bei Anruf Geld: Das Innovation Lab beim Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste 43
14. Gefangenentransporte auf dem Prüfstand 45
15. Justiz-IT: Doppelstrukturen auf den Prüfstand stellen 47
16. Ein (Hochschul-)Rat für alle Fälle? 49
17. Neues Forschungsinstitut – koste es, was es wolle 51
18. Aus dem Ministerium in eine Gesellschaft – holpriger Neustart der gesammelten Kunst aus Nordrhein-Westfalen 53
19. Digitalisierung der Verwaltung: Kompetenzen stärken und bündeln, Strukturen verschlanken 55
20. Denkmalschutz: nicht nachhaltig in der Haushaltsführung, nicht zeitnah, nicht bedarfsgerecht und nicht landesweit einheitlich 57
21. Investitionsmaßnahmen im Öffentlichen Personennahverkehr: Endstation Ausgabereste 59
22. Fuhrparkmanagement des Landesbetriebes Straßenbau Nordrhein-Westfalen – Planung, Steuerung und Überwachung des Fahrzeug- und Großgeräteeinsatzes muss verbessert werden 61
23. Ausgaben für Corona-Impfzentren – Optimierungen für die Zukunft möglich 63
24. Mietzahlungen der Ressorts: Ohne Varianten keine Wirtschaftlichkeit! 65

25. Verbesserung der Energieeffizienz in Bestandsgebäuden – sind die Gebäude des Landes bis 2030 fit für die Klimaziele? 67
26. Modulares Bauen: Verschläft der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen eine wichtige Innovation? 69
27. Spitzencluster it's OWL: Hauptsache Förderung, Nebensache Wirtschaftlichkeit 71
28. Neue Batterien, alte Fehler 73
29. Besteuerung von Corona-Hilfen nicht sichergestellt 75
30. Hohe Fehlerquote bei Beiträgen zu Versorgungswerken – selbst bei Steuerprofis 77
31. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle erfüllt seine Mitteilungspflichten gegenüber Finanzbehörden nicht 79

A
Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen

– Leitsätze, ergänzt um Kurzfassungen der Beiträge –

1. Vorbemerkungen

Der Landeshaushalt steht nach wie vor sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig unter starkem Druck. Schon in den vergangenen Jahren konnte der Haushaltsausgleich des Landes u. a. nur durch Sondereffekte erreicht werden. In 2024 kamen noch konjunkturbedingte Kreditaufnahmen hinzu; dies ist auch für 2025 geplant.

Darüber hinaus sind in der Finanzplanung 2024 bis 2028 für die Jahre ab 2026 globale Mehreinnahmen von jährlich über 5,5 Mrd. € vorgesehen, bei denen das Ministerium der Finanzen (FM) selbst noch Klärungsbedarf sieht. Deren Realisierung ist demnach noch ungewiss. Zudem fällt die Prognose zur wichtigsten Einnahmequelle des Landes, den Steuereinnahmen, für 2026 bis 2028 deutlich schlechter aus als bisher geplant. Aber auch ausgabenseitig ist keine Entspannung in Sicht: Die Ausgaben steigen weiter und bei einzelnen Ausgabenarten, wie z. B. Personal- und Versorgungsausgaben sowie Ausgaben für den Schuldendienst, sind weitere Haushaltsbelastungen auch in den kommenden Jahren absehbar.

Mit seinen Feststellungen zum Landeshaushalt kommt der Landesrechnungshof (LRH) zum einen seinem verfassungsrechtlichen Auftrag nach, dem Landtag das Ergebnis der Prüfung der Haushaltsrechnung mitzuteilen. Zum anderen weist der LRH auf wichtige Aspekte hin und gibt Empfehlungen, wie der Landeshaushalt zukunftsfester und krisenresilienter aufgestellt werden kann.

Der LRH befasst sich auch mit den im Frühjahr 2025 beschlossenen Änderungen des Grundgesetzes (GG). Zum einen stehen den Ländern für Investitionen in ihre Infrastruktur 100 Mrd. € aus einem vom Bund zu errichtenden Sondervermögen zur Verfügung. Zum anderen hat die Ländergesamtheit nunmehr die neue Möglichkeit, sich insgesamt mit jährlich 0,35 % des nominalen Bruttoinlandsproduktes (BIP) strukturell zu verschulden.

2. Haushaltsrechnung 2023

Die Prüfung der Haushaltsrechnung 2023 hat ergeben, dass die darin aufgeführten Beträge von denen der Bücher um rund 30.000 € abweichen. Die Haushaltsrechnung ist damit erneut unvollständig.

Die Prüfung der Haushaltsrechnung 2023 hat ergeben, dass die darin aufgeführten Beträge von denen der Bücher um rd. 30.000 € abweichen. Die Haushaltsrechnung ist damit erneut unvollständig.

3. Haushaltslage im Überblick

Das Haushaltsvolumen liegt seit 2020 über 100 Milliarden €.

Der Haushaltsausgleich war und ist nur durch die Erzielung erheblicher außerordentlicher Einnahmen möglich. Hierzu gehören zum Beispiel Sondereffekte aus der Rückübertragung von Selbstbewirtschaftungsmitteln und aus Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage sowie Einnahmen aus notlagen- (2020 bis 2023) und konjunkturbedingten Krediten (2024).

Der Schuldenstand des Landes stieg bis Ende 2023 auf einen Rekordstand von rund 164,6 Milliarden € an. 2024 sank der Schuldenstand zwar auf rund 162,9 Milliarden €. Aber dies ist im Wesentlichen auf eine nicht aus dem laufenden Haushalt, sondern aus dem Restbestand des NRW-Rettungsschirms finanzierte Tilgung von 3,0 Milliarden € zurückzuführen.

2025 ist erneut eine Aufnahme konjunkturbedingter Kredite von rund 2,1 Milliarden € vorgesehen.

Der Überblick über die Haushaltslage des Landes bezieht sich auf die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten Ist-Daten 2020 bis 2024 und die Haushaltsplandaten für 2025:

Eckwerte des Haushalts (in Mrd. €, gerundet)

Bezeichnung	Ist 2020	Ist 2021	Ist 2022	Ist 2023	Ist 2024	Soll 2025
im Haushaltsjahr						
Haushaltsvolumen (Einnahmen/Ausgaben)	105,3	101,3	108,3	103,2	104,2	105,5
Steuereinnahmen	61,0	68,2	74,1	74,0	76,6	78,5
Einnahmen aus der Rückübertragung von Selbstbewirtschaftungsmitteln	0,0	0,0	0,0	0,1	1,0	2,6
Einnahmen aus Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage	0,6	0,2	0,2	1,0	0,0	0,0
Konsumtive Transferausgaben	60,8	55,8	58,9	51,4	48,7	49,7
Personalausgaben	28,3	29,0	30,4	31,5	33,6	37,0
Zinsausgaben	1,4	1,6	1,4	2,9	3,5	3,6
Tilgungsausgaben	0,2	0,1	0,1	1,6	3,1	0,5
Nettoneuverschuldung (+), Nettotilgung (-)	11,2	4,6	4,1	0,8	-1,7	1,6
Ende Haushaltsjahr						
Schuldenstand (Kernhaushalt)	155,1	159,7	163,8	164,6	162,9	
Bestand der allgemeinen Rücklage	1,4	1,3	1,1	0,1	0,1	
Bestand des NRW-Rettungsschirms (Landesmittel)	3,0*	5,4*	7,3*	5,6	2,3	
Bestand des Sondervermögens „Krisenbewältigung"				0,2**	0,1	

* Siehe zu diesen Beständen Jahresbericht 2023, S. 69 (für 2022), Jahresbericht 2022, S. 70 (für 2021, berechnet aus dem dort ausgewiesenen Endbestand von rd. 6,6 Mrd. € abzüglich durchlaufender Bundesmittel von rd. 1,3 Mrd. €) und Jahresbericht 2021, Teil A, S. 53 (für 2020).

** Siehe zu diesem Bestand Jahresbericht 2024, S. 68.

Quelle: Landesrechnungshof

Das Haushaltsvolumen liegt seit 2020 über 100 Mrd. €.

Der Haushaltsausgleich war und ist nur durch die Erzielung erheblicher außerordentlicher Einnahmen möglich. Hierzu gehören zum Beispiel Sondereffekte wie die Rückübertragung von Selbstbewirtschaftungsmitteln oder Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage sowie Einnahmen aus konjunkturbedingten Krediten.

Der Schuldenstand des Landes stieg bis Ende 2023 auf einen Rekordstand von rd. 164,6 Mrd. € an. 2024 sank der Schuldenstand zwar auf rd. 162,9 Mrd. €. Aber dies ist im Wesentlichen auf eine nicht aus dem laufenden Haushalt, sondern eine aus dem Restbestand des NRW-Rettungsschirms finanzierte Tilgung von 3,0 Mrd. € zurückzuführen.

2025 ist erneut eine Aufnahme konjunkturbedingter Kredite von rd. 2,1 Mrd. € vorgesehen.

4. Einnahmen trotz weiter steigender Steuereinnahmen in Schieflage

2024 erreichten die Steuereinnahmen einen neuen Höchstwert von rund 76,6 Milliarden €. Für 2026 bis 2028 sehen die Ergebnisse der regionalisierten Mai-Steuerschätzung 2025 insgesamt rund 6,2 Milliarden € weniger Steuereinnahmen als bisher geplant vor. Dennoch liegt im Grunde kein Steuereinnahmenproblem vor. Auch künftig ist nach den Planungen mit steigenden Steuereinnahmen zu rechnen.

Der Haushaltsausgleich 2025 gelingt trotzdem nur durch Sondereffekte von rund 3,0 Milliarden €. Damit haben sich diese in den vergangenen fünf Jahren fast verfünffacht.

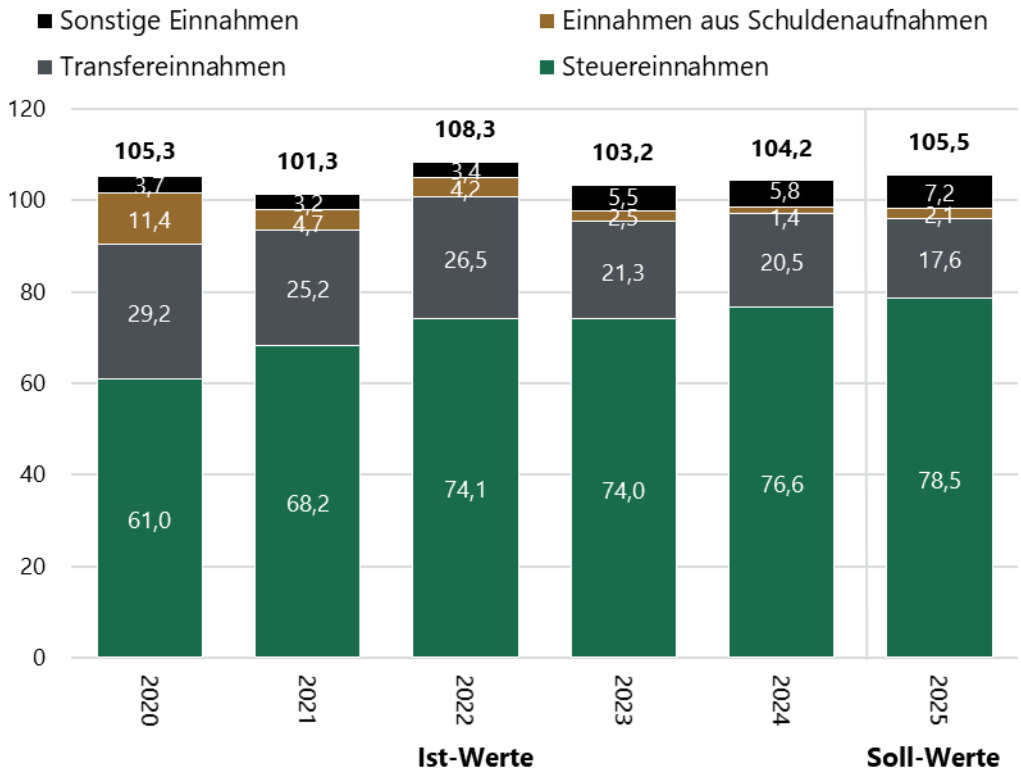
In der Finanzplanung 2024 bis 2028 gibt das Ministerium der Finanzen globale Mehreinnahmen ab 2026 von jährlich über 5,5 Milliarden € an, bei denen es selbst noch Klärungsbedarf sieht. Die Finanzplanung 2022 bis 2026 sowie die Finanzplanung 2023 bis 2027 sa-

hen ab 2026 jährliche globale Mehreinnahmen zwischen rund 0,4 und rund 1,5 Milliarden € vor. Dies zeigt deutlich, dass im Rahmen der Haushaltsplanung 2026 ein erheblicher Handlungsbedarf besteht (Deckungslücke). Das gilt umso mehr, als die Steuereinnahmen im gleichen Zeitraum (2026 bis 2028) voraussichtlich deutlich geringer ausfallen werden als geplant.

Seit 2024 macht das Land von der Möglichkeit konjunkturbedingter Verschuldungen Gebrauch. Für 2025 ist sie in Höhe von rund 2,1 Milliarden € vorgesehen. Einnahmen aus konjunkturbedingten Kreditaufnahmen führen nur im betreffenden Haushaltsjahr zu einem Haushaltsausgleich.

Die Einnahmen haben sich seit 2020 wie folgt entwickelt:

Entwicklung der Einnahmen (in Mrd. €, gerundet)

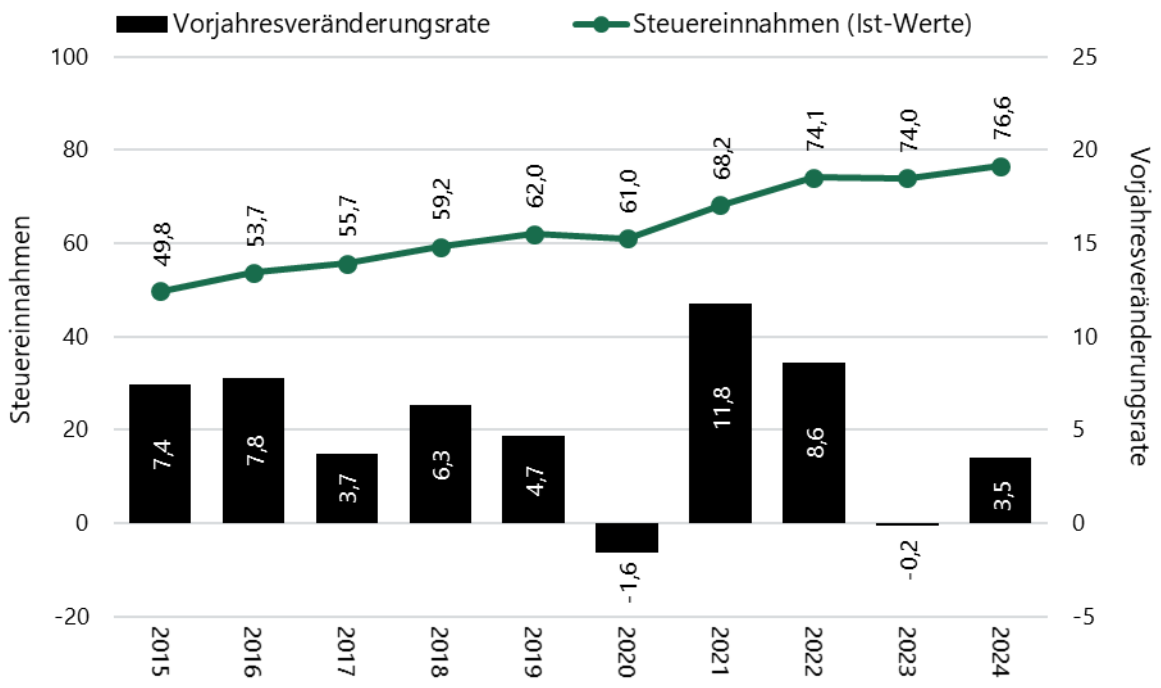


Quelle: Landesrechnungshof

4.1 Steuereinnahmen: Steigerungen in 2026 bis 2028 deutlich geringer als geplant

2024 erreichten die Steuereinnahmen einen neuen Höchstwert von rd. 76,6 Mrd. €.

Entwicklung der Steuereinnahmen (in Mrd. €, gerundet) und ihrer Vorjahresveränderungsrate (in %, gerundet)



Quelle: Landesrechnungshof

Nach den Ergebnissen der regionalisierten Mai-Steuerschätzung 2025 werden die Steuereinnahmen zwar weiter steigen und 2025 rd. 78,8 Mrd. €, 2026 rd. 81,7 Mrd. €, 2027 rd. 84,2 Mrd. € und 2028 rd. 87,5 Mrd. € betragen. Ein Steuereinnahmenproblem liegt damit im Grunde nicht vor.

Allerdings werden durch die Ergebnisse dieser neuen Steuerschätzung nur für 2025 im Vergleich zum Haushaltsplan 2025 Steuermehreinnahmen von rd. 340 Mio. € erwartet. Für die weiteren Jahre 2026 bis 2028 liegen die prognostizierten Steuereinnahmen um insgesamt rd. 6,2 Mrd. € unter der bisherigen Planung in der Finanzplanung 2024 bis 2028.

Schon allein deshalb besteht ein erheblicher Konsolidierungsbedarf.

4.2 Haushaltsausgleich nur durch außerordentliche Einnahmen

Zur Sicherstellung von Handlungsspielräumen im Haushalt ist es unerlässlich, dass die gesamten Ausgaben des Landes durch verlässliche Einnahmen gedeckt werden. Nur dann ist der Haushaltsausgleich auf eine solide Grundlage gestellt.

Probleme für den geplanten Haushaltsausgleich sind bereits jetzt absehbar, wenn dieser zu einem erheblichen Teil nur mittels einer Veranschlagung von Sondereffekten hergestellt wird. Die vom LRH betrachteten Sondereffekte[1] haben sich in Summe von rd. 0,6 Mrd. € (rd. 0,8 % des Haushaltsvolumens) in 2020 auf rd. 3,0 Mrd. € (rd. 2,9 % des Haushaltsvolumens) in 2025 fast verfünffacht.

Hinzu kommt, dass in der Finanzplanung 2024 bis 2028 nach Angaben des FM ab 2026 globale Mehreinnahmen von jährlich über 5,5 Mrd. € vorgesehen sind. Die Finanzplanung 2022 bis 2026 sowie die Finanzplanung 2023 bis 2027 sahen dagegen ab 2026 jährliche globale Mehreinnahmen zwischen rd. 0,4 und rd. 1,5 Mrd. € vor. Der Minister der Finanzen führte zu der erheblichen Steigerung der globalen Mehreinnahmen in einer Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags aus, dass man dies als „Klärungsbedarf für zukünftige Haushalte identifizieren“ könne. Der LRH befürchtet, dass hier im Ergebnis ein Deckungsfehlbetrag in Höhe von mehreren Mrd. € umschrieben wird, der in der Zukunft erst noch ausgeglichen werden muss. Diese Planung von globalen Mehreinnahmen zeigt, dass ein erheblicher Handlungsbedarf besteht (Deckungslücke).

Seit 2024 macht das Land von der Möglichkeit konjunkturbedingter Verschuldungen Gebrauch. Für 2025 ist sie in Höhe von rd. 2,1 Mrd. € vorgesehen. Einnahmen aus konjunkturbedingten Kreditaufnahmen führen nur im betreffenden Haushaltsjahr zu einem Haushaltsausgleich.

[1] Der LRH hat als Sondereffekt betrachtet: Einnahmen aus der Rückübertragung nicht mehr benötigter Selbstbewirtschaftungsmittel, Zinseinnahmen aus Geldmarktgeschäften, Einnahmen im Zusammenhang mit der Übertragung der Beteiligung an der Westlotto auf die Beteiligungsverwaltungsgesellschaft, Ablieferungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs NRW, Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage.

5. Ausgaben: Aufgaben- und Ausgabenkritik weiterhin nicht erkennbar

Die Ausgaben sind wie die Einnahmen von 2023 nach 2024 um rund 1,0 Milliarden € auf rund 104,2 Milliarden € angestiegen. Für 2025 wird mit einem weiteren Anstieg auf rund 105,5 Milliarden € gerechnet.

Um Notlagen-Effekte bereinigt sind die Ausgaben von 2020 bis 2024 um rund 26,1 % gestiegen. Mit Blick auf die Plandaten für 2025 beträgt der Anstieg seit 2020 sogar rund 31,0 %. Überdies verschärft sich die Lage schon deshalb, weil weitere den Haushalt belastende Ausgabensteigerungen absehbar sind (Personal- und Versorgungsausgaben sowie Schuldendienst).

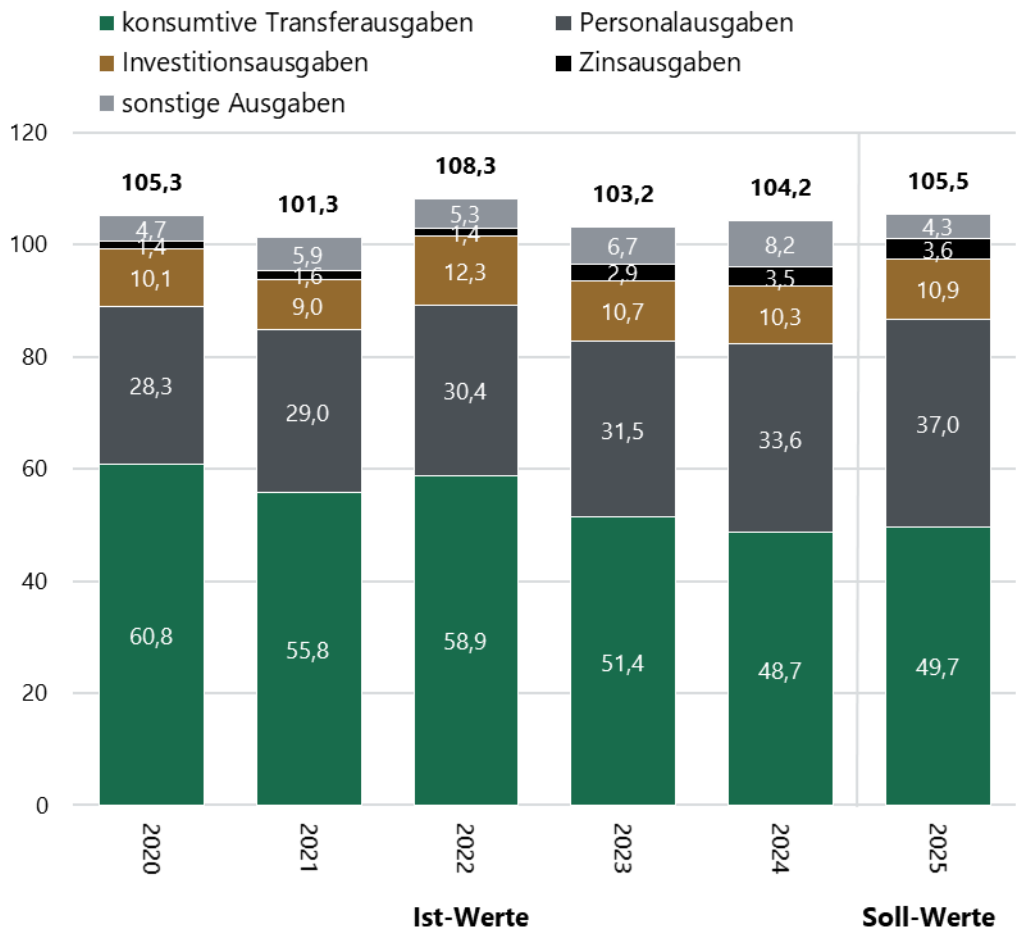
Beim Schuldendienst ist insbesondere die anteilige Entschuldung der Kommunen im Wege einer Schuldübernahme zu berücksichtigen. Hierfür ist ein jährlicher Betrag von 250 Millionen € vorgese-

hen. Ob und in welcher Höhe sich der Bund zusätzlich beteiligen wird, bleibt abzuwarten.

Die vom Landesrechnungshof schon mehrfach geforderte Aufgaben- und Ausgabenkritik mit einem Aufgabenscreening und insbesondere einer Festlegung von Nachrangigkeiten muss daher jetzt umgesetzt und institutionalisiert werden. Vor allem die Arbeitsgruppe „Aufgabenkritik“ muss endlich für den Haushaltsgesetzgeber erkennbare Ergebnisse liefern.

Die Ausgaben haben sich seit 2020 wie folgt entwickelt:

Entwicklung der Ausgaben (in Mrd. €, gerundet)



Quelle: Landesrechnungshof

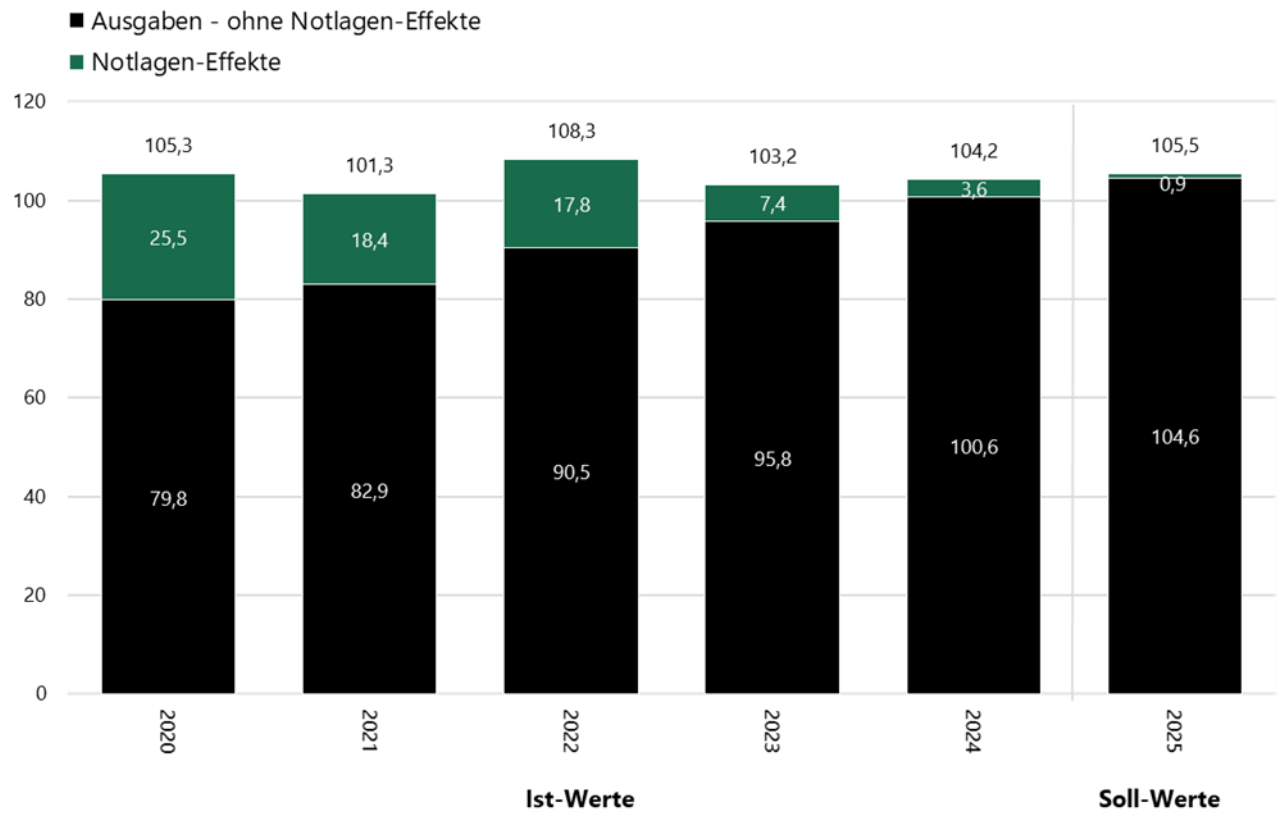
Zwar liegen die Ausgaben seit 2020 auf einem insgesamt ähnlichen Niveau. Zu beachten ist aber, dass der Anteil der Ausgaben, der durch Notlagen bedingt war (Notlagen-Effekte[2]), seit 2020 stetig gesunken ist. Im Umkehrschluss sind die um Notlagen-Effekte bereinigten Ausgaben stärker angestiegen.

Von 2020 bis 2024 beliefen sich die Investitionsausgaben durchschnittlich auf rd. 10,5 Mrd. € und die Investitionsquote auf durchschnittlich rd. 10,1 %.

5.1 Weiter steigende Ausgaben ohne Notlagen-Effekte

Die Ausgaben der vergangenen Jahre waren erheblich von Notlagen-Effekten geprägt. Der Anteil der Notlagen-Effekte sank aber im Zeitraum 2020 bis 2024 kontinuierlich:

Entwicklung der um Notlagen-Effekte bereinigten gesamten Ausgaben (in Mrd. €, gerundet)



Quelle: Landesrechnungshof

[2] Unter Notlagen-Effekten versteht der LRH Einnahmen und Ausgaben, die in einem Zusammenhang mit den in der Folge der Corona-Pandemie und des russischen Angriffskriegs in der Ukraine eingerichteten Sondervermögen NRW-Rettungsschirm und „Krisenbewältigung“ stehen.

5.2 Weitere Haushaltsbelastungen absehbar

Trotz ohnehin bereits hoher Ausgaben sind in folgenden Bereichen weitere den Haushalt belastende Ausgabensteigerungen absehbar:

- Personalausgaben und
- Schuldendienst (Ausgaben für Zinsen und Tilgung).

Bei den Personalausgaben ist in den kommenden Jahren durch Personal(nach)besetzungen und höhere Versorgungsausgaben mit weiteren Steigerungen zu rechnen. So besteht vom Stand 01.01.2025 aus gesehen rein rechnerisch die Möglichkeit, 21.914 offene Stellen zu besetzen. Zudem soll die Anzahl der versorgungsberechtigen Personen von rd. 225.000 in 2024 auf rd. 228.800 in 2028 ansteigen.

Die Zinsausgaben sind von 2020 bis 2024 um rd. 2,1 Mrd. € angestiegen. Dies entspricht einer Steigerung von 150 %. Im Vergleich zu 2023 haben sich die Zinsausgaben 2024 von rd. 2,9 Mrd. € um rd. 0,6 Mrd. € auf rd. 3,5 Mrd. € erhöht. Für 2025 ist eine erneute Steigerung der Zinsausgaben auf rd. 3,6 Mrd. € vorgesehen. Das FM geht in seiner Finanzplanung 2024 bis 2028 davon aus, dass die Zinsausgaben bis 2028 weiter bis auf rd. 4,5 Mrd. € ansteigen werden.

Für 2025 sind im Haushaltsplan Tilgungsausgaben von rd. 0,5 Mrd. € veranschlagt, wovon rd. 0,4 Mrd. € auf die Tilgung von Notlagenkrediten entfallen. Das FM hat allerdings angekündigt, NRW-Rettungsschirm-Kredite in deutlich höherem Umfang unter Ausnutzung des Restbestandes des NRW-Rettungsschirms zu tilgen.

Der Schuldendienst für die Notlagenkredite wurde sowohl in 2023 als auch in 2024 aus Restbeständen von Sondervermögen finanziert. Der Kernhaushalt war im Ergebnis also nicht belastet – die Tilgungen und die Zinsen mussten folglich nicht aus laufenden Einnahmen geleistet werden. Der Restbestand des NRW-Rettungsschirms beläuft sich zum 31.12.2024 auf rd. 2,3 Mrd. € und der des Sondervermögens „Krisenbewältigung“ auf rd. 147 Mio. €. Beide Restbestände sollen für den Schuldendienst der im Zusammenhang mit den Sondervermögen aufgenommenen Kredite weiter verwendet werden. Ende 2025 werden die Bestände der beiden Sondervermögen allerdings voraussichtlich aufgebraucht sein. Damit kommen ab 2026 Tilgungs- und Zinsausgaben für die Notlagenkredite auf das Land zu, die im Ergebnis substanziell den Haushalt belasten.

Ab 2026 sind voraussichtlich noch NRW-Rettungsschirm-Kredite von rd. 13,4 Mrd. € bis Ende 2069 und außerdem noch rd. 2,3 Mrd. € aufgenommene Kredite für das Sondervermögen „Krisenbewältigung“ bis Ende 2048 verpflichtend und „konjunkturgerecht“ zu tilgen. Ab 2026 sind in der Finanzplanung 2024 bis 2028 für die Tilgung der NRW-Rettungsschirm-Kredite jährlich 350 Mio. € und für die Tilgung der Kredite für das Sonder-

vermögen „Krisenbewältigung“ jährlich 80 Mio. € vorgesehen. Unter der Annahme, dass auch in den Jahren ab 2029 zur Tilgung der NRW-Rettungsschirm-Kredite jährlich 350 Mio. € eingesetzt würden, wäre die Notlagenverschuldung für den NRW-Rettungsschirm im Jahr 2064 – und damit zeitlich vor dem Ende des Tilgungszeitraums von 50 Jahren bis Ende 2069 – getilgt. Unter der Annahme, dass auch in den Jahren ab 2029 zur Tilgung der Kredite für das Sondervermögen „Krisenbewältigung“ jährlich 80 Mio. € eingesetzt würden, wäre die Notlagenverschuldung für das Sondervermögen „Krisenbewältigung“ dagegen bis Ende 2048 – dem Ende des Tilgungszeitraums von 25 Jahren – noch nicht vollumfänglich getilgt. Es würde noch eine Notlagenverschuldung von rd. 0,5 Mrd. € verbleiben.

Ein verbindlicher „Tilgungsplan“ mit betragsmäßigen und zeitlichen Vorgaben wurde weder zur Notlagenverschuldung des NRW-Rettungsschirms noch zur Notlagenverschuldung des Sondervermögens „Krisenbewältigung“ in Kraft gesetzt. Der LRH hat in der Vergangenheit die Aufstellung von Tilgungsplänen mit betragsmäßigen und zeitlichen Vorgaben gefordert.[3] An dieser Forderung hält er weiter fest.

Ohne einen solchen verbindlichen Tilgungsplan sieht der LRH die Gefahr, dass die Notlagenverschuldung eben nicht möglichst zeitnah zurückgeführt wird. Das Problem könnte dann die Landesregierung einer deutlich späteren Legislaturperiode und ggf. auch nachfolgende Generationen betreffen.[4]

Beim Schuldendienst ist außerdem die anteilige Entschuldung der Kommunen im Wege einer Schuldübernahme zu berücksichtigen. Hierfür ist ein jährlicher Betrag von 250 Mio. € vorgesehen. Ob und in welcher Höhe sich der Bund zusätzlich an der Entschuldung der Kommunen beteiligen wird, bleibt abzuwarten. Fest steht allerdings, dass das Land bei einer möglichen Schuldübernahme von rd. 9,1 Mrd. € und den Annahmen in dem entsprechenden Gesetzentwurf der Landesregierung, diese Schulden erst nach rd. 77 Jahren getilgt hätte.

---

[3] Jahresbericht 2023, S. 70 f., S. 74; Stellungnahme 17/3148, S. 6 ff.

[4] Der LRH weist in diesem Zusammenhang auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023 hin: Während in der akuten Notsituation die Krisenbewältigung im Vordergrund stehe, bestehe in der Zeit nach der Naturkatastrophe oder der außergewöhnlichen Notsituation eine „verfassungsrechtliche Konsolidierungspflicht“. Der Erweiterung des Handlungsspielraums durch die Inanspruchnahme notlagenbedingter Kreditmittel in Krisenzeiten folge dessen anschließende Verengung in den folgenden Haushaltsjahren. Der Gesetzgeber sei zumindest an einen angemessenen Pfad der Schuldenrückführung gebunden.

5.3 Nachrangigkeiten von Aufgaben und Ausgaben endlich festlegen

Folgendes muss nun geschehen:

- Die vom LRH schon mehrfach geforderte Aufgaben- und Ausgabenkritik mit einem Aufgabenscreening und insbesondere einer Festlegung von Nachrangigkeiten muss endlich umgesetzt und institutionalisiert werden. Dabei sollte auch der Haushaltsgesetzgeber entsprechende Informationen erhalten.
- Die Arbeitsgruppe „Aufgabenkritik" muss für den Haushaltsgesetzgeber erkennbare Ergebnisse liefern.

Die Aufgaben- und Ausgabenkritik darf sich nicht auf Einzelbereiche beschränken, sondern muss flächendeckend durchgeführt werden. Das bedeutet, dass alle Aufgaben und Ausgaben auf den Prüfstand gestellt werden müssen.

Dabei ist durch ein Aufgabenscreening zunächst festzustellen, welche Aufgaben das Land – durch übergeordnete Regelungen – verpflichtend wahrzunehmen hat und von welchen Aufgaben es sich rechtlich lösen könnte.

Im Rahmen der sich daran anschließenden erforderlichen Auswahlentscheidung ist festzulegen, welche zwar wünschenswerten, aber nicht zwingend notwendigen Aufgaben und Ziele gar nicht mehr weiterverfolgt werden und welche nicht mehr im bisherigen Umfang. Diese (politischen) Entscheidungen obliegen vorrangig der Landesregierung und sodann dem Haushaltsgesetzgeber. Mit dem Verzicht auf bestimmte Aufgaben muss zwingend auch ein Abbau bzw. eine Umschichtung von Personal einhergehen. Schließlich stellt sich selbst bei dem Fortbestand einer Aufgabe die Frage, ob die für diese eingeplanten Ausgaben in dem bisherigen Umfang weiter erforderlich sind.[5]

Mit einem derart institutionalisierten Aufgabenscreening würde gleichzeitig eine Grundlage dafür gelegt, absehbaren Zusatzbelastungen für den Haushalt (Mindereinnahmen oder unausweichliche Mehrausgaben) auch auf der Ausgabenseite Rechnung tragen zu können. Auf die durch das Aufgabenscreening gewonnene Datengrundlage könnte auch kurzfristig im Falle eines dringenden Handlungsbedarfs zurückgegriffen werden. Dies wiederum würde die finanzielle Krisenresilienz des Landeshaushalts stärken. Daher sollten auch dem Haushaltsgesetzgeber Informationen über Nachrangigkeiten zur Verfügung stehen, damit er seine Entscheidungen entsprechend fundiert treffen kann.

[5] Der LRH betont erneut, dass Ausgangsbasis für die erforderlichen Entscheidungen z. B. die schon eingesetzten Kennziffern zur automationsgestützten Strukturanalyse des Landeshaushalts (Strukturkennziffern) sein könnten (zu den Strukturkennziffern siehe Jahresbericht 2024, S. 49, Fußnoten 94 und 95). Die Aufgliederung der Ausgaben nach diesen Strukturkennziffern orientiert sich an der Disponibilität der Ausgaben für den Haushaltsgesetzgeber.

Entscheidend ist, dass der Fokus nun endlich auf die Festlegung von Nachrangigkeiten im Hinblick auf alle Ausgaben des Landes gelegt wird. Denn der Konsolidierungsdruck ist aufgrund der dargestellten Unwägbarkeiten bei den Einnahmen und den absehbaren weiteren Steigerungen bei den Ausgaben nach wie vor hoch.

Um dieser Entwicklung langfristig entgegenwirken und dem Landeshaushalt die erforderliche Stabilität verleihen zu können, ist aus Sicht des LRH letztlich ein Konsolidierungsplan erforderlich. In diesem müssen sich die aus der Aufgaben- und Ausgabenkritik abgeleiteten Entscheidungen wiederfinden. Namentlich sind dort die Aufgaben des Landes zu bezeichnen, die künftig nicht mehr oder nicht mehr in dem bisherigen Umfang wahrgenommen werden sollen. Insoweit sollte der Konsolidierungsplan zugleich den zeitlichen Rahmen zur Umsetzung der einzelnen Konsolidierungsschritte festlegen. Die Ergebnisse des Konsolidierungsplans sollten sich entsprechend in künftigen Haushalten niederschlagen.

6. Vermögen: Nachweis verbessert, aber immer noch unvollständig

Seit 2023 enthält der Vermögensnachweis beim Grundvermögen teilweise doppische Informationen. Dies sieht der Landesrechnungshof als einen Schritt in die richtige Richtung an. Das Land sollte aber die Vollständigkeit der doppischen Daten sicherstellen.

Insgesamt ist der Vermögensnachweis immer noch unvollständig und weist weiterhin nur einen kleinen Bruchteil des Vermögens aus.

Seit 2023 enthält der Vermögensnachweis beim Grundvermögen teilweise doppische Informationen. Dies sieht der LRH als einen Schritt in die richtige Richtung an. Die Vollständigkeit der doppischen Daten muss aber dabei gewährleistet sein. Der LRH stellte aber beispielsweise fest, dass das Landesstraßenvermögen im Vermögensnachweis 2023 fehlt. Ein Jahr zuvor wies der Vermögensnachweis noch die Gesamtlänge der Landesstraßen mit 11.625,3 km aus. Grund für den fehlenden Ausweis des Landesstraßenvermögens ist wohl seine fehlende Erfassung in der Anlagenbuchhaltung. Schon im Jahresbericht 2024 wies

der LRH darauf hin, dass eine Erfassung und Bewertung des Landesstraßenvermögens, nicht zuletzt zur Investitionssteuerung, noch ausstehe.[6]

Insgesamt ist der Vermögensnachweis immer noch unvollständig und weist weiterhin nur einen kleinen Bruchteil des Vermögens aus.

[6] Jahresbericht 2024, S. 206 f.

©iStock/Pusteflower9024

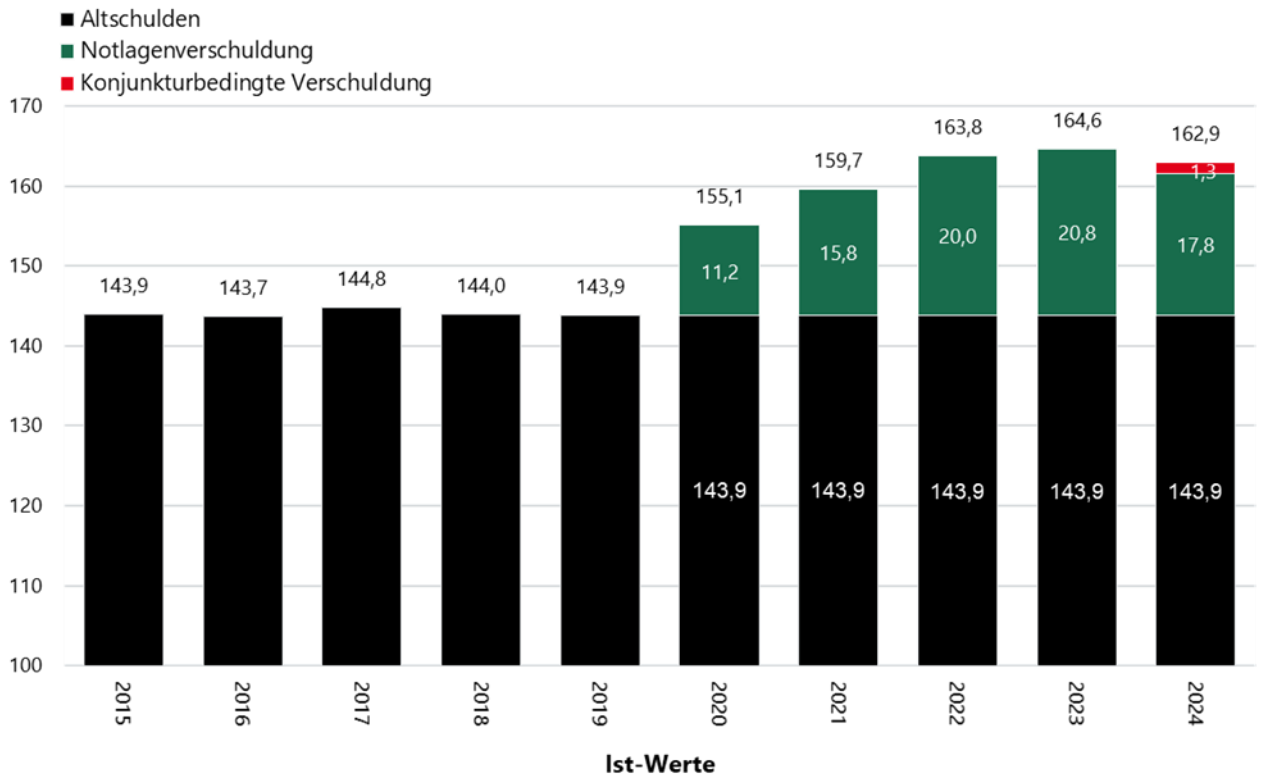
7. Schulden: Schuldenstand gesunken – aber keine Entwarnung

Der Schuldenstand des Landes ist 2024 erstmals seit 2019 wieder leicht gesunken. Eine Entspannung der Schuldensituation ist damit allerdings nicht verbunden. Der Schuldenstand wird trotz der beabsichtigten Tilgung eines Teils der Notlagenkredite auf neue Rekordwerte ansteigen. Maßgeblich hierfür sind insbesondere die geplante konjunkturbedingte Kreditaufnahme sowie die beabsichtigte Übernahme von kommunalen Altschulden.

Auch die Pro-Kopf-Verschuldung signalisiert weiterhin – vor allem im Ländervergleich – eine angespannte Schuldensituation.

Mit rd. 162,9 Mrd. € lag der Schuldenstand des Landes Ende des Haushaltsjahres 2024 rd. 1,7 Mrd. € (rd. -1,0 %) niedriger als Ende 2023.

Entwicklung des Schuldenstandes des Landes am Ende des Haushaltsjahres (in Mrd. €, gerundet)



Quelle: Landesrechnungshof

Der 2024 gesunkene Schuldenstand liegt immer noch rd. 19,1 Mrd. € über dem Stand des Jahres 2019. Zudem ist die Reduzierung im Jahr 2024 aus folgenden Gründen kein Ergebnis besonderer Konsolidierungsanstrengungen des Landes:

- Zunächst ist festzuhalten, dass sich der Gesamtschuldenstand zwar reduziert hat, aber 2024 dennoch durch die Aufnahme konjunkturbedingter Kredite von rd. 1,3 Mrd. € neue Schulden gemacht wurden.
- Der Schuldenstand sank 2024 u. a. aufgrund der Tilgung von NRW-Rettungsschirm-Krediten von 3,0 Mrd. €. Für diese Tilgung waren aber keine Konsolidierungsanstrengungen im Haushalt notwendig. Vielmehr wurde sie vollständig durch eine Entnahme aus dem noch immer vorhandenen Bestand des NRW-Rettungsschirms finanziert.

Trotz des verringerten Schuldenstandes ist keine nachhaltige Entspannung der Schuldensituation absehbar:

Im Haushaltsplan 2025 ist eine erneute konjunkturbedingte Kreditaufnahme von rd. 2,1 Mrd. € veranschlagt.

Darüber hinaus wird der Schuldenstand durch die Übernahme von kommunalen Altschulden in einem Umfang von mehreren Mrd. € steigen.

Auch die Pro-Kopf-Verschuldung signalisiert weiterhin – vor allem im Ländervergleich – eine angespannte Schuldensituation.

© Canva/David Ziegler

8. Neue Möglichkeiten durch Änderungen des Grundgesetzes?

Durch die Änderungen des Grundgesetzes im Frühjahr 2025 hat das Land künftig Anspruch auf einen Anteil an 100 Milliarden € aus einem vom Bund zu errichtenden Sondervermögen für Investitionen in die Infrastruktur. Darüber hinaus steht dem Land neben der konjunkturbedingten Verschuldungsmöglichkeit eine weitere, kreditfinanzierte Einnahmemöglichkeit in Form einer strukturellen Verschuldung zur Verfügung.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs sollten die neu gewonnenen Möglichkeiten nicht als Substitut für normale Haushaltsmittel des Landes und nur für zusätzliche Maßnahmen eingesetzt werden.

Der Landesrechnungshof ist zudem der Auffassung, dass keinesfalls Kredite auf der Grundlage der neuen strukturellen Verschuldungsmöglichkeit aufgenommen werden sollten, bevor nicht die von ihm

geforderte Aufgaben- und Ausgabenkritik durchgeführt und Nachrangigkeiten für eine Haushaltskonsolidierung bestimmt worden sind.

Für die Zeit danach rät der Landesrechnungshof, die neue strukturelle Verschuldungsmöglichkeit als Einnahmequelle nur im unbedingt erforderlichen Umfang zu nutzen.

Im Ergebnis dürfen die neu gewonnenen Möglichkeiten die immer drängenderen, strukturellen Konsolidierungserfordernisse im Haushalt nicht untergraben.

Im Frühjahr 2025 wurden Änderungen am GG vorgenommen. Das Land hat künftig Anspruch auf einen Anteil an 100 Mrd. € aus einem vom Bund zu errichtenden Sondervermögen für Investitionen in die Infrastruktur. Daneben ist die Schuldenbremse auch für die Länder insoweit aufgeweicht worden, als diesen neben der konjunkturbedingten eine weitere kreditfinanzierte Einnahmemöglichkeit in Form einer strukturellen Verschuldung eröffnet wird.

Dazu im Einzelnen:

8.1 Anteil an einem kreditfinanzierten Sondervermögen des Bundes

Den Ländern stehen künftig für Investitionen in ihre Infrastruktur 100 Mrd. € aus einem vom Bund zu errichtenden Sondervermögen zur Verfügung. Dies schafft einen neuen Handlungsspielraum für Investitionen in die Infrastruktur des Landes. Näheres ist allerdings noch durch ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln. Hierzu liegt ein Gesetzentwurf der Bundesregierung – der Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz) – vor. Nach diesem soll das Land einen Anteil von 21,09560 % an den 100 Mrd. € erhalten. Demnach stünden Nordrhein-Westfalen insgesamt rd. 21,1 Mrd. € zu. Die Investitionsmaßnahmen sind bis zum 31.12.2042 förderfähig, sofern sie bis zum 31.12.2036 bewilligt wurden.

Diese Mittel sollten nach Ansicht des LRH entsprechend den Vorgaben für das Sondervermögen nach Art. 143h Abs. 1 Satz 1 GG insgesamt nur für zusätzliche Maßnahmen genutzt werden. Dies ist bei der Haushaltsaufstellung – spätestens aber bei der Verabschiedung

des Haushalts – zu gewährleisten. Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die Mittel aus dem Sondervermögen nicht zur Deckung solcher Ausgaben eingesetzt werden, die aus dem regulären Haushalt zu finanzieren sind. Einnahmen aus dem Sondervermögen sollen nicht materiell im Haushaltsausgleich zur Deckung des allgemeinen Ausgabenniveaus eingesetzt werden. Nur über das Kriterium der Zusätzlichkeit wird sichergestellt, dass die Mittel tatsächlich zur weiteren Verbesserung und Modernisierung der Infrastruktur beitragen und nicht lediglich der Finanzierung schon im Haushalt geplanter Maßnahmen dienen.

Die Zusätzlichkeit der Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen sollte grundsätzlich in einer deutlichen Steigerung der diesbezüglichen Investitionsausgaben des Landes und der entsprechenden Investitionsquote zum Ausdruck kommen. In jedem Fall sollten die aus den Mitteln des Sondervermögens des Bundes finanzierten zusätzlichen Investitionen in Infrastrukturmaßnahmen in einem Maßnahmenplan dokumentiert werden, um ihren Einsatz und ihre Wirkung transparent zu machen.

8.2 Strukturelle Verschuldungsmöglichkeit

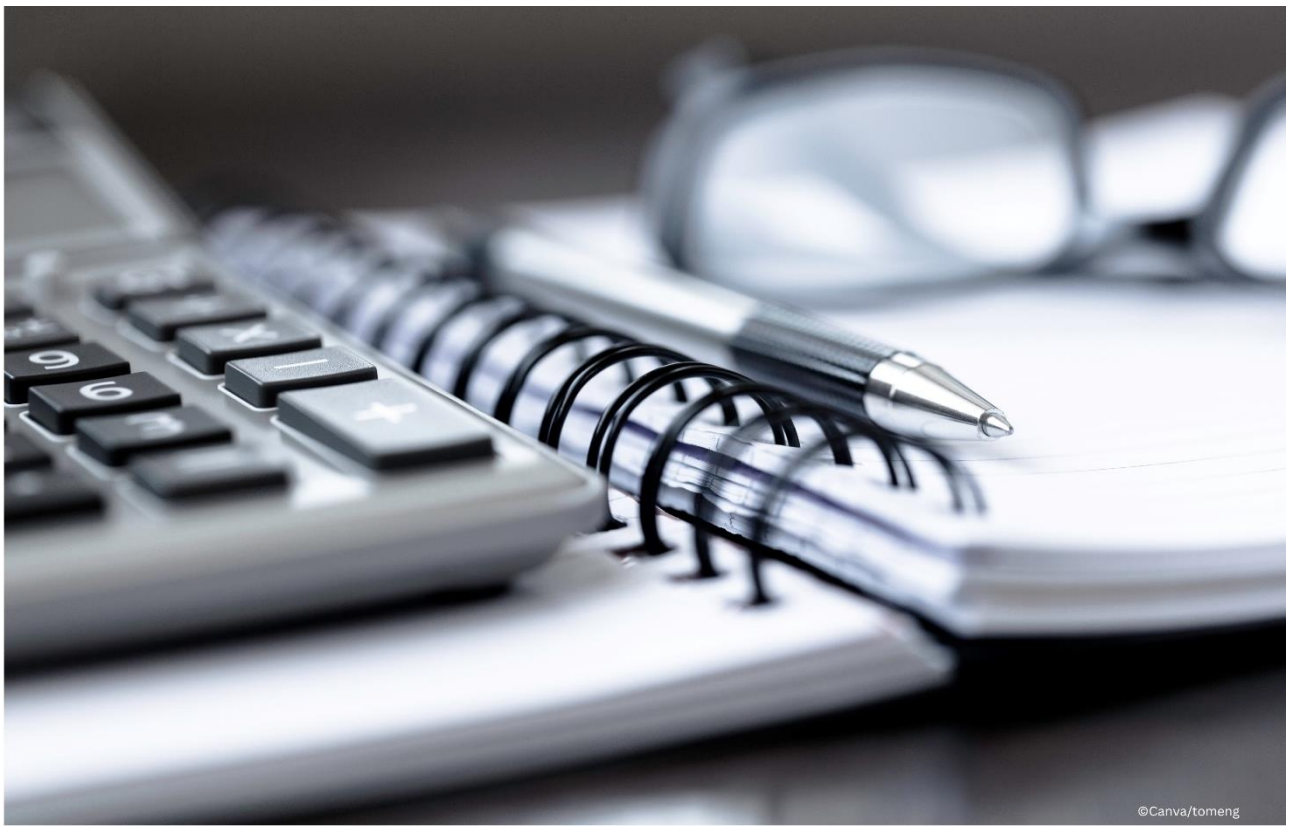
Wie der Bund hat nun auch die Ländergesamtheit das Recht, sich jährlich mit 0,35 % des nominalen BIP strukturell zu verschulden. Insoweit wird die Schuldenbremse aufgeweicht. Durch diese neue kreditfinanzierte Einnahmemöglichkeit könnte die Ländergesamtheit demnach (weitere) Einnahmen für den Haushaltsausgleich generieren. Dies gilt unmittelbar auch für Nordrhein-Westfalen, obwohl die bisher im Landesrecht normierte Schuldenbremse diese Möglichkeit nicht vorsieht. Zur Aufteilung der für die Gesamtheit der Länder nunmehr zulässigen Kreditaufnahme hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf – der Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung von Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes (Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz) – vorgelegt. Die Aufteilung soll in Anlehnung an den Königsteiner Schlüssel erfolgen. Die zulässige strukturelle Kreditaufnahme soll erstmals für das Haushaltsjahr 2025 in Anspruch genommen werden können. Basierend auf den Vorgaben des Gesetzentwurfs stünde Nordrhein-Westfalen eine Verschuldungsmöglichkeit von über rd. 3,2 Mrd. € für das Jahr 2025 zu. Zu der neuen Verschuldungsmöglichkeit sieht das GG – im Unterschied zur Notlagenverschuldung oder konjunkturbedingten Verschuldung – keine Tilgungsregelung vor.

Durch eine regelmäßige strukturelle Verschuldung entstehen zwar einnahmenseitige Handlungsspielräume; die daraus folgende Zinsbelastung verengt aber zukünftige Handlungsspielräume. Die Kernaufgaben des Landes sollten auch unter den neuen Bedingungen ohne Kreditaufnahmen finanziert werden. In jedem Fall ist der LRH der Auffassung, dass Kredite auf der Grundlage der neuen strukturellen Verschuldungsmöglichkeit nicht aufgenommen werden sollten, bevor nicht die von ihm geforderte Aufgaben- und Ausgabenkri-

tik durchgeführt und Nachrangigkeiten für eine Haushaltskonsolidierung bestimmt worden sind. Für die Zeit danach rät der LRH, die neue strukturelle Verschuldungsmöglichkeit als Einnahmequelle nur für nachgewiesen zusätzliche investive Maßnahmen zu nutzen. Keinesfalls dürfen konsumtive Ausgaben damit finanziert werden.

Darüber hinaus fordert der LRH bei jeglicher Form der Verschuldung: Gegebenenfalls feststehende Haushaltsverbesserungen sollten in der Haushaltsplanung und im Haushaltsvollzug kreditreduzierend berücksichtigt werden. Denn der ohnehin schon hohe Schuldenstand erzeugt durch den Anteil der Altschulden schon heute erhebliche und dauerhafte Zinslasten. Eine weitere, ggf. sogar jährliche Erhöhung darf es nicht geben.

Im Ergebnis dürfen deshalb auch die neuen Möglichkeiten nach den Änderungen des GG nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Konsolidierungsdruck nach wie vor hoch ist und daher der Fokus nun endlich auf der Festlegung von Nachrangigkeiten liegen sollte. Die Konsolidierungserfordernisse im Haushalt dürfen nicht untergraben werden.



9. Fazit

Schon seit einigen Jahren ist die Haushaltslage des Landes angespannt, der Druck auf den Haushalt hat immer weiter zugenommen. Eine Trendwende ist weiterhin nicht zu erkennen. Die Haushaltslage spitzt sich immer weiter zu:

Auf der einen Seite steigen die Ausgaben des Landes – bereinigt um Notlagen-Effekte – kontinuierlich an. Zudem sind weitere Haushaltsbelastungen vor allem in den Bereichen Personal und Schuldendienst absehbar. Insbesondere beginnen die Zins- und Tilgungsausgaben für Notlagenkredite voraussichtlich ab 2026 den laufenden Haushalt zu belasten, weil sie dann nicht mehr durch entsprechende Entnahmen aus Restbeständen von Sondervermögen finanziert werden können.

Steigende Ausgaben müssten aber dauerhaft durch verlässliche Einnahmen gegenfinanziert werden, sodass auch künftigen Generationen noch Handlungsspielräume verbleiben. Die Prognose der wichtigsten Einnahmequelle des Landes, der Steuereinnahmen, fällt allerdings für 2026 bis 2028 deutlich geringer als geplant aus: In diesem Zeitraum bleiben die Steuereinnahmen voraussichtlich insgesamt rd. 6,2 Mrd. € hinter der bisherigen Planung zurück. Dies zeigt, dass die Steuereinnahmen in hohem Maße von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängen. Ein Steuereinnahmenproblem liegt aber im Grunde nicht vor. Auch künftig ist nach den Planungen mit steigenden Steuereinnahmen zu rechnen. Trotzdem ist der Haushaltsausgleich zunehmend nur durch Sondereffekte gelungen. Diese

haben sich in den vergangenen fünf Jahren fast verfünffacht. Zudem gibt das FM für die Jahre ab 2026 inhaltlich noch ungeklärte globale Mehreinnahmen von jeweils über 5,5 Mrd. € an. Wenn solche außerordentlichen Einnahmen zukünftig nicht mehr oder nicht in voller Höhe anfallen, muss der Haushaltsausgleich durch andere Einnahmen oder Ausgabenkürzungen hergestellt werden. Notwendige Ausgabenkürzungen können aber ein Problem darstellen, wenn dem Haushaltsgesetzgeber nicht ausreichend bekannt ist, welche Ausgaben aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen gekürzt werden können und welche Folgewirkungen dies hätte.

Auch die Entwicklung des Schuldenstandes gibt kein Anzeichen für eine Entspannung. Zwar ist der Schuldenstand in 2024 leicht gesunken. Doch dies war kein Ergebnis besonderer Konsolidierungsanstrengungen des Landes. Denn zum einen wurden erstmals konjunkturbedingte Kredite aufgenommen. Zum anderen wurden die Tilgungen von Notlagenkrediten von über 3 Mrd. € aus den kreditfinanzierten Sondervermögen finanziert und haben den Kernhaushalt nicht belastet. Der Schuldenstand wird zudem künftig durch konjunkturbedingte Kreditaufnahmen, die beabsichtigte Übernahme von kommunalen Altschulden sowie ggf. durch die neue strukturelle Verschuldungsmöglichkeit neue Rekordwerte erreichen. Auch die Pro-Kopf-Verschuldung signalisiert – vor allem im Ländervergleich – weiterhin eine angespannte Schuldensituation.

Die vom LRH schon mehrfach geforderte Aufgaben- und Ausgabenkritik ist deshalb dringender denn je. Alle Aufgaben und Ausgaben müssen auf den Prüfstand gestellt werden. Dabei muss in einem ersten Schritt durch ein Aufgabenscreening festgestellt werden, welche Aufgaben das Land – durch übergeordnete Regelungen – verpflichtend wahrzunehmen hat und von welchen Aufgaben es sich rechtlich lösen könnte. Sodann ist im zweiten Schritt zu entscheiden, welche Aufgaben künftig nicht mehr weiterverfolgt werden und welche nicht mehr im bisherigen Umfang. Diese (politischen) Entscheidungen obliegen vorrangig der Landesregierung und sodann dem Haushaltsgesetzgeber. Die diesbezügliche Diskussion sollte in einen Konsolidierungsplan münden, der die Transparenz der entsprechenden Entscheidungen sicherstellt und ihre Umsetzung zeitlich gliedert und dauerhaft absichert.

Die neuen Einnahmemöglichkeiten infolge der im Frühjahr 2025 vorgenommenen Änderungen des GG bieten hingegen keine Lösung. Dem Land steht ein Anteil an 100 Mrd. € aus einem vom Bund zu errichtenden Sondervermögen für Investitionen in seine Infrastruktur zur Verfügung. Zudem hat die Ländergesamtheit nun wie der Bund die Möglichkeit, sich jährlich mit 0,35 % des nominalen BIP strukturell zu verschulden. Nach Ansicht des LRH sollte der Anteil des Landes am Sondervermögen nur für nachgewiesen zusätzliche investive Infrastrukturmaßnahmen genutzt werden. Diese Mittel stehen nicht als Substitut für normale und insbesondere konsumtive Haushaltsmittel zur Verfügung. Der LRH fordert zudem, dass keinesfalls Kredite auf der Grundlage der neuen strukturellen

Verschuldungsmöglichkeit aufgenommen werden, bevor nicht die von ihm geforderte Aufgaben- und Ausgabenkritik durchgeführt und Nachrangigkeiten für eine Haushaltskonsolidierung bestimmt worden sind. Insgesamt dürfen die Einnahmemöglichkeiten durch die Änderungen des GG die immer drängenderen, strukturellen Konsolidierungserfordernisse im Haushalt nicht untergraben.

Folgendes muss nun geschehen:

- Die vom LRH bereits mehrfach geforderte Aufgaben- und Ausgabenkritik mit einem Aufgabenscreening und insbesondere mit einer Festlegung von Nachrangigkeiten muss endlich umgesetzt und institutionalisiert werden. Ihre Ergebnisse sollten in einem Konsolidierungsplan münden, der die Transparenz der entsprechenden Entscheidungen sicherstellt und ihre Umsetzung zeitlich gliedert und dauerhaft absichert. Dabei sollte auch der Haushaltsgesetzgeber entsprechende Informationen erhalten.
- Die neue strukturelle Verschuldungsmöglichkeit darf nicht dazu führen, dass die notwendige Festlegung von Nachrangigkeiten ausbleibt. Sie sollte daher auf keinen Fall in Anspruch genommen werden, bevor die Ergebnisse der Aufgaben- und Ausgabenkritik vorliegen. Die Konsolidierung des Haushalts darf nicht vernachlässigt werden.
- Der Anteil des Landes am Sondervermögen für Infrastrukturmaßnahmen sollte nur für nachgewiesen zusätzliche investive Maßnahmen in Infrastrukturmaßnahmen genutzt werden. Er darf nicht für die Finanzierung regulärer und insbesondere konsumtiver Ausgaben eingesetzt werden.

B
Prüfungsergebnisse aus dem Bereich der Landesregierung

– Leitsätze der Beiträge –

10. Gesundheitsmanagement in den Ministerien

Das Land trägt eine besondere Verantwortung für die Gesundheit seiner Beschäftigten. Es ist gefordert, diese durch ein Gesundheitsmanagement zu fördern und erkrankte Beschäftigte zu unterstützen. Das Ziel ist, die Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Beschäftigten zu erhalten – und damit die Leistungsfähigkeit der Verwaltung selbst.

Wie das in der Praxis gelingt, hat der Landesrechnungshof bei der Staatskanzlei und vier Ministerien geprüft. Er hat festgestellt, dass im Gesundheitsmanagement zwar bereits gute Ansätze vorhanden sind. Gleichwohl sollte es stärker auf einem kontinuierlichen Verbesserungsprozess basieren. Das heißt zum Beispiel: Systematisch Bedarfe erheben und Maßnahmen evaluieren.

Doch auch ein Gesundheitsmanagement kann langfristige Erkrankungen nicht vollständig verhindern. Im Umgang mit langzeiterkrankten Beschäftigten hat der Landesrechnungshof für die Verwaltungspraxis Verbesserungsmöglichkeiten identifiziert: So mangelte es bei Beamteten an einer konsequenten Anwendung vorhandener Regelungen. Bei Tarifbeschäf-

tigten waren die Verfahren unzureichend geregelt. Auch fehlte es an einem hinreichenden Wissensmanagement.

Die Ministerien und die Staatskanzlei haben sich mit den Empfehlungen auseinandergesetzt. Die Prüfung hätte, so der gemeinsame Tenor, Anlass geboten, bestehende Prozesse kritisch zu hinterfragen und weiterzuentwickeln. Einige Empfehlungen sind bereits umgesetzt worden. In einigen Punkten gibt es noch Bedarf für einen weiteren Austausch, damit auch die noch offenen Empfehlungen umgesetzt werden.

11. Weiterhin Mängel in der Personalverwaltung – diesmal im Bereich der Lehrerinnen und Lehrer

Eine Prüfung bei den Bezirksregierungen hat für den Bereich der Lehrerinnen und Lehrer gezeigt: Die Personalverwaltung weist auch dort Mängel auf.

Damit bestätigen sich Feststellungen des Landesrechnungshofs aus den Vorjahren: Bereits in den Jahresberichten 2020 und 2021 hatte er Mängel in der Personalverwaltung bei verschiedenen Einrichtungen des Landes aufgezeigt. Dem wollte das Ministerium der Finanzen mit Änderungsregelungen und zusätzlichen Informationen für die Personalverwaltung entgegenwirken.

Rund 10 % der jetzt geprüften 465 Fälle im Bereich der Dienstbezüge und Entgelte bei den Lehrkräften waren fehlerhaft bearbeitet worden. Dabei wurden insgesamt rund 264.000 € an Dienstbezügen und Entgelten zu Unrecht gewährt. Das Land hat infolge der Prüfung bisher rund 49.000 € aus den überzahlten Bezügen und Entgelten wieder vereinnahmt. Zudem fehlte es an einem funktionierenden Controlling bei den Bezirksregierungen.

Die Geltendmachung von Erstattungsansprüchen des Landes gegenüber den Krankenkassen nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz war ebenfalls fehlerbehaftet: Das betraf rund 13 % der geprüften 126 Mutterschutzfälle. Als Folge der Prüfung konnte das Land bisher einen Gesamtbetrag von rund 328.000 € nachträglich vereinnahmen.

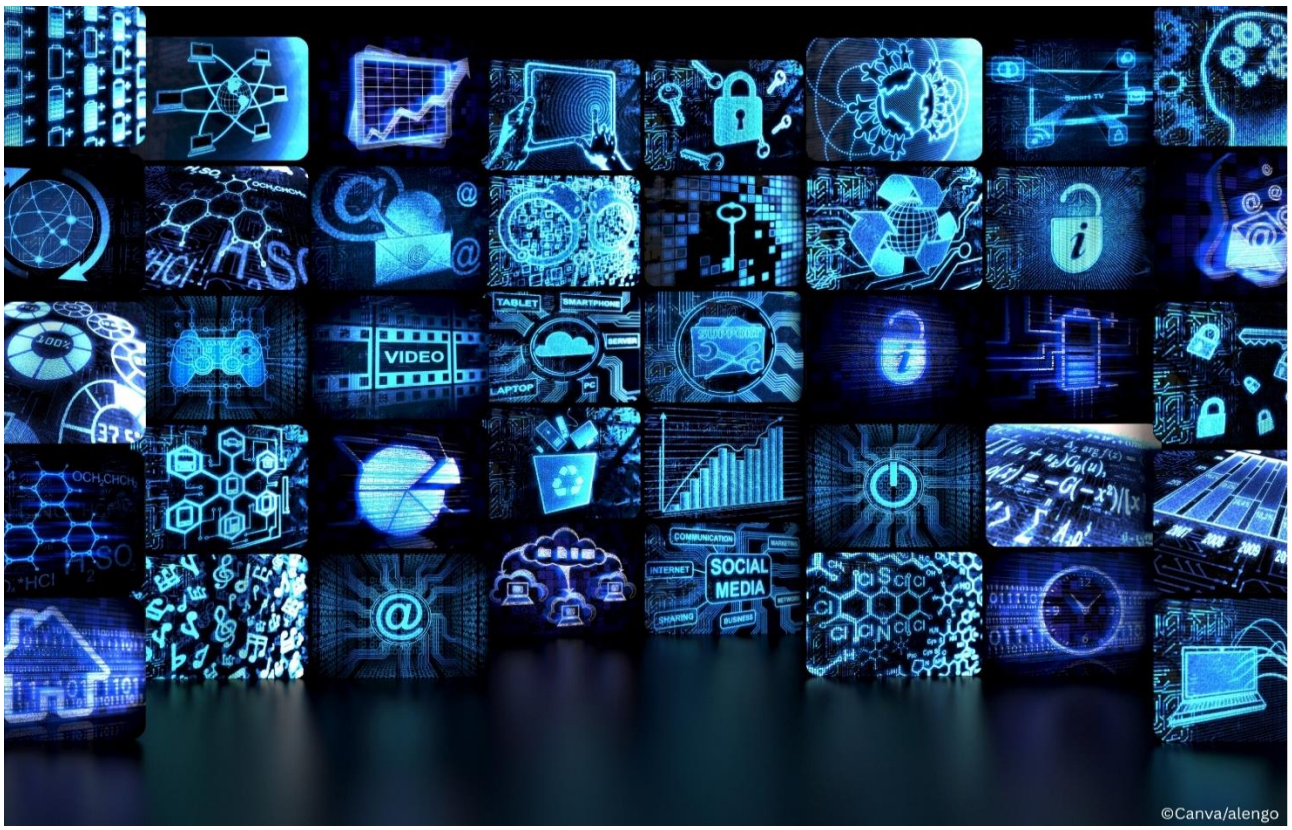
Der Landesrechnungshof hat für eine ordnungsgemäße Personalverwaltung erneut angeregt, das Zulagenwesen zu überarbeiten. Zudem sollte ein verpflichtendes Controlling-System in diesem Bereich eingeführt werden, um den Datenaustausch zwischen den beteiligten Dienststellen zu gewährleisten.

Zur korrekten Geltendmachung von Erstattungsansprüchen des Landes gegenüber den Krankenkassen nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz erscheint es dem Landesrechnungshof zwingend notwendig, die Verfahrensabläufe zu ändern. Der vollständige Meldeprozess sollte erneut betrachtet und optimiert werden. Hierzu hat der Landesrechnungshof konkrete Maßnahmen vorgeschlagen.

12. Unsportliches Verhalten beim Sportstättenbau

Eine Kommune erhielt vom Land eine Zuwendung von rund 4,3 Millionen € für den Bau einer Dreifachsporthalle an einer Sportschule. Die Kommune hatte für die Durchführung des Bauprojekts ein Unternehmen als Generalunternehmer beauftragt. Grundsätzlich müssen Kommunen Bauleistungen jedoch in kleineren Auftragseinheiten (Losen) vergeben, damit sich auch mittelständische Unternehmen um den Auftrag bewerben können. Nur aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen dürfen Kommunen hiervon abweichen. Dies müssen sie dann vor der Vergabe ausführlich begründen. Das ist hier nicht geschehen. Damit hatte die Kommune gegen geltendes Recht verstoßen und den Wettbewerb zulasten des Mittelstands in unzulässiger Weise eingeschränkt.

Die Zuwendung ist daher ganz oder zumindest teilweise zurückzufordern. Angesichts der Schwere des Vergabeverstoßes erwartet der Landesrechnungshof, dass keinesfalls nur 5 % der Zuwendung zurückgefordert werden, wie es die Staatskanzlei vertritt.



©Canva/alengo

13. Bei Anruf Geld: Das Innovation Lab beim Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste

Das Ministerium des Innern gab Mitte 2021 die Planung und den Aufbau eines „Innovation Labs“ der Polizei beim Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste in Auftrag. Das Innovation Lab sollte „neue Technologien bewerten, erproben und innovative Potenziale für die Polizei frühzeitig erkennen und nutzbar machen“. Zu diesem Zweck wurde durch das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste eine Büroetage von rund 530 m^2 im Duisburger Innenhafen angemietet, baulich ertüchtigt und technisch ausgestattet. Während der Prüfung waren beim Innovation Lab fünf Bedienstete tätig, die mit externen Partnern zusammenarbeiteten.

Der Landesrechnungshof hat die völlig ausufernde Kostenentwicklung bei der Errichtung des Innovation Labs scharf kritisiert: Innerhalb weniger Wochen wurden die Mittel sukzessive von 250.000 € auf 4,28 Millionen € erhöht. Aber auch dieses Budget wurde überschritten. Tatsächlich wurden für die Errichtung des Innovation Labs mindestens 4,66 Millionen € aufgewandt.

Hauptursache für die eklatante Kostensteigerung war die Beschaffung kostspieliger Videokonferenztechnik für rund 3,7 Millionen €. Hinzu kamen weitere technische Ausstattung und Mobiliar für mehrere Hunderttausend Euro, darunter eine Einbauküche für rund 35.000 €, eine Kaffeemaschine für rund 14.600 € und zwei Stühle für rund 6.000 € pro Stück.

Trotz dieser Summen lag zu keinem Zeitpunkt eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung mit Aussagen zum Bedarf und zur Angemessenheit der Kosten vor.

Überdies existierten keine oder nur unzureichende Unterlagen für die Mittelzuweisungen. Eine erste Mittelerhöhung von 250.000 € auf 1,75 Millionen € erfolgte sogar nur infolge eines Telefonats zwischen dem Projektleiter und dem Ministerium des Innern.

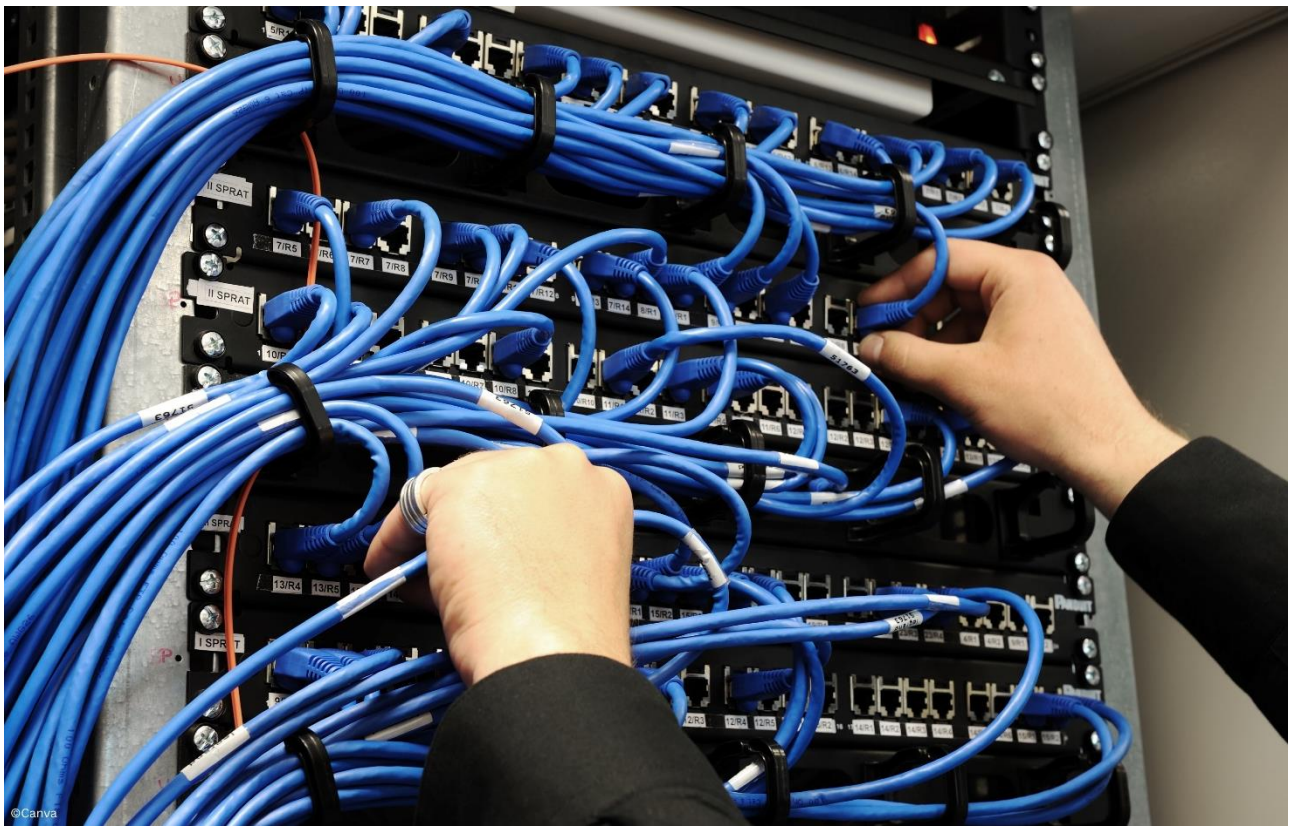
©iStock/U. J. Alexander

14. Gefangenentransporte auf dem Prüfstand

Die Organisation der Gefangenentransporte im Land ist reformbedürftig. Es fehlen die Voraussetzungen für eine koordinierte und wirtschaftliche Transportplanung.

Zurzeit unterhält das Land neben einer Zentralstelle acht Transportbehörden, die nicht gleichmäßig ausgelastet sind. Zudem ist eine Digitalisierung der erforderlichen Daten als Voraussetzung für eine wirtschaftliche Planung von Transporten bislang nicht erfolgt. So ist den Transportbehörden bei der Planung nicht bekannt, wie viele Gefangene an den Transporttagen zu befördern sind und wo die Gefangenen ein- und aussteigen. Schließlich ist der Bedarf an für den Transport notwendigen Fahrzeugen nicht ermittelt worden.

Dem Ministerium der Justiz wurden Vorschläge zur Verbesserung des Gefangenentransportwesens unterbreitet. Es beabsichtigt, das gesamte Gefangenentransportwesen zu überprüfen.



15. Justiz-IT: Doppelstrukturen auf den Prüfstand stellen

Im Justizressort sind zwei Dienstleister für den Einsatz von IT tätig: Zum einen greift das Ministerium der Justiz auf einen ressorteigenen Dienstleister, den Zentralen IT-Dienstleister der Justiz, zurück. Darüber hinaus zieht es den ressortübergreifend tätigen Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen heran.

Der Landesrechnungshof sieht in der bestehenden Doppelstruktur ungenutzte Synergiepotenziale. Er hat dem Ministerium der Justiz daher empfohlen, im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu prüfen, ob eine weitergehende Zentralisierung bei dem Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen zu wirtschaftlicheren Ergebnissen führt. Diese Prüfung scheint umso dringlicher, als entgegen der haushaltsrechtlichen Vorgaben bislang keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt wurden, welche die bestehende Zweigleisigkeit rechtfertigen könnten.

Das Ministerium der Justiz sagte dem Landesrechnungshof bisher nicht ausdrücklich zu, dass es die Empfehlung umsetzen werde. Dieser ist weiterhin der Auffassung, dass eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung erforderlich und geboten ist.

16. Ein (Hochschul-)Rat für alle Fälle?

An den Universitäten und Fachhochschulen des Landes ist jeweils ein Hochschulrat eingerichtet. Er berät die Hochschulleitung und übt die Aufsicht über ihre Geschäftsführung aus.

Der Landesrechnungshof hat die Tätigkeit der Hochschulräte geprüft. In mehreren Fällen hat er die Nichteinhaltung rechtlicher Vorgaben beanstandet und moniert, dass Hochschulräte Aufgaben nicht oder nur unzureichend erfüllt hatten. Darüber hinaus hat die Prüfung in verschiedenen Bereichen Hinweise darauf ergeben, wie die Hochschulräte ihre Tätigkeit unter Rückgriff auf die Praxis anderer Hochschulräte optimieren könnten. Schließlich hat der Landesrechnungshof aus seinen Feststellungen Vorschläge für Änderungen der gesetzlichen Regelungen abgeleitet.

Für den Fall, dass es zu grundsätzlichen Reformüberlegungen kommt, hat der Landesrechnungshof angesichts der Aufgabenvielfalt der Hochschulräte auf die teilweise erhebliche Belastung der ausschließlich ehrenamtlichen Mitglieder hingewiesen. Er hat vor diesem Hintergrund Überlegungen zur Entlastung der Hochschulräte angeregt. Daneben sollten auch Präzisierungen ihrer Befugnisse erwogen werden.

Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft hat eine sorgfältige Analyse und eine umfassende Bearbeitung der Vorschläge des Landesrechnungshofs in Aussicht gestellt. Dabei will es sich eng mit den Hochschulräten abstimmen.

17. Neues Forschungsinstitut – koste es, was es wolle

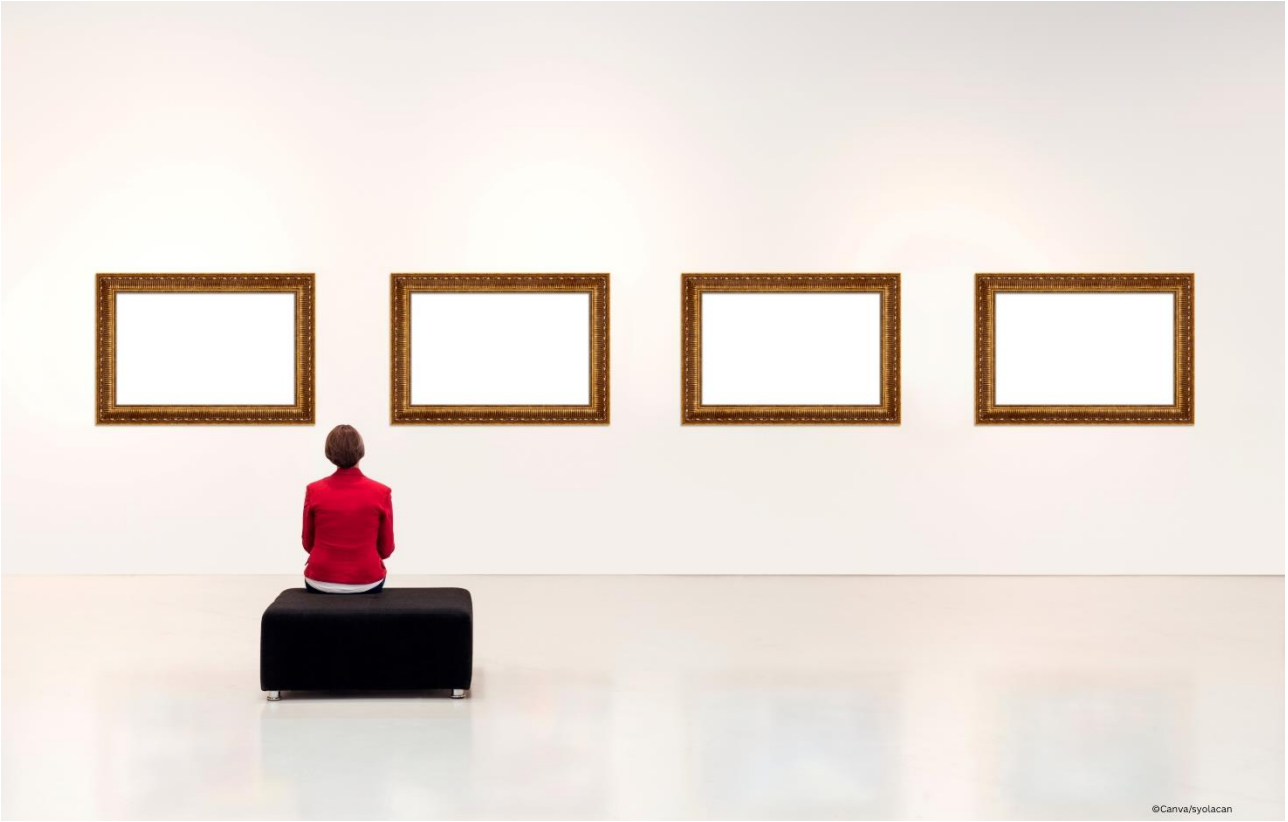
Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft finanzierte den Aufbau eines neuen Forschungsinstituts von 2017 bis März 2021 im Wege der Projektförderung mit rund 5,6 Millionen €. Seit April 2021 wird das Institut institutionell gefördert; für 2021 und 2022 belief sich diese Förderung auf insgesamt rund 6,4 Millionen €.

Das Ministerium führte bei seiner Förderung keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Zudem erhielt das Institut in verschiedenen Phasen der Förderung stets sämtliche beantragten Mittel. Gleichzeitig stieg der Anteil der nicht verbrauchten Mittel jährlich an. 2022 waren dies rund 928.000 €. Auch eine Erfolgskontrolle fand bisher nicht statt.

Für die institutionelle Förderung des Instituts waren auch seine Einnahmen maßgeblich. Diese konnten für die Jahre 2021 und 2022 nicht eindeutig festgestellt werden.

Obwohl sich für das Ministerium zeigte, dass das Institut Schwierigkeiten mit der Einhaltung der zuwendungsrechtlichen Vorgaben hatte, prüfte das Ministerium die einzelnen Verwendungsnachweise erheblich verspätet.

Das Institut hielt sich bei Vergabeverfahren nicht an die maßgeblichen Bestimmungen. So erließ es eine Dienstanweisung, mit der es beispielsweise den Höchstbetrag für den Direktkauf unter anderem von Cateringleistungen auf das Zehnfache des zulässigen Höchstbetrags anhob, nämlich auf 50.000 €. Das Ministerium tolerierte dies.



18. Aus dem Ministerium in eine Gesellschaft – holpriger Neustart der gesammelten Kunst aus Nordrhein-Westfalen

Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft wandelte eine Einrichtung für Kunst aus Nordrhein-Westfalen in eine Gesellschaft um.

Die dazu formulierten Ziele wurden nicht erreicht: Die Erträge der Gesellschaft aus „Drittmitteln“, „Sponsoring“ und „Erträgen aus dem Förderverein“ fielen deutlich geringer aus als geplant. Der zur Unterstützung der Gesellschaft geplante Förderverein wurde bislang noch nicht gegründet.

Auch zeigte die Gesellschaft konzeptionelle Defizite: Sie verfügte weder über ein Leitbild noch über ein Museums- und Sammlungskonzept für die Sammlung und Ausstellung der Kunst.

Darüber hinaus unterliefen der Gesellschaft und der Bezirksregierung als Bewilligungsbehörde im Zuwendungsverfahren Fehler: Die Verwendungsnachweise für 2022 und 2023 enthielten nicht alle Einnahmen. Die erforderlichen Überleitungsrechnungen fehlten.

Weder das Ministerium noch die Bezirksregierung legten Ziele oder Kennzahlen fest. Dementsprechend erfolgte auch keine Evaluation des Geschäftsbetriebs. Zudem erfüllte das Ministerium seine Beratungs- und Überwachungspflicht durch seine Vertretenden in den Gremien der Gesellschaft nicht in hinreichendem Umfang.

Das Ministerium erklärte, die Einwerbung von Drittmitteln priorisieren zu wollen. Der Förderverein werde noch 2025 gegründet. Die Gesellschaft erstelle derzeit ein Leitbild, auf dessen Grundlage sodann das Museums- und Sammlungskonzept erarbeitet werde. Das Verwendungsnachweisverfahren werde künftig korrekt verlaufen. In den Zuwendungsbescheiden würden Kennzahlen vorgegeben, die auch evaluiert würden. Zur Erfüllung seiner Aufsichtspflichten erarbeite das Ministerium aktuell die Geschäftsordnungen der Gremien.

©Canva/Andranik Hakolyan

19. Digitalisierung der Verwaltung: Kompetenzen stärken und bündeln, Strukturen verschlanken

Eine leistungsfähige IT ist für die moderne Verwaltung unverzichtbar. Doch wer trifft hierzu die notwendigen Entscheidungen? Der Landesrechnungshof hat untersucht, wie die IT in der Landesverwaltung gesteuert wird. Sein Fazit: Zwar ist der Chief Information Officer – der Beauftragte der Landesregierung für IT – formal verantwortlich, doch kann er keine eigenständigen Entscheidungen treffen. Für wesentliche IT-Maßnahmen ist die Zustimmung aller Ministerien und der Staatskanzlei erforderlich.

Diese Abstimmungspflicht führt zu schwergängigen Entscheidungsstrukturen. Und das hat Folgen: Der Chief Information Officer hat keine ausreichenden Rechte, notwendige Informationen bei anderen Ministerien einzuholen oder die Umsetzung der zuvor im Konsens beschlossenen Maßnahmen zu kontrollieren. Ebenso fehlen bis heute notwendige Rahmenbedingungen – allem voran eine ressortübergreifende IT-Strategie, die Ziele einheitlich festlegt. Entscheidungswege verlaufen über verschiedene Gremien – in denen werden jedoch überwiegend Informationen ausgetauscht. Selten wird etwas Substanzielles entschieden – etwa die Verabschiedung von strategischen Dokumenten.

Der Landesrechnungshof sieht Reformbedarf. Eine wirksame IT-Steuerung erfordert schlanke Entscheidungsstrukturen und mehr Kompetenzen für den Chief Information Officer. Nur so lassen sich ressortübergreifende IT-Vorhaben effizient koordinieren. Das für Digitales zuständige Ministerium und der Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen begrüßen dies ausdrücklich. Jetzt gilt es, die elf anderen Ministerien und die Staatskanzlei zu überzeugen.

20. Denkmalschutz: nicht nachhaltig in der Haushaltsführung, nicht zeitnah, nicht bedarfsgerecht und nicht landesweit einheitlich

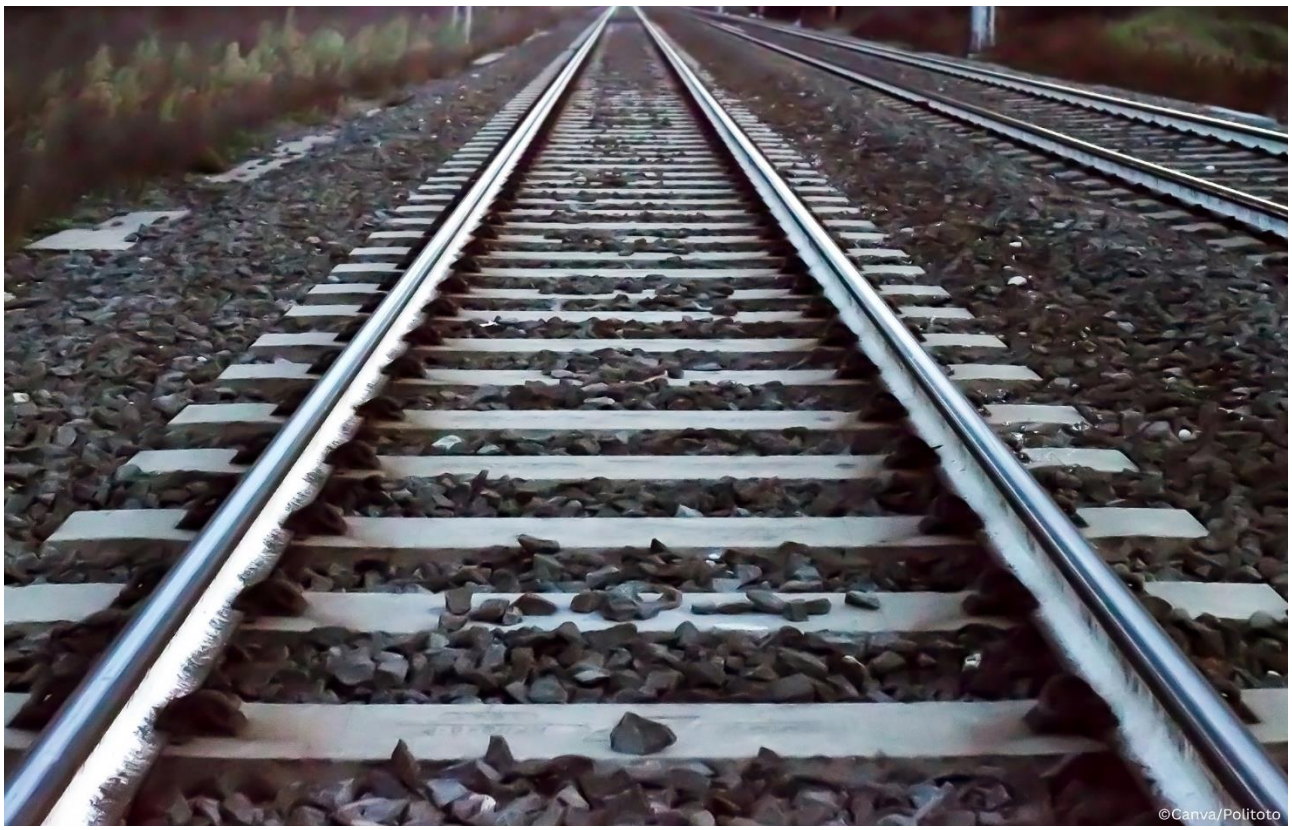
Das Land gewährt Zuwendungen für Maßnahmen zum Erhalt und zur Instandsetzung von Denkmälern pauschal oder einzelfallbezogen.

Die zugehörige Haushaltsplanung und -durchführung war jedoch nicht nachhaltig. So stiegen etwa die Haushaltsansätze für Zuschüsse und Zuweisungen zur Förderung von Maßnahmen im Rahmen des Denkmalschutzes zunächst 2021 und 2022 erheblich an. Die Veranschlagung der Haushaltsmittel zur Selbstbewirtschaftung ging nicht mit dem Grundsatz einer sparsamen Bewirtschaftung einher.

Nur jede zweite Kommune hat die Pauschalförderung in Anspruch genommen. Zudem gab es zwischen den Regierungsbezirken erhebliche Unterschiede im Verhältnis der Förderhöhe zum jeweiligen Denkmalbestand. Diese regionale Ungleichheit war für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

Bei der einzelfallbezogenen Förderung von Denkmalschutzmaßnahmen dauerte das Verfahren von der Antragstellung bis zur Bewilligung deutlich zu lang. Maßgeblich dafür war die Einbindung des Ministeriums in den Entscheidungsprozess. Außerdem fehlten den Bewilligungsbehörden klare Vorgaben zu Förderzielen und -quoten. Gleiches gilt für Entscheidungshilfen zur Priorisierung von Maßnahmen und zur Festlegung des Fördersatzes.

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung sollte sich zur Verfahrensbeschleunigung auf eine strategische Steuerung der Maßnahmen zur Denkmalförderung beschränken. Gleichzeitig sollte das Ministerium den Bewilligungsbehörden zeitnah einen einheitlichen und verbindlichen Handlungsrahmen für die Quotierung der Zuwendungshöhe vorgeben.



21. Investitionsmaßnahmen im Öffentlichen Personennahverkehr: Endstation Ausgabereste

Das Land fördert Investitionsmaßnahmen in die Infrastruktur des Öffentlichen Personennahverkehrs, die in einem besonderen Landesinteresse stehen. Allein von 2016 bis 2022 wurden hierfür rund 948 Millionen € aus Regionalisierungsmitteln des Bundes bereitgestellt.

Davon wurde fast die Hälfte, rund 445 Millionen €, im vorgenannten Zeitraum nicht zeitgerecht genutzt. Die jährlichen Haushaltsansätze für diese Investitionen lagen in diesen Jahren stets deutlich über den Ausgaben. Dies sieht der Landesrechnungshof insbesondere im Hinblick auf die Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit kritisch. Hinreichende Planungen zu einem zeitnahen Abbau von Ausgaberesten durch konkrete Investitionsmaßnahmen in die Infrastruktur des Öffentlichen Personennahverkehrs waren für den Landesrechnungshof nicht ersichtlich.

Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu diesen Investitionsmaßnahmen waren nach den Feststellungen des Landesrechnungshofs verbesserungsbedürftig. Unzureichend waren

insbesondere die Zielformulierung und die Erfolgskontrolle. Dies betraf sowohl die übergeordnete Ebene des Förderprogramms als auch die einzelnen geförderten Maßnahmen.

Der Landesrechnungshof stellte ferner fest, dass erstens sich das Ministerium nicht auf übergeordnete Aufgaben konzentriert hatte, sondern in die Bearbeitung der Einzelmaßnahmen eingebunden war. Er stellte zweitens bei den Bewilligungsbehörden ein verbesserungswürdiges Wissensmanagement fest. Drittens stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Zuwendungsempfangenden die Schlussverwendungsnachweise regelmäßig nicht fristgerecht einreichten.

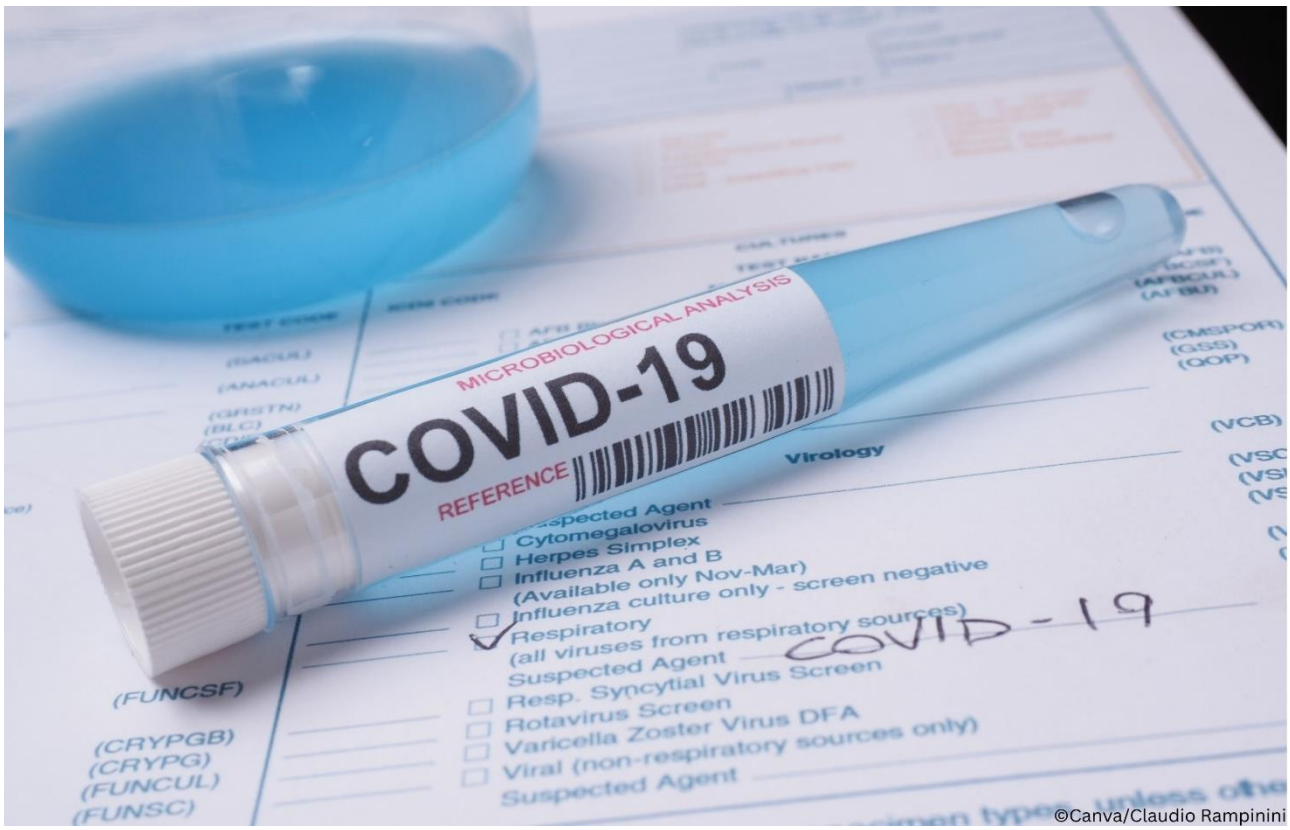
22. Fuhrparkmanagement des Landesbetriebes Straßenbau Nordrhein-Westfalen – Planung, Steuerung und Überwachung des Fahrzeug- und Großgeräteeinsatzes muss verbessert werden

Der Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen setzt zur Erfüllung seiner Aufgaben eine Vielzahl an Spezialfahrzeugen und Großgeräten (unter anderem Lastkraftwagen, Bagger, Kehrmaschinen, Mähgeräte) und klassische Dienstkraftfahrzeuge ein. Effektiv und wirtschaftlich geschieht dies jedoch nicht:

Jahresplanungen zum Einsatz der Fahrzeuge und Großgeräte fehlten weitgehend. Auch die Aussagen zu deren Auslastung waren nicht belastbar. Ebenso fehlten valide Daten zu deren Kosten und Betriebsstunden. Sie waren teilweise lücken- und fehlerhaft.

Wirtschaftlichkeitsberechnungen, die vor Investitionsentscheidungen zur Neubeschaffung von Spezialfahrzeugen und Großgeräten ab 10.000 € erforderlich sind, waren nicht durchgängig durchgeführt worden.

Der Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen hat die Prüfungsfeststellungen im Wesentlichen anerkannt und bereits zahlreiche Maßnahmen eingeleitet, die zu einer Verbesserung des Fuhrparkmanagements führen sollen.



©Canva/Claudio Rampinini

23. Ausgaben für Corona-Impfzentren – Optimierungen für die Zukunft möglich

Ausweislich einer Abfrage des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales bei den anderen Bundesländern Anfang 2022 zahlte Nordrhein-Westfalen die höchsten Stundensätze für in den Impfzentren tätige Ärztinnen und Ärzte. Die Herleitung der Höhe dieser Stundensätze war nicht nachvollziehbar dokumentiert. Ferner wurden keine Daten erhoben und ausgewertet, die für eine Beurteilung der Wirtschaftlichkeit des Betriebs der Impfzentren hätten herangezogen werden können. Hinsichtlich der Mietkosten für Immobilien, die für die Unterbringung von Impfzentren genutzt wurden, fehlte es an konkretisierenden Regelungen zur Erstattungsfähigkeit. Bei einem Teil der Impfzentren wurden die dort tätigen Personen unentgeltlich mit Speisen versorgt und entsprechende Verpflegungskosten vom Land erstattet.

Der Landesrechnungshof hat gebeten, in zukünftigen vergleichbaren Situationen die Herleitung festgelegter Vergütungen nachvollziehbar zu dokumentieren. Zudem sollte eine Länderabfrage vor der Festlegung erfolgen. Um die Impfzentren unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten miteinander vergleichen und ggf. steuernd eingreifen zu können, sollten

ferner von Beginn an hierfür geeignete Kennzahlen erhoben werden. Auch sollten zur Erstattungsfähigkeit von Mietkosten konkretisierende Regelungen getroffen werden. Verpflegungskosten für Speisen sollten nicht erstattungsfähig sein.

Das Ministerium will die Empfehlungen des Landesrechnungshofs bei der Bewältigung künftiger vergleichbarer Situationen überwiegend berücksichtigen.

24. Mietzahlungen der Ressorts: Ohne Varianten keine Wirtschaftlichkeit!

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass die Ressorts der Landesregierung häufig neue Mietverträge mit hohen Mietzahlungen abschließen, ohne zuvor alternative Varianten eingehend untersucht zu haben.

Da zudem der landeseigene Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen nicht mit externen Anbieterinnen und Anbietern in einen Wettbewerb um die wirtschaftlichste Neuanmietung tritt, fehlt ein wichtiges Regulativ zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit.

Zudem haben sich das Ministerium der Finanzen und das Ministerium des Innern bis heute nicht auf einheitliche Vorgaben für die Umsetzung des Wirtschaftlichkeitsgebots bei neuen Anmietungen für das Land verständigt. Abweichend von den Vorgaben des Ministeriums der Finanzen verfolgt das Ministerium des Innern einen Sonderweg, ohne die finanziellen Auswirkungen auf das Land zu berücksichtigen.

Das Ministerium der Finanzen, das Ministerium des Innern und das Ministerium der Justiz haben zu den Prüfungsfeststellungen des Landesrechnungshofs Stellung genommen. Diese

sind vom Ministerium der Finanzen und vom Ministerium der Justiz in weiten Teilen angenommen worden. Das Ministerium des Innern hingegen hat die Prüfungsfeststellungen gegenüber dem Landesrechnungshof in weiten Teilen streitig gestellt.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Ressorts die aufgezeigten Probleme zeitnah lösen und das Wirtschaftlichkeitsgebot gemäß § 7 Landeshaushaltsordnung bei neuen Anmietungen achten.

25. Verbesserung der Energieeffizienz in Bestandsgebäuden – sind die Gebäude des Landes bis 2030 fit für die Klimaziele?

Für die von der Landesregierung bis 2030 vorgegebene bilanziell klimaneutrale Landesverwaltung bedarf es insbesondere im Gebäudesektor einer großen Kraftanstrengung. Zur Realisierung wurden für die Jahre 2022 bis 2026 die Mietbudgets der Ressorts von 450 Millionen € auf 900 Millionen € jährlich verdoppelt. Eine Berechnungsgrundlage hierfür wurde dem Landesrechnungshof nicht vorgelegt. Beim Einsatz der Mittel fehlt es zudem an konkreten Regelungen darüber, wie die Gelder zweckgerichtet für den Klimaschutz eingesetzt werden sollen.

Für die mittelfristige Investitionsplanung ist es erforderlich, den Gebäudebestand hinsichtlich des Sanierungsbedarfs objektscharf zu analysieren. Gut 20 Jahre nach Gründung des Bau- und Liegenschaftsbetriebs Nordrhein-Westfalen fehlt es an einer solchen detaillierten Bestandsaufnahme.

Soweit die Treibhausgasemissionen bis 2030 nicht durch Vermeiden und Vermindern reduziert werden können, sollen sie dann durch CO_2-Zertifikate kompensiert werden. Einen Plan zur Umsetzung gibt es bisher nicht. Die Frage, wie groß der finanzielle Spielraum für die Kompensationsmaßnahmen sein wird, ist ungeklärt.

©Landesrechnungshof

26. Modulares Bauen: Verschläft der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen eine wichtige Innovation?

Der Landesrechnungshof ist der Frage nachgegangen, welche Bedeutung das Thema Modulbau beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen hat und wie weit dort die entsprechenden Prozesse beim Bauen eingeführt sind. Dabei hat er die effiziente Nutzung der Modulbauweise als wichtige Innovation identifiziert und die daraus resultierenden Chancen für die Wirtschaftlichkeit im Landesbau aufgezeigt.

Eine systematische Vorgehensweise beim Einsatz der Modulbauweise ist beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen nicht erkennbar. Es fehlt an ausreichend verbindlichen Entscheidungsprozessen, einem kontinuierlichen Wissenstransfer und eindeutigen Vorgaben.

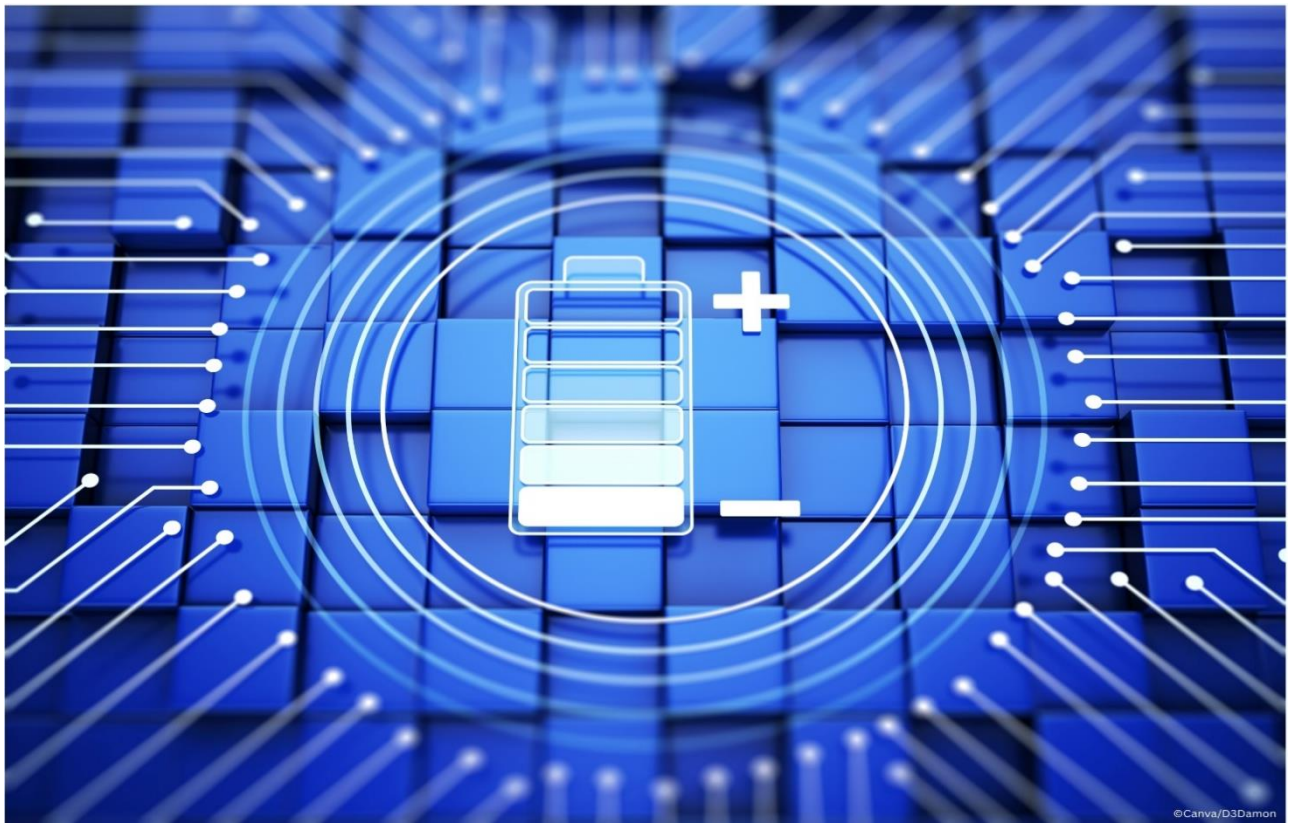
Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen verkennt die Potenziale der Modulbauweise in seinem eigenen Portfolio. Insofern hat der Landesrechnungshof eine nur zurückhaltende, auf wenige Ausnahmefälle beschränkte, Anwendung der Modulbauweise

festgestellt. Als moderner Immobiliendienstleister des Landes ist der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen verpflichtet, möglichst die wirtschaftlichste Bauweise zu realisieren. Hierzu gehört auch der Modulbau als Innovation im Landesbau. Daher regt der Landesrechnungshof an, dem Modulbau beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen in Zukunft mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

27. Spitzencluster it’s OWL: Hauptsache Förderung, Nebensache Wirtschaftlichkeit

Das Land hat Zuwendungen von rund 43,4 Millionen € für hochinnovative Einzel- und Verbundvorhaben im Innovations- und Transferbereich des Spitzenclusters it’s OWL an Unternehmen und Forschungseinrichtungen 2018–2023 gewährt.

Eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hatte das seinerzeitige Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie zuvor nicht vorgenommen. Es hatte den Bedarf für die Förderung nicht ermittelt und damit nicht festgestellt, ob eine Landesförderung erforderlich war. Das Ministerium legte für die Förderung auch keine konkreten und messbaren Ziele fest. Zudem fehlten und fehlen Grundlagen für die vorgesehenen und bislang nicht vorgenommenen Erfolgskontrollen.



28. Neue Batterien, alte Fehler

Ein Institut der Rheinisch-Westfälischen Technischen Hochschule Aachen hat bei einer Förderung von Forschungsinfrastruktur für zukünftige Batteriegenerationen 2023 und 2024 die Nutzung der geförderten Anlagen in den dazugehörigen Maschinenbüchern mangelhaft dokumentiert. Damit war nicht deutlich zu erkennen, ob diese Anlagen für die geförderte Forschung oder – zweckwidrig – wirtschaftlich genutzt wurden. Unter anderem solche Mängel hatte der Landesrechnungshof bei dieser Hochschule bereits bei einer Prüfung 2018 und 2019 festgestellt; sie waren Gegenstand des Jahresberichts 2020. Die Hochschule hat damit Prozessempfehlungen nicht eingehalten, obwohl das damalige Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie dies seinerzeit zugesichert hatte.

Zudem hat das Institut geförderte Anlagen – von der Förderung ausgeschlossen – wirtschaftlich genutzt. Infolge der Feststellungen hat die zuständige Bezirksregierung die Zuwendung anteilig in Höhe von rund 1,3 Millionen € (verzinst) zurückgefordert.

Corona-Soforthilfen, Überbrückungshilfen und vergleichbare Zuschüsse

– in den Anlagen G, L und / oder S der Einkommensteuererklärung oder in den Anlagen FG, FE 1 der Feststellungserklärung sowie in den jeweiligen Gewinnermittlungen als steuerpflichtige Betriebseinnahmen enthalten –

Angaben zur Einkommensteuererklärung 18

		stpfl. Person / Ehemann / Person A		Ehefrau / Person B	
4	Wurden im Jahr 2020 für einen / mehrere Betrieb(e) und / oder für eine / mehrere selbständige Tätigkeit(en) Corona-Soforthilfen, Überbrückungshilfen und / oder vergleichbare Zuschüsse bezogen?	850	1 = Ja 2 = Nein	851	1 = Ja 2 = Nein

Falls Zeile 4 mit „Ja" beantwortet wurde:

Für folgende Betriebe und / oder selbständige Tätigkeiten wurden Soforthilfen, Überbrückungshilfen und / oder vergleichbare Zuschüsse bezogen (Einzutragen ist für jeden Betrieb der Saldo zwischen den erhaltenen und den im gleichen Kalenderjahr zurückgezahlten Hilfen):

	Bezeichnung des Betriebs / Betriebssteuernummer	stpfl. Person / Ehemann / Person A EUR	Ehefrau / Person B EUR
5		,—	,—
6		+ ,—	+ ,—
7		+ ,—	+ ,—
8		+ ,—	+ ,—
9		+ ,—	+ ,—
10		+ ,—	+ ,—
11	Gesamtbetrag der Soforthilfen, Überbrückungshilfen und / oder vergleichbaren Zuschüsse	852 ,—	853 ,—

©Landesrechnungshof

29. Besteuerung von Corona-Hilfen nicht sichergestellt

Während der Corona-Pandemie haben Bund und Länder zahlreiche Unternehmen finanziell unterstützt. Diese Leistungen sind steuerpflichtig. Zur Sicherstellung der Besteuerung ist ein Behörden und andere öffentliche Stellen verpflichtendes Mitteilungsverfahren eingerichtet worden. Der Landesrechnungshof hat dazu festgestellt, dass sowohl die Übermittlung als auch die Verarbeitung von besteuerungsrelevanten Daten in den Finanzämtern fehlerhaft war.

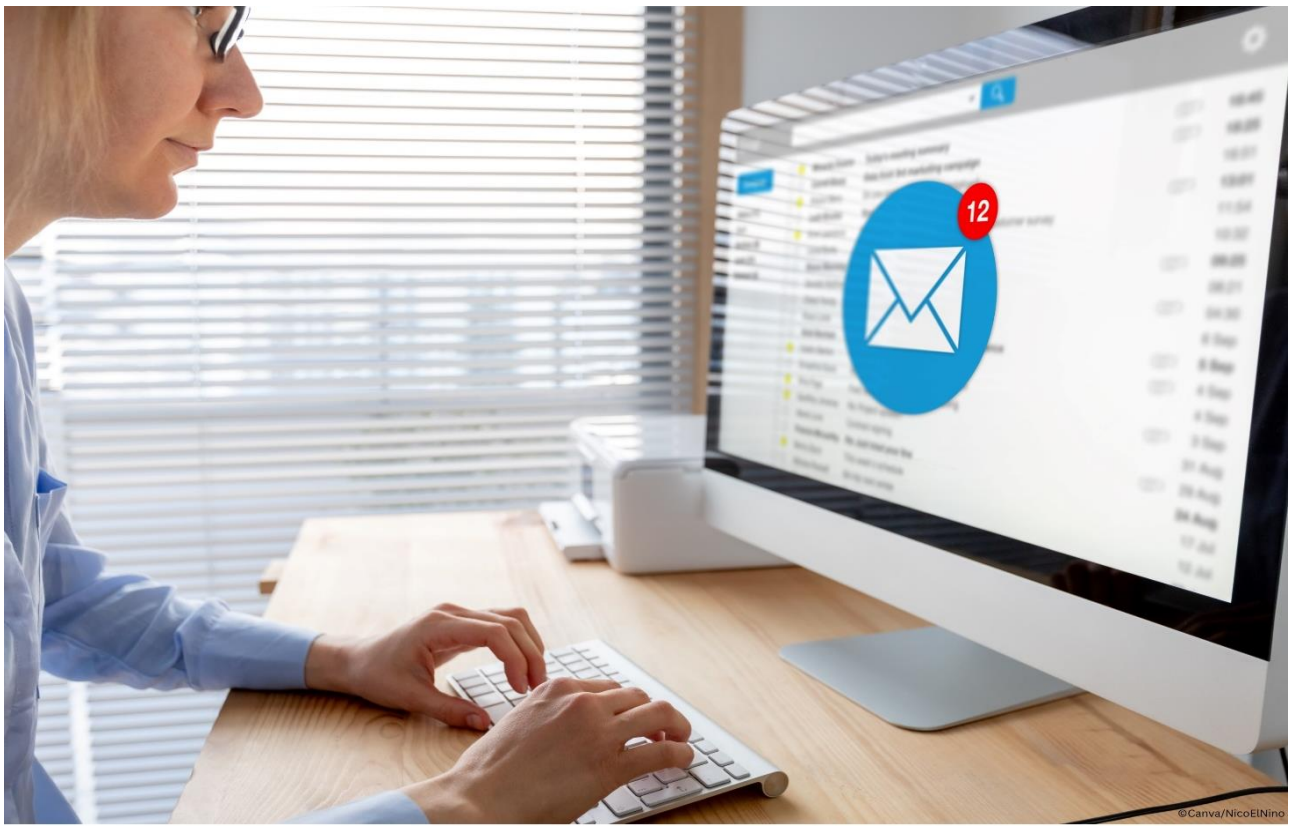
Künftige vergleichbare Verfahren sind daher zu optimieren. Der Landesrechnungshof empfiehlt insbesondere, verstärkt auf eine vollständige und zeitnahe Übermittlung erforderlicher Daten hinzuwirken. Dabei sollte zudem sichergestellt werden, dass die Daten mit den Angaben der Steuerpflichtigen automatisiert abgeglichen werden können. Das Ministerium der Finanzen wirkt im Rahmen einer bundesweiten Arbeitsgruppe auf die Beseitigung von Schwachstellen und die Optimierung des steuerlichen Mitteilungsverfahrens hin.

30. Hohe Fehlerquote bei Beiträgen zu Versorgungswerken – selbst bei Steuerprofis

Die Bearbeitung von nahezu einem Viertel der geprüften Einkommensteuererklärungen mit Beiträgen zu Versorgungswerken war fehlerhaft. Daraus lässt sich ein landesweites Steuerausfallrisiko von 10,4 Millionen € jährlich ableiten.

Als Fehlerschwerpunkt zeigte sich, dass falsche Angaben in den Steuererklärungen von den Finanzämtern häufig übernommen wurden. Dabei machten selbst die Angehörigen der steuerberatenden Berufe oft falsche Angaben.

Der Landesrechnungshof empfiehlt u. a. eine Anpassung des Einkommensteuervordrucks. Das Ministerium der Finanzen hat zugesagt, diese Empfehlung in die zuständige Vordruckkommission einzubringen.



31. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle erfüllt seine Mitteilungspflichten gegenüber Finanzbehörden nicht

Öffentliche Stellen sind verpflichtet, den Finanzbehörden bestimmte steuererhebliche Sachverhalte mitzuteilen. Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofs erfüllte das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle bei Zuwendungen zu energetischen Maßnahmen diese Mitteilungspflicht nicht. Dadurch ist eine gleichmäßige und gesetzmäßige Besteuerung nicht sichergestellt. Es drohen Steuerausfälle in unbekannter Höhe.

Entsprechend den Empfehlungen des Landesrechnungshofs hat das Ministerium der Finanzen bereits Maßnahmen eingeleitet, damit das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle seiner Mitteilungspflicht zukünftig nachkommt und der Eingang von dessen elektronischen Mitteilungen geprüft wird.