

Pressemitteilung
vom 08.09.2026

Veröffentlichung des Jahresberichts 2026

Heute stellte die Präsidentin des Landesrechnungshofs, Frau Prof. Dr. Brigitte Mandt, den Jahresbericht 2026 über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2025 der Öffentlichkeit vor.

Die Haushaltslage des Landes war dabei zentraler Gegenstand ihrer Ausführungen: „Die Haushaltspolitik des Landes steht vor einem Scheideweg: Die zuletzt durch geopolitische Ereignisse geprägten finanzpolitischen Rahmenbedingungen mit geringeren Steuereinnahmen als erwartet und die seit Jahren zu verzeichnende Ausgabendynamik bedingen zeitnahe Maßnahmen, um die Finanzierungslücke zwischen Einnahmen und Ausgaben zu schließen.“

Dabei sieht der Landesrechnungshof den eingeschlagenen finanzpolitischen Weg kritisch, den rechtlich eingeräumten Verschuldungsspielraum der Schuldenregel zum Haushaltsausgleich zu nutzen.

Unbestritten haben die in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigten Investitionen in die Infrastruktur des Landes und der Kommunen einen Modernisierungs- und Nachholbedarf erzeugt, der besondere Anforderungen an die Ausgabenseite stellt. Zudem sind bereits heute insbesondere im Personalbereich Mehrausgaben absehbar, die es künftig zu finanzieren gilt.

„Über den kreditfinanzierten Planungen künftiger Haushaltsausgleiche hängt das Risiko von Zinserhöhungen wie ein Damoklesschwert“, so die Präsidentin.

Zuletzt konnte zwar der Schuldenstand des Landes in zwei aufeinanderfolgenden Jahren auf rund 160,7 Milliarden € in 2025 gesenkt werden. Allerdings gelang dies nur aufgrund von Kredittilgungen aus den Restbeständen der Sondervermögen „NRW-Rettungsschirm“ und „Krisenbewältigung“, die ihrerseits weitgehend kreditfinanziert sind.

Durch die für 2026 geplante konjunkturelle Kreditaufnahme von rund 1,8 Milliarden €, die erstmalig vorgesehene strukturelle Kreditaufnahme von rund 2,5 Milliarden € und die Übernahme der kommunalen Altschulden von rund 8,9 Milliarden € könnte ein neuer Rekordschuldenstand von rund 173,8 Milliarden € erreicht werden.

„Das Schreckgespenst des Schuldendienstes gewinnt immer weiter an Kontur: Alle neuen Schulden treffen auf einen ohnehin hohen Schuldenstand. Die damit einhergehenden Zins- und Tilgungsleistungen begründen erkennbare Zukunftslasten, die dazu beitragen, dass künftig immer weniger frei verfügbare Mittel für die Aufgaben des Landes bereitstehen“, resümierte die Präsidentin.

Beispielsweise liegen nach dem Haushaltsplan 2026 die Zinsausgaben bei rund 4,1 Milliarden €. „Rein rechnerisch werden damit bereits die für 2026 geplanten konjunkturellen und strukturellen Kredite fast ausschließlich durch Zinslasten gebunden“, erläuterte die Präsidentin und führte weiter aus: „Ein ‚Weiter so‘ darf es daher nicht geben. Es braucht jetzt eine Umkehr in der Schuldenpolitik des Landes, die die Spirale steigender Schulden und steigender Ausgaben für den Schuldendienst durchbricht.“

Der Haushaltsgesetzgeber sollte hier frühzeitig informiert sein, um die Weichen für den haushaltspolitischen Weg der Landesregierung zu stellen. Nach Ansicht des Landesrechnungshofs wäre hierfür die Aufstellung eines Gesamtschuldenplans geeignet, in dem neben den jeweiligen Schuldenständen und deren Entwicklung insbesondere auch die erwarteten zukünftigen Zinsbelastungen transparent aufgezeigt werden.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofs schafft die von ihm seit Langem geforderte umfassende und institutionalisierte Aufgaben- und Ausgabenkritik mithilfe eines Aufgabenscreenings die Grundlage für die dringend notwendige Haushaltskonsolidierung. Dabei sind nicht nur Prioritäten und Mehrbedarfe – wie beispielsweise bei den Investitionen – zu bestimmen. Vor allem sind die Aufgaben zu benennen, die zukünftig ganz entfallen oder nur noch in eingeschränktem Umfang wahrgenommen werden sollen. Auch hier sollten nach Vorstellung des Landesrechnungshofs die Entscheidungen der Landesregierung dem Haushaltsgesetzgeber mitgeteilt werden. Flankierend dazu sollte der zeitliche Rahmen zur Umsetzung der einzelnen Konsolidierungsschritte in einem Konsolidierungsplan dargestellt werden.

„Ein resilienter und an Nachhaltigkeit orientierter Landeshaushalt sollte weiterhin Ziel der Landesregierung sein. Er schafft die Grundlage, um durch finanzpolitische Spielräume auf Krisensituationen und neue Herausforderungen – beispielsweise im Bereich der Digitalisierung und des Klimawandels – angemessen reagieren zu können. Vor allem aber ist er erforderlich, um nicht allein von finanzpolitischen Zwängen diktierte Entscheidungen treffen zu müssen“, betonte die Präsidentin abschließend.

Die gesamten „Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen“ des Teil A des Jahresberichts können über die in den Bildern hinterlegten Links unmittelbar angesteuert werden.

Beitrag 1 (S. 33–35):

Vorbemerkungen



Beitrag 2 (S. 37–40):

Haushaltsrechnung 2024



Beitrag 3 (S. 41–45):

Vermögen



Beitrag 4 (S. 47–50)

Haushaltslage im Überblick



Beitrag 5 (S. 51–66):

Einnahmen: Steuereinnahmen steigen weiter – und reichen doch nicht aus



Beitrag 6 (S. 67–85):

Ungebremste Ausgabensteigerungen – Fokussierung auf Investitionen nötig



Beitrag 7 (S. 87–108):

Schulden: Neuer Rekordschuldenstand geplant



Beitrag 8 (S. 109–114):

Fazit: Kein „Weiter so“, sondern Kurswechsel



„Kurz und Knapp“

In der neuen Rubrik „Kurz und Knapp“ werden im Folgenden die Prüfungsergebnisse aus dem Bereich der Landesregierung (Teil B) prägnant dargestellt. Aus Sicht des Landesrechnungshofs geben die Einzelbeiträge wichtige Impulse für „gutes“ Haushalten. Sie greifen einen Ausschnitt der Prüfungserkenntnisse der vergangenen Jahre auf, in denen Stellen unwirtschaftlich gearbeitet oder mögliche Einnahmequellen des Landes nicht genutzt wurden. Daneben werden Prozesse und Strukturen aufgezeigt, durch die das öffentliche Handeln zielgerichteter und outputorientierter werden könnte. Auch hier sind in den Bildern Links hinterlegt, die direkt zum jeweiligen Beitrag und den dort vorangestellten Leitsätzen führen.

Beitrag 9 (S. 121–131):

Eigentor für das Land – keine Gebühren für Hochrisikospiele



© planet_fox / Pixabay via Canva.com

In Nordrhein-Westfalen finden im Vergleich zu anderen Bundesländern mit Abstand die meisten Ligaspiele statt. Damit einher geht eine hohe polizeiliche Präsenz. Der Umfang des Polizeieinsatzes hängt von einer individuellen Risikoanalyse durch die Polizei ab. Sie wird im Vorfeld der Fußballspiele nach einem Ampelsystem vorgenommen: Bei sogenannten „Grünspielen“ ist eine polizeiliche Gefahrenlage wegen zu erwartender Störungen oder Gewalthandlungen als unwahrscheinlich einzuschätzen. Bei sogenannten „Gelb-“ und „Rotspielen“ sind Störungen oder Gewalthandlungen in gesteigertem Umfang wahrscheinlich oder nahezu sicher zu erwarten. Der mit dem erhöhten Risikopotenzial verbundene polizeiliche Mehraufwand und die damit verbundenen Zusatzkosten werden bislang vom Steuerzahlenden getragen. Nach Berechnungen des Landesrechnungshofs sind beispielsweise in der Spielzeit 2024/2025 für Polizeieinsätze in den ersten drei Ligen Gesamtkosten von rund 29,8 Millionen € entstanden. Davon entfielen rund 7,9 Millionen € auf den polizeilichen Mehraufwand für „Rotspiele“. Unter Einbeziehung der „Gelbspiele“ wurden sogar rund 14,9 Millionen € aufgewandt. Der Landesrechnungshof hat sich deshalb für die Einführung eines Gebührentatbestands ausgesprochen. Dadurch soll sich der Veranstalter an dem Mehraufwand finanziell beteiligen, der aufgrund der zusätzlichen Bereitstellung von Polizeikräften bei Fußballspielen mit erhöhtem Risikopotenzial entsteht.

Beitrag 10 (S. 135–138):

Erhebliche Einsparungen beim Justizvollzugskrankenhaus



© Science Photo Library via Canva.com

Die geplante Sanierung und Erweiterung des Justizvollzugskrankenhauses Nordrhein-Westfalen basierte auf einer deutlich zu hohen Auslastungsprognose. Aufgrund einer Prüfung des Landesrechnungshofs korrigierte das Ministerium der Justiz den 2023 errechneten Bettenbedarf. Im Vergleich zu den ursprünglichen Planungen können so von

den bisher errechneten rund 770,5 Millionen € Gesamterrichtungskosten rund 113 Millionen € eingespart werden.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs Grund genug, dass das Ministerium der Justiz auch künftig die Bedarfe überprüft und sich ergebene Minderbedarfe realisiert.

Beitrag 11 (S. 139–155): Justizzentrum Köln – was lange währt, wird leider teurer



Das Justizzentrum Köln ist mit rund 1.800 Bediensteten das größte Justizzentrum in Nordrhein-Westfalen. Dort sind das Landgericht, große Teile des Amtsgerichts sowie die Staatsanwaltschaft Köln untergebracht. Seit 2010 besteht ein erheblicher Sanierungs- und Modernisierungsbedarf an den Gebäuden des Amts- und Landgerichts. Zudem meldete die Justiz einen Erweiterungsbedarf an. Der bis Ende 2021 dauernde Entscheidungsprozess war

geprägt von einer langwierigen Standortsuche mit einer Vielzahl an Varianten sowie 13 Gutachten bzw. Untersuchungen:

In einer ersten Planungsphase (2010-2015) suchte die Justiz gemeinsam mit dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen mögliche alternative Standorte für einen Neubau des Justizzentrums Köln. In einem Ratsbeschluss im April 2014 sprach sich die Stadt Köln für einen Neubau in der Nähe des bisherigen Standorts aus und legte fest, dass nur dort eine Baugenehmigung erteilt würde. Obwohl die Justiz diesen Standort aus diversen Gründen ablehnte, arbeitete der Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen bis Ende 2015 sowohl an Konzepten zur Sanierung der Bestandsgebäude als auch für einen Neubau auf dem bisherigen Standort. Die hierfür prognostizierte Realisierung von 10 bis 14 Jahren lehnte die Justiz ab. Sie bemühte sich daher in einer zweiten Projektphase (2016-2019) selbst um eine Projektrealisierung mit privatwirtschaftlichen Anbietern. Ein langwieriges Markterkundungsverfahren, erneute Standortanalysen sowie die Auswertung von Gutachten folgten. Gleichzeitig arbeitete der Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen an Handlungsoptionen für den bisherigen Standort weiter. Zugleich leitete er ab Anfang 2015 umfangreiche Baumaßnahmen ein, um das Justizzentrum Köln in einem betriebssicheren Zustand zu erhalten. Letztlich verwarf die Justiz im Oktober 2019 ihre eigenen Bemühungen und entschied sich in einer dritten Projektphase (2019-2021) dazu, die Planungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs des Landes Nordrhein-Westfalen am bisherigen Standort erneut aufzugreifen. Nachdem drei Varianten in einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung gegenübergestellt wurden, entschied sich die Justiz im Dezember 2021 – fast ein Jahrzehnt nach ihrer Bedarfsanmeldung – für die Variante, die den Abriss aller Gebäude und den vollständigen Neubau auf dem bisherigen Standort vorsieht. Mit der Gesamtfertigstellung des neuen Justizzentrums Köln wird voraussichtlich in 2040 gerechnet.

Durch den langwierigen Entscheidungsprozess kam es zu erheblichen Kostensteigerungen: Bei Realisierung des gleichen Raumbedarfs haben sich die Gesamtkosten zwischen August 2017 und November 2023 von 279 Millionen € auf 1.704 Millionen € entwickelt und damit versechsfacht. Auch wenn dabei zu berücksichtigen ist, dass die

Ausgangsvariante in 2017 ein anderes bauliches Konzept vorsah und für diesen Zeitraum auch Baupreissteigerungen zu berücksichtigen sind, bleibt es dabei: Die Justiz hat hier zu lange für eine endgültige Entscheidung gebraucht und dadurch Zeit und Geld verloren. Dies gilt umso mehr, als die zweite Projektphase hätte vollständig vermieden werden können.

Zudem bestehen Zweifel an der Aussagekraft der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung, die Grundlage der endgültigen Variantenentscheidung war. Insbesondere konnte der Landesrechnungshof die Ermittlung der Baukosten nicht nachvollziehen. Während der zweiten Projektphase hatte die Justiz im September 2018 ein Mietwertgutachten erstellen lassen, das für einen fiktiven Neubau des Justizzentrums Köln die möglichen Baukosten und die Mietbelastung bezifferte. Danach berechneten sich die Baukosten (jeweils inklusive Zuschläge indexiert zum Stand 3. Quartal 2021) auf 573 Millionen €, wohingegen sie bei der gewählten Variante 1.270 Millionen € betrugen. Auch wenn die Flächeneffizienz in dieser Variante mit 40 % unter dem Richtwert aus dem Mietwertgutachten von über 50 % blieb, lässt sich damit allein die Kostensteigerung nicht erklären. Hinzu kommt, dass die Baukosten im Wesentlichen auf Basis von Kostenkennwerten ermittelt worden sind, die lediglich auf Erfahrungswerten der Planungsbüros beruhten und vom Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen nicht näher erläutert werden konnten. Ebenso ist nicht nachvollziehbar, wie der mögliche Verkaufserlös für das im Bestand vorhandene und sanierungsfähige Hochhaus von rund 23,3 Millionen € ermittelt wurde. Da damit die in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einfließenden Daten nicht eindeutig sind, ist folglich auch das ermittelte Ergebnis für eine wirtschaftliche Entscheidung unbrauchbar.

Ohnehin hätte nach Ansicht des Landesrechnungshofs zwischenzeitlich eine sachgerechte und angemessene Fortschreibung der bisherigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgen müssen: Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen hatte im Oktober 2023 für 15 Jahre, mit einer zweimaligen Verlängerungsoption um jeweils fünf Jahre, eine Interimsunterbringung für Büroarbeitsplätze des Amts- und Landgerichts in unmittelbarer Nähe zum derzeitigen Justizzentrum Köln angemietet. Im April 2024 unterbreitete der Eigentümer für das als Interim angemietete Gebäude ein Kaufangebot. Damit hatten sich wesentliche ökonomische Faktoren des Bauvorhabens geändert. In einer begleitenden Erfolgskontrolle hätte daher entschieden werden müssen, ob und wie die Maßnahme unter Einbeziehung der Kaufoption hätte fortgeführt werden können. Aber bereits die für die Ablehnung des Kaufangebots vorgelegte Bewertungsmatrix erfüllt nicht die haushaltsrechtlichen Erfordernisse. Die mit 60 % zu gewichtenden monetären Aspekte wurden nämlich lediglich mit 20 % angesetzt. Zudem wurden die sich aus dem Kaufangebot ergebenden neuen Aspekte, wie der mögliche Verkauf des im Bestand vorhandenen Hochhauses und die eingesparten Baukosten für den Neubau der entsprechenden Büroflächen, nicht mitberücksichtigt.

Zudem gibt der Landesrechnungshof zu bedenken, dass sich ein Ankauf des als Interim angemieteten Gebäudes als wirtschaftliche Lösung anbieten könnte: Damit könnte das Land nicht nur die Miete sparen, sondern die Immobilie könnte nach der

geplanten Interimsnutzung durch die Justiz entweder anderweitig genutzt oder wiederverkauft werden.

Schließlich hat der Landesrechnungshof die Justiz gebeten, auf eine Verbindungsbrücke zwischen dem Interim und einem Bestandsgebäude entweder ganz zu verzichten oder aber zumindest eine kostengünstigere Lösung als die bisher geplanten rund 3,7 Millionen € zu finden. Da aus Sicht der Justiz zur Aufrechterhaltung eines sicheren Dienstbetriebs ein Verzicht der Brückenverbindung nicht in Betracht kommt, ist zumindest die in Aussicht gestellte Kosteneinsparung von bis zu 50 % ausdrücklich zu begrüßen.

Beitrag 12 (S. 159–169): Familiengrundschulzentren – stetige Ausweitung trotz ausbleibender Erfolgskontrolle



© tatyana korenuyugina via Canva.com

Familiengrundschulzentren dienen dem Aufbau eines multiprofessionellen Netzwerks zur Unterstützung von Familien im Quartier und bündeln verschiedene, insbesondere präventive Angebote an der Grundschule. Seit dem Haushaltsplan 2023 sind hierfür jährlich 2,87 Millionen € veranschlagt.

Obwohl bereits mehrere Ausweitungen der Zentren erfolgt und weitere beabsichtigt sind, fehlt es bislang an einer Erfolgskontrolle des Förderprogramms. Auf das Erfordernis hatte der Landesrechnungshof bereits wiederholt beim jährlich wiederkehrenden Erlass der Förderrichtlinien hingewiesen.

Unabhängig davon bestehen Zweifel an der Zuwendungsfähigkeit zahlreicher Ausgaben der geprüften 17 Familiengrundschulzentren in sechs Kommunen. Von den im Zeitraum 2021 bis zum Ende des Schuljahres 2023/2024 tatsächlich verausgabten rund 295.000 € dürften rund 60.000 € nicht zuwendungsfähig gewesen sein. Ursächlich hierfür war die unterschiedliche Bewilligungspraxis der fünf Bezirksregierungen. Zudem vermag der Landesrechnungshof die seit 2021 praktizierte parallele Förderung der Familiengrundschulzentren durch zwei Ressorts nicht nachzuvollziehen. Dies entspricht nicht den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 Landeshaushaltsordnung. Um den Verwaltungsaufwand zu minimieren und eine einheitliche Vorgehensweise zu etablieren, sollte die Förderung durch ein Ministerium erfolgen.

Beitrag 13 (S. 171–177): LernFerien NRW: hoher Aufwand – geringe Wirkung



© ngampolthongsai via Canva.com

Seit 2008 können Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufen I und II über das Programm LernFerien NRW in den Schulferien an mehrtägigen Präsenzcamps oder digitalen Camps teilnehmen. Dadurch wird ihnen die Möglichkeit geboten, individuelle Stärken zu entdecken oder zu fördern, sowie eigene Zukunftsperspektiven (weiter) zu entwickeln. Das Land fördert die Durchführung einschließlich der

Organisation und Koordinierung des Programms.

Dabei zeigten sich erhebliche Defizite: Weder das Bewilligungsverfahren noch die Zuwendungsbescheide des Ministeriums entsprachen den zuwendungsrechtlichen Vorgaben.

Überdies war die Gewährung der Zuwendungen selbst optimierungsbedürftig: Die Förderung der Camps erfolgte pauschal und ohne eine Aufteilung der Förderung auf Ausgabenarten. Schon aufgrund der Bandbreite von Ausgaben war fraglich, ob die getätigten Aufwendungen in allen Fällen erforderlich waren. Beispielsweise lagen die Kosten für die Unterbringung der Teilnehmenden zwischen rund 2.200 € und rund 8.400 €.

Zudem machte der Verwaltungsaufwand schon mehr als die Hälfte des Programmvolumens aus. Für den Förderzeitraum 2021 bis 2023 bedeutete das, dass von den verausgabten Fördermitteln von rund 1.978.000 € alleine rund 1.047.000 € für Verwaltungsausgaben verwandt wurden.

Schließlich stand den Ausgaben eine – im Vergleich zum potenziellen Kreis von Teilnehmenden – nur sehr geringe Anzahl von Teilnehmenden der Camps gegenüber, was die Frage nach der Kosten-Nutzen-Relation unterstrich.

Vor diesem Hintergrund ist das Programm LernFerien NRW nach Auffassung des Landesrechnungshofs unter Wirtschaftlichkeitsaspekten insgesamt zu hinterfragen. Sollte es aber fortgeführt werden, ist es notwendig, die Konzeption anzupassen und die zuwendungsrechtlichen Bestimmungen einzuhalten.

Beitrag 14 (S. 181–198): Studienabbrüche – nichts Genaues weiß man nicht!



© PeopleImages / Getty Images Signature
via Canva.com

Das Land hat 2025 rund 7,87 Milliarden € den Hochschulen und der Hochschulmedizin zur Verfügung gestellt. Da jeder Studienplatz öffentliche Mittel bindet, sollte aus fiskalischer Sicht ein staatliches Interesse daran bestehen, die Zahl der Studienabbrüche möglichst gering zu halten. Aber weder dem Ministerium noch den Hochschulen selbst liegen hierzu Daten bezogen auf einzelne Hochschulen oder auf einzelne Studiengänge vor.

Anhand von eigenen Berechnungen kam der Landesrechnungshof in einer Kohortenuntersuchung bezogen auf einen Studienbeginn in den Wintersemestern 2012/2013 bis 2018/2019 zu folgenden Ergebnissen: In 217 Bachelor-Studiengängen an neun Hochschulen hatten rund 39 % der Studierenden (ohne Lehramt) bis zum Beginn des letzten Semesters der Regelstudienzeit ihren Studiengang an der jeweiligen Hochschule verlassen. In den Lehramtsstudiengängen fiel die Quote mit rund 35 % etwas niedriger aus. Obwohl in den Zahlen neben den Studienabbrüchen auch solche Studierende mit erfasst wurden, die das Studienfach und/oder den Studienort gewechselt oder die schon vor der Regelstudienzeit ihren Abschluss erreicht haben, dürften sie zumindest ein wichtiges Indiz für die Anzahl der Studienabbrüche darstellen. Deshalb wird aus Sicht des Landesrechnungshofs die Notwendigkeit gesehen, den Umfang von Studienabbrüchen bezogen auf einzelne Hochschulen und einzelne Studiengänge verlässlich zu ermitteln. Dabei könnte etwa durch eine lebensbegleitende,

hochschulübergreifende einheitliche Matrikelnummer der Studierenden ein kompletter Studienverlauf nachgezeichnet werden.

Zugleich sollten die Hochschulen zwischen ihren Verwaltungen und einzelnen Fakultäten umfassend abgestimmte Maßnahmen für Studierende anbieten, um in besonders betroffenen Studiengängen Studienabbrüche zu verringern und Studienerfolge zu verbessern. Die bereits heute im Hochschulgesetz angelegte verpflichtende Studienberatung könnte dabei ein probates Mittel sein, das vermehrt genutzt werden sollte. Nach dem Vorbild anderer Bundesländer könnte die gesetzliche Einführung von Sanktionsmöglichkeiten bei einer Nichtteilnahme die Durchsetzbarkeit dieser Maßnahme unterstreichen.

Beitrag 15 (S. 199–214): **Schwachstelle Risikomanagement**



© photobyphotoboy via Canva.com

Datenverluste, Unwetter, Baumängel, Reputationsverluste – nur einige der Risiken, die die Arbeit der Hochschulen nachhaltig beeinträchtigen und finanziell schädigen können. Sie sind daher verpflichtet, ihre Risiken frühzeitig und systematisch zu erfassen, zu überwachen und zu steuern. Da es keine landesweit einheitlichen Vorgaben gibt, wurde beispielhaft an fünf Hochschulen untersucht, ob und wie

das Risikomanagementsystem ausgestaltet war. Obwohl sich aus den gesetzlichen Aufgaben der Hochschulen ein objektivierter Risikobegriff ableiten lässt, definierten die Hochschulen ihre Risiken höchst unterschiedlich. Daneben verfügten nicht alle Hochschulen über ein schriftliches Regelwerk, durch das die am Risikoprozess beteiligten Akteure benannt, die veranlassten Maßnahmen dokumentiert und Schulungsmaßnahmen entwickelt werden können. Um den Prozess der Etablierung eines möglichst einheitlichen Risikomanagements voranzubringen, hat der Landesrechnungshof verschiedene Aufgabenfelder definiert: In einem ersten Schritt sollen die Hochschulen ihre Risiken erfassen und in einen Risikokatalog aufnehmen. In einem nächsten Schritt müssen die Risiken bewertet werden: zum einen nach ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit und zum anderen nach der Höhe des zu erwartenden Schadens. Dabei sollte auch in den Blick genommen werden, inwieweit die Hochschulen ihre – aggregierten – Risiken mit eigenen Mitteln abdecken könnten (sogenannte Risikotragfähigkeit), ohne dadurch so stark beeinträchtigt zu werden, dass sie die ihnen obliegenden Aufgaben nicht mehr erfüllen können. Dabei sollten sich die Hochschulen auch damit auseinandersetzen, wie sie mit den Risiken umgehen wollen: Verhindern, Abschwächen, Abwälzen oder bewusste Inkaufnahme kämen dabei als Handlungsalternativen in Betracht. Schließlich sollten die geprüften Hochschulen nicht nur die regelmäßige Evaluation ihres eigenen Risikomanagements durchführen, sondern auch den hochschulinternen und hochschulübergreifenden Austausch über die verschiedenen Fragen des Risikomanagements zwischen den verantwortlichen Personen initiieren. Aber damit nicht genug: Da das Risikomanagement möglichst von allen Hochschulen als funktionsfähiges Werkzeug zur Bewältigung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen sollte, hat der Landesrechnungshof das zuständige Ministerium gebeten, die Erkenntnisse

aus dem Prüfverfahren auch den nicht geprüften Hochschulen zur Verfügung zu stellen. Zugleich soll es den hochschulübergreifenden Austausch unterstützen und beraten.

Beitrag 16 (S. 215–221): Eine Million Euro für Beratungsaufträge per Direktvergabe – leider rechtswidrig



© phototechno / Getty Images via Canva.com

Die Vergabe von Beratungsleistungen durch Hochschulen richtet sich nach den Vorschriften über die Vergabe von öffentlichen Aufträgen. Die komplexen Bestimmungen sichern zum einen den Wettbewerb und damit die Wirtschaftlichkeit des Handelns der Hochschulen. Gleichzeitig wird ein fairer Wettbewerb unter den Bietenden gewährleistet und ihnen der Zugang zu den Beschaffungsmärkten

der öffentlichen Hand eröffnet. Die Prüfung von 25 Aufträgen für Beratungsleistungen durch zwei Fachhochschulen im Gesamtwert von über einer Million € offenbarte zahlreiche Vergaberechtsverstöße: Mehrfach wurden Aufträge, unter Umgehung von zum Teil europaweiten Ausschreibungsverpflichtungen, direkt vergeben. Daneben wurden auf der Grundlage von Rahmenvereinbarungen Aufträge erteilt, obwohl die diesbezüglichen Voraussetzungen nicht erfüllt waren. Die geprüften Vergabeverfahren wiesen zudem immer wiederkehrende Verfahrensfehler auf: So fehlten größtenteils Leistungsbeschreibungen, die die nachgefragten Beratungen präzise bestimmen und so erst die Vergabeentscheidungen ermöglichen. Zudem wurden rechtlich vorgegebene Auskunftersuchen beim Gewerbezentralregister und bei der Informationsstelle für Vergabeausschlüsse beim Ministerium der Finanzen nicht gestellt. Auch wurden durchgängig die vergebenen Aufträge nicht bekannt gemacht, womit andere Unternehmen die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen nicht überprüfen konnten. Schließlich wurden mehrfach die Vertragsbedingungen des Landes nicht verwendet. Obwohl diese eigentlich der Sicherung der vertraglichen Interessen der Hochschulen und einer rechtssicheren Vertragsgestaltung dienen sollen, liefen sie dadurch ins Leere. Auch die Verfahrensdokumentation entsprach nicht den Vorgaben. Angesichts dieser Ergebnisse forderte der Landesrechnungshof die Hochschulen auf, sicherzustellen, dass bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen die jeweils maßgeblichen Vorgaben eingehalten werden. Zugleich forderte er Berichte über die ergriffenen Maßnahmen an.

Beitrag 17 (S. 225–237): Förderung interkommunaler Zusammenarbeit: Bürokratie statt Effizienz



© anyaberkut / Getty Images via Canva.com

Seit 2019 soll durch ein Förderprogramm des für Kommunales zuständigen Ministeriums die interkommunale Zusammenarbeit gefördert werden. Von den bis Ende 2024 kumuliert zur Verfügung gestellten Landesmitteln von 26,9 Millionen € wurden nur 15 % für 35 Kooperationsprojekte ausgezahlt. Zugleich belegt eine Studie der

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen, dass es 2019 bis 2025 landesweit über 6.000 interkommunale Kooperationen gab. Bereits diese Zahlen begründen erhebliche Zweifel an der Anreizwirkung und damit der Notwendigkeit des Förderprogramms. Ohnehin ist das Bewilligungsverfahren bürokratisch und ineffizient: Obwohl die Bezirksregierungen als Bewilligungsbehörden benannt sind, steht die Letztentscheidung unter dem Vorbehalt des Ministeriums. Unnötige Prüfschleifen sind das Ergebnis. Zudem führen unklare Fördervoraussetzungen zu teils widersprüchlichen und nicht nachvollziehbaren Entscheidungen. Der Landesrechnungshof hat sich daher für die Einstellung des Förderprogramms ausgesprochen.

Beitrag 18 (S. 239–249): Bauportal.NRW: gut gemeint, aber noch nicht gut gemacht



© anyaberkut / Getty Images Pro via Canva.com

Seit dem Frühjahr 2020 betreibt das Land das online-basierte Bauportal.NRW. Hierüber stehen Informationen rund um das Thema Bauen für Privatpersonen, Bauausführende, Planungsbüros und Kommunen in einem Themenportal zur Verfügung. Seit Herbst 2021 können Bauanträge digital bei den 212 unteren Bauaufsichtsbehörden (angesiedelt bei 10 kreisfreien Städten, 5 Kreisen sowie

197 Kommunen) eingereicht werden. Daneben besteht seit August 2022 eine Kommunikationsplattform, mit der eine digitale Ende-zu-Ende-Kommunikation zwischen den Genehmigungsbehörden und den Antragstellenden ohne Medienbrüche durchgeführt werden kann. Diese war bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen in 2025 aber noch nicht flächendeckend eingeführt.

Obwohl das Land 2020 bis 2025 insgesamt rund 12,4 Millionen € für das Bauportal.NRW verausgabt hat, mangelt es bislang am Projekterfolg: 2023 gingen lediglich 335 von insgesamt 43.603 Bauanträgen – mithin weniger als 1 % – über das Bauportal.NRW ein. Ursächlich hierfür war zum einen der schleppende Projektverlauf, bedingt durch personelle Zuständigkeitswechsel und zu lange Entscheidungsprozesse. Zudem wurde die Zusammenarbeit mit ausgewählten Modellkommunen unterbrochen. So waren 2025 nur noch drei der ursprünglich sechs Modellkommunen an das Bauportal.NRW angeschlossen. Ohnedies war nach Einschätzung des Landesrechnungshofs mangels einer zielgerichteten und lückenlosen Kommunikationsstrategie des Ministeriums mit den 212 unteren Bauaufsichtsbehörden ein flächendeckender Anschluss an das Bauportal.NRW zumindest in Gefahr. Um das Digitalisierungsprojekt auch wirtschaftlich zu einem Erfolg werden zu lassen, hatte er deshalb vor allem empfohlen, eine rechtliche Verpflichtung zur digitalen Antragstellung vorzusehen. Damit könnte zugleich auch das gesamte Verwaltungsverfahren – dessen technische Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung unterliegt – mit dem Programm Bauportal.NRW digital abgewickelt werden. Nach einer entsprechenden Änderung der Landesbauordnung zum 01.09.2026 ist mit einer wesentlich stärkeren Nutzung des Bauportal.NRW zu rechnen.

Beitrag 19 (S. 251–256): Weiterhin zu hohe Tagessätze bei d-NRW



d-NRW unterstützt das Land und die Kommunen als Anstalt des öffentlichen Rechts bei Digitalisierungsvorhaben. Der Landesrechnungshof hatte bereits 2019 festgestellt, dass d-NRW für ihre Leistungen zu hohe Tagessätze von ihren Kundinnen und Kunden verlangte und damit gegen das Gebot kostendeckender Entgelte verstieß. Er hatte daher empfohlen, die Tagessatzberechnung anzupassen und die zu viel erwirtschafteten Mittel zurückzuzahlen.

Die aktuelle Prüfung der Haushaltsjahre 2021 bis 2024 hat gezeigt, dass trotz der durch d-NRW zwischenzeitlich angepassten Tagessatzberechnungen weiterhin Millionenbeträge in die Rückstellungen für Ausgleichsverpflichtungen gebucht wurden. Bis Ende 2024 haben die Überdeckungen und damit die größtenteils gegenüber dem Land bestehenden Ausgleichsverpflichtungen circa 10,12 Millionen € erreicht. Die erneute Empfehlung des Landesrechnungshofs: d-NRW sollte seine aktuelle Methodik der Tagessatzberechnung erneut grundlegend überprüfen und eine zeitnahe Befriedigung der Ausgleichsansprüche anstreben.

Beitrag 20 (S. 259–268): Viel Geld für Stadt und Land: Förderung des Radverkehrs und der Nahmobilität verbesserungsbedürftig



Durch die Förderrichtlinien Nahmobilität gewährt das Land Zuwendungen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Investitionen und Planungen zur Verbesserung des Radverkehrs und anderer Formen der Nahmobilität. Neben erheblichen Bundesmitteln (rund 350 Millionen € von 2020 bis 2030) stellt das Land für den Zeitraum von 2020 bis 2025 rund 222 Millionen € für diese Zwecke zur Verfügung.

Um eine weitgehende haushaltsrechtliche Flexibilisierung zu ermöglichen, wurden zu bestimmten Anteilen die Landesmittel dem Ministerium als Selbstbewirtschaftungsmittel zugeführt. Seit Anfang 2021 wuchs der Bestand dieser Mittel von rund 3 Millionen € auf 97 Millionen € Anfang 2025.

Aus Sicht des Landesrechnungshofs ist dieser Aufwuchs kritisch zu sehen: Selbstbewirtschaftungsmittel stehen über das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung und sollen eine sparsame Verwendung fördern und langfristige Planungen ermöglichen. Deshalb ist regelmäßig der Nachweis zu führen, dass die Mittel zum einen dem Grunde und der Höhe nach erforderlich sind. Zum anderen muss das mit ihnen verfolgte Ziel einer sparsamen Bewirtschaftung durch aussagekräftige Erfolgskontrollen nachgewiesen werden. Auch wenn zwischenzeitlich durch Rückübertragungen in den Landeshaushalt dem Ministerium nur noch rund 35 Millionen € Selbstbewirtschaftungsmittel zur Verfügung stehen, sind die rechtlichen Voraussetzung zum Einsatz von Selbstbewirtschaftungsmitteln künftig unbedingt zu beachten.

Daneben sieht es der Landesrechnungshof für unabdingbar an, dass für die weitere Umsetzung des Förderprogramms die bislang fehlende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch das Ministerium durchgeführt wird. Ohne die Festlegung übergeordneter, konkret messbarer Ziele sind nämlich die notwendige Operationalisierung für die Veranschlagung der Mittel, Priorisierungsvorgaben oder spätere Erfolgskontrollen nicht möglich.

Dieser Mangel wirkt sich zudem auch negativ auf die Förderpraxis der Bewilligungsbehörden aus. Denn nur die Festlegung der Förderziele für das Förderprogramm auf Landesebene ermöglicht es den Bewilligungsbehörden, spezifische Ziele für die zu bewilligenden Einzelmaßnahmen abzuleiten und zur Grundlage von Erfolgskontrollen zu machen. Obwohl nach den einschlägigen Verwaltungsvorschriften die Bewilligungsbehörden bei der Prüfung der einzelnen Förderanträge auf die geplanten förderpolitischen Ziele und Arbeitsziele eingehen sollen, konnten bei 61 von 336 stichprobenhaft geprüften Fördermaßnahmen der Bezirksregierungen als Bewilligungsbehörden keine expliziten Ziele im Vermerk über die Antragsprüfung oder im Zuwendungsbescheid vorgefunden werden.

Schließlich ergaben sich bei der konkreten Umsetzung des Förderverfahrens Hinweise darauf, dass auf Ebene des Ministeriums die Entscheidungen zur Aufnahme der Einzelmaßnahmen in die jährlichen Nahmobilitätsprogramme in weiten Teilen nicht in den Akten dokumentiert waren und dass geeignete Vorgaben zur Priorisierung von Maßnahmen fehlten. Auf Ebene der Bewilligungsbehörden wurden ebenfalls Dokumentationslücken in den Fällen festgestellt, in denen im Einzelfall auf die Einreichung von Antragsunterlagen verzichtet worden war. Zudem war nicht festgehalten, ob die Beendigung des Vorhabens unverzüglich angezeigt worden war, wie dies in einer Nebenbestimmung ausdrücklich vorgesehen war.

Feststellungen, die aus Sicht des Landesrechnungshofs Handlungsbedarf zur Optimierung des Förderverfahrens erkennen lassen.

Beitrag 21 (S. 271–283): vergabe.NRW: ein etabliertes Landesportal mit Verbesserungsbedarf



© peshkov / Getty Images via Canva.com

Unternehmen suchen öffentliche Aufträge auf einer Vielzahl von Vergabeportalen. Eines davon ist vergabe.NRW: ein umfassendes, modulares Internetportal für die Bekanntgabe und Abwicklung öffentlicher Aufträge der Landesverwaltung, der Hochschulen in öffentlicher Trägerschaft und der Kommunen. Eine Zentralisierung aller Bekanntmachungen über Ausschreibungen auf einer Plattform des Bundes würde aber

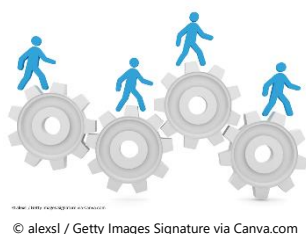
nicht nur den Unternehmen die Suche nach Aufträgen erleichtern. Zugleich könnte das Land durch den verbesserten Wettbewerb von mehr und günstigeren Angeboten profitieren. Nordrhein-Westfalen sollte sich daher mit seiner fachlichen Expertise aktiv und konstruktiv für eine einheitliche, zukunftsfähige Lösung eines bundesweit zentralen Veröffentlichungsportals einsetzen.

Aber auch das landeseigene Vergabeportal kann noch optimiert werden: So könnte durch den Verzicht auf überzogene Eignungs- und Nachweisverfahren, beispielsweise

durch die Verwendung von Eigenerklärungen, die Angebotsabgabe durch die Unternehmen vereinfacht werden. Die Nutzung des Vergabeportals selbst könnte zudem dadurch attraktiver gestaltet werden, indem eine verbesserte Suchfunktion sowie eine App-Version angeboten werden.

Vor allem aber muss die Möglichkeit der Auswertung der im Vergabeportal generierten Daten vorangetrieben werden: Sie lassen Rückschlüsse beispielsweise über die Anzahl und die Auftragsvolumina der verschiedenen veröffentlichten Vergabeverfahren zu. In Verbindung mit – bislang fehlenden – Kennzahlen wäre damit eine evidenzbasierte Steuerung des öffentlichen Beschaffungswesens möglich. Insbesondere der bundesweite Trend, die vergaberechtlichen Wertgrenzen für Direktaufträge zu erhöhen, verlangt nach einer bestmöglichen Datengrundlage. Denn nur so kann festgestellt werden, ob und in welchem Ausmaß die angestrebten Ziele nach einer Veränderung von Wertgrenzen tatsächlich erreicht worden sind. Nachdem im Februar dieses Jahres in Nordrhein-Westfalen die Wertgrenzen für Direktaufträge für Liefer- und Dienstleistungsaufträge von 15.000 € auf 50.000 € (Baufaufträge auf 100.000 €) erhöht wurden, können die jeweiligen Bedarfsstellen der öffentlichen Hand Aufträge sogar bis zu diesem Wert eigenständig und dezentral vergeben. Das bringt nicht nur den Vorteil des Bürokratieabbaus. Damit verbunden sind neben uneinheitlichen Prozessen auch rechtliche Risiken durch fehlende Einhaltung von Vorschriften und Richtlinien bis hin zur Korruption. Zwar hat das Ministerium der Finanzen in 2025 erstmals die in den bereits bestehenden Systemen erfassten Direktaufträge ausgewertet. Und auch die jeweiligen Dienststellen haben entsprechende Möglichkeiten. Diese sollten jedoch nach Auffassung des Landesrechnungshofs durch eine verpflichtende und begleitende Kontrolle der Vergaben durch die jeweiligen Beauftragten für den Haushalt ergänzt werden. Nur so können die beschriebenen Vorteile und Risiken von Direktaufträgen im Sinne eines fairen und transparenten Wettbewerbs in Einklang gebracht werden.

Beitrag 22 (S. 285–296): Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen: interne Zusammenarbeit und Projektmanagement verbessern



Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen verantwortet Planung, Bau und Bewirtschaftung der Liegenschaften des Landes. Neben einer Zentrale und sieben Niederlassungen verfügt er seit Beginn 2026 über eine weitere Niederlassung Bundesbau. Die rund 3.150 Beschäftigten (Stand: 31.12.2024) arbeiten bereichsübergreifend zusammen.

Dabei entscheiden und verantworten die einzelnen Niederlassungen jeweils das operative Tagesgeschäft.

Ohne Zweifel machen eine gute Zusammenarbeit und zielgerichtete Kommunikation einen zentralen Erfolgsfaktor für eine wirksame und wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung aus. Unnötige Einzelfallentscheidungen und uneinheitliche Vorgehensweisen in den Niederlassungen sind daher unbedingt zu vermeiden. Daher sollten über-

greifende rechtliche und sonstige Änderungen mit Einfluss auf das operative Geschäft in der Zentrale bewertet werden. Die Ergebnisse sind in verbindliche, praxisorientierte Umsetzungshilfen zu überführen. Das Fachwissen der Niederlassungen sollte dabei systematisch und frühzeitig in strategische Entscheidungsprozesse mit einfließen. Aus Sicht des Landesrechnungshofs könnte hierzu die Einrichtung einer zentralen Einheit für Grundsatz- und Querschnittsfragen sinnvoll sein.

Auch besteht Verbesserungsbedarf beim Informationsfluss zwischen der Zentrale und den Niederlassungen. Bedingt dadurch, dass die Niederlassungen die interne maßnahmen- und vorhabenbezogene Kommunikation eigenständig verantworten, ist eine unmittelbare, zeitnahe und vollständige Informationsweitergabe nicht gleichermaßen gewährleistet. Abweichende Arbeitsweisen innerhalb der Niederlassungen und inkonsistentes Auftreten gegenüber den Kunden sind die Folge. Das ist aus Sicht des Landesrechnungshofs nicht zielführend – das bisherige Verfahren ist zu optimieren.

Um die Zusammenarbeit und das gegenseitige Verständnis zwischen den Beschäftigten der Zentrale und den Niederlassungen zu fördern, sollten zudem die bereits vorhandenen Personalentwicklungsinstrumente der „Hospitation“, des „Training on the job“ und auch das „duale Onboarding“ systematisch genutzt und strukturiert weiterentwickelt werden.

Schließlich bedarf es angesichts der Vielzahl der parallel laufenden strategischen Projekte eines transparenten, bereichsübergreifenden Multiprojektmanagements. Damit wird die Basis zur Klassifizierung, Priorisierung und Steuerung der zahlreichen strategischen Projekte – beispielsweise für die Jahre 2024 und 2025 sind das mindestens 20 – geschaffen. Dabei sollten die Projekte anhand bestimmter Kriterien klassifiziert und für jede Projektklasse Mindeststandards für ein erfolgreiches und zugleich wirtschaftliches Projektmanagement definiert werden. Auch der Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen hat die Vorteile eines solchen Multiprojektmanagements und die Einführung von Projektmanagementstandards anerkannt. Er beabsichtigt, eine entsprechende Arbeitseinheit direkt an die Geschäftsführung anzubinden und bereichsübergreifende Projektmanagementstandards mit transparenter Kommunikation der Vorgaben und der Projektmanagementprozesse zu implementieren.

Beitrag 23 (S. 297–316): Landesamt für Besoldung und Versorgung – Vergütung von Mehrarbeit und Überstunden sowie Zulagengewährung fehlerhaft



© AndreyPopov / Getty Images via Canva.com

Beim Landesamt für Besoldung und Versorgung wurden in einer Stichprobe 97 Personalakten (das entspricht etwa 8,5 % aller Personalakten der Behörde) ausgewertet. Dabei zeigten sich erhebliche Defizite bei der Einhaltung geltender Regelungen im Bereich der Mehrarbeit, Überstunden und Zulagen.

In 11 der 29 geprüften Personalakten der Beamteten (= 38 %) zahlte das Landesamt für Besoldung und Versorgung monatlich Mehrarbeitsvergütungen aus, ohne dass ersichtlich war, wann die Mehrarbeit geleistet wor-

den war. So hätte die Behördenleitung oder ein berechtigter Vertreter des Landesamts für Besoldung und Versorgung bei den Beamteten in jedem Einzelfall die Mehrarbeit dienstlich anordnen oder genehmigen müssen. Zudem hätte in den Akten festgehalten werden müssen, ob die Mehrarbeit überhaupt zwingend erforderlich war und wem konkret sie auferlegt werden sollte. Auch bei der jeweils monatlichen Auszahlung der Mehrarbeitsvergütungen agierte das Landesamt für Besoldung und Versorgung falsch: Es fehlte an dem Nachweis, dass die Mehrarbeit aus zwingenden dienstlichen Gründen nicht durch Dienstbefreiung innerhalb eines Jahres hätte ausgeglichen werden können. In einem Zeitraum von 2010 bis 2023 wurden daher in Summe für 7.250 Stunden insgesamt rund 183.000 € Mehrarbeitsvergütungen gezahlt, ohne dass die hierfür geltenden formalen und materiell-rechtlichen Voraussetzungen beachtet wurden.

In 3 der 68 geprüften Personalakten der Beschäftigten wurden in Summe 388 Stunden Mehrarbeit mit insgesamt rund 12.000 € vergütet. Dabei ergaben sich aus den Personalakten weder Anhaltspunkte dafür, wann die Mehrarbeit geleistet wurde, noch Hinweise auf einen Freizeitausgleich bzw. dessen Verhinderung aufgrund dienstlicher Gründe.

Im Bereich der Überstunden von Beschäftigten ergab sich folgendes Bild: Im Zeitraum von 2014 bis 2023 zahlte das Landesamt für Besoldung und Versorgung in 18 von 68 geprüften Personalakten (= 26 %) für 3.750,57 Überstunden rund 88.000 € Überstundenentgelte. Auch hier wurden die Vergütungen monatlich ausgezahlt. Dabei war die rechtlich erforderliche Anordnung ebenso wenig aktenkundig, wie die Überprüfung, dass und ob Überstunden innerhalb von drei Monaten nicht durch Freizeit hätten ausgeglichen werden können.

Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang, dass dem Anspruch der Beschäftigten auf den Zeitzuschlag für Überstunden nur in einem geringen Umfang entsprochen worden war. So konnte zwar bei 14 dieser 18 Fälle die Zahlung von Überstundenentgelten im Abrechnungssystem festgestellt werden. Es fehlten jedoch die entsprechenden Zeitzuschläge teilweise oder ganz. Bei einer Abgeltung von 3.750,57 Überstunden hätten demnach neben dem Entgelt für die tatsächliche Arbeitsleistung auch die ausgezahlten Zeitzuschläge für Überstunden im Abrechnungssystem vorhanden sein müssen. Das war aber nur für 689,81 Überstunden mit rund 4.000 € der Fall. Neben den identifizierten Problematiken bei der Vergütung von Mehrarbeit und Überstunden zeigte die Prüfung, dass an 23 Beschäftigte Zulagen – zum Teil mehrfach – gezahlt wurden, ohne dass im Einzelfall nachvollziehbar war, ob die jeweiligen Voraussetzungen zur Gewährung der Zulagen überhaupt vorlagen.

Art und Umfang der festgestellten Fehler erscheinen dem Landesrechnungshof nicht akzeptabel für eine Behörde, die wie das Landesamt für Besoldung und Versorgung Gehälter, Besoldung und Versorgung aller Bediensteten des Landes berechnet, festsetzt und auszahlt. Er erwartet, dass die materiell-rechtlichen Voraussetzungen beachtet werden und eine hinreichende Dokumentation erfolgt.

Beitrag 24 (S. 319–325): Manchmal ist weniger (Geld) mehr (Klimaschutz)



© Claudia Nass / Getty Images via Canva.com

Das Land bewilligte von 2018 bis 2023 im Kontext seiner Förderaktivitäten im Klimaschutz- und Energiebereich unter dem Dach der „Förderfamilie progres.nrw“ mehr als 800 Millionen €.

Bereits bei der Konzeptionierung von „progres.nrw“ wurde keine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt. So wurde weder die Ausgangslage analysiert, noch eine Alternative zu den Förderungen geprüft oder konkrete und messbare Ziele für die Förderung festgelegt. Angesichts der gesetzlich bis 2045 geforderten Treibhausgasneutralität wäre insbesondere zu untersuchen gewesen, mit welchen Maßnahmen die ertragreichste Minderung der Treibhausgasemissionen im Land hätte erreicht werden können.

Insbesondere der Förderbaustein zum Ausbau von Photovoltaik-Dachanlagen zusammen mit einem Batteriespeicher auf kommunalen Gebäuden der Richtlinie „progres.nrw-Klimaschutztechnik“ ist haushaltsrechtlich kritisch zu sehen: In circa 230 Förderverfahren mit einem Gesamtfördervolumen von circa 15 Millionen € konnten Verstöße gegen eine auf dem europäischen Beihilferecht ruhende Bestimmung der Richtlinie festgestellt werden. Danach ist nachzuweisen, dass nach Inbetriebnahme der Anlage bis zum Ende der Zweckbindungsfrist nicht mehr als 20 % des jährlich erzeugten Stroms der Photovoltaikanlage in das öffentliche Netz eingespeist und vergütet wurden. Diese Bestimmung führte zu einem unterschiedlichen Vorgehen seitens der Kommunen: Einige Kommunen nutzten nur einen Teil der ihnen zur Verfügung stehenden Dachflächen für geförderte Solarmodule. Andere Kommunen ignorierten die Bestimmung und speisten mehr als 20 % des Stroms in das öffentliche Netz ein. Und zumindest eine Kommune umging die Bestimmung, indem sie ihre Anlagen auf Nulleinspeisung programmierte, um damit einer sonst notwendigen zeitweisen Abschaltung entgegenzuwirken. Aus Sicht des Landesrechnungshofs schränkt diese Bestimmung das Ziel der Förderung, einen Beitrag zu den Klimaschutzzielen des Landes zu leisten, wesentlich ein.

Unabhängig von diesen Folgen ist kritisch zu sehen, dass die Förderrichtlinie einen besonders hohen Festbetrag von bis zu 90 % der geplanten Gesamtausgaben vorsieht. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass die Kommunen durch die Nutzung der Photovoltaik-Dachanlagen in erheblichem Umfang Stromkosten einsparen und zudem für die Einspeisung von Strom in das öffentliche Netz Einspeisevergütungen erhalten können. Die Absicht, durch die Förderungen die Kommunen gezielt beim Ausbau solcher Anlagen zu unterstützen, könnte hier insgesamt hinter einen Mitnahmeeffekt zurückgetreten sein.

Angesichts des bereits hohen Fördersatzes ist daher erst recht nicht nachvollziehbar, dass mehreren Kommunen bei einzelnen Zuwendungsverfahren zur Deckung des Eigenanteils zusätzlich Billigkeitsleistungen gewährt wurden. Da bei Zuwendungsverfahren regelmäßig ein Eigenanteil gefordert wird, dürfte bereits selbsterklärend sein, dass insoweit nicht von einem unvorhersehbaren Härtefall auszugehen ist, wie es die

Gewährung einer Billigkeitsleistung voraussetzt. Ohnehin war diese bereits haushaltsrechtlich nicht zulässig, da Billigkeitsleistungen immer dann ausgeschlossen sind, wenn – wie hier – die verfolgten Zwecke auch mit Zuwendungen erreicht werden können.

Beitrag 25 (S. 327–334): Dabei sein ist nicht alles



© jotily / Getty Images via Canva.com

Das Land ist über seine Beteiligungsverwaltungsgesellschaft mit 20 % an der Koelnmesse GmbH beteiligt. Hauptgesellschafterin ist die Stadt Köln mit 79,075 %.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofs sind die rechtlichen Voraussetzungen für eine Beteiligung des Landes an der Koelnmesse GmbH nicht (länger) erfüllt. Insbesondere mangelt es an einem wichtigen Landesinteresse an der Be-

teiligung. Zudem war der angemessene Einfluss des Landes nicht sichergestellt.

Das Ministerium hatte bereits in 2016 dem Landtag zu den Entwicklungspotenzialen des Messestandorts Nordrhein-Westfalen berichtet und eine Kooperation zwischen den Messen im Land in Aussicht gestellt. Eine konkrete Strategie hierzu wurde jedoch weder vom Ministerium entwickelt noch sahen die internen Richtlinien der Koelnmesse GmbH eigene Landesziele vor, die durch die Beteiligung hätten durchgesetzt werden können.

Auch wurden die vom Land entsandten zwei Vertreter in die vom Aufsichtsrat eingerichteten Ausschüsse jeweils getrennt auf Gremiensitzungen vorbereitet. In der Folge fehlte es an einer regelmäßigen inhaltlichen Abstimmung. Defizite bestanden zudem in der Umsetzung der Vorbereitung, da beide Landesvertreter Hinweise und Bedenken des beim Ministerium angesiedelten Beteiligungsreferats weitgehend unbeachtet ließen. Der ohnehin geringe Einfluss des Landes auf die Geschäftspolitik der Koelnmesse GmbH wurde dadurch weiter gemindert.

Dass das Land keinen Einfluss auf die Entscheidungen der Koelnmesse GmbH hat, zeigte sich erkennbar auch bei der Bezahlung der Geschäftsführung. Obwohl das Land in der Gesellschafterversammlung die Höhe der Vergütung für die Geschäftsführung missbilligt hatte, wirkte sich dies im Ergebnis nicht auf das Vergütungssystem aus.

Schließlich hat das Land angesichts seiner Minderheitsbeteiligung keine Möglichkeit, die Finanzplanung der Koelnmesse GmbH zu beeinflussen, eine Ausschüttung an das Land ist weiterhin nicht zu erwarten.

Nach all dem empfiehlt der Landesrechnungshof, den 20-prozentigen Landesanteil zu verkaufen.

Beitrag 26 (S. 337–346): Vollmaschinelle Veranlagung der Einkommensteuer: Potenziale werden noch nicht voll ausgeschöpft



© DNY59 / Getty Images Signature via Canva.com

Bereits seit 2016 können die Finanzbehörden Steuerfestsetzungen auf der Grundlage der ihnen vorliegenden Informationen und der Angaben der Steuerpflichtigen ausschließlich automationsgestützt vornehmen. Nur in den Fällen, in denen durch das ebenfalls automationsgestützte Risikomanagementsystem weitere Ermittlungen und Prüfungen als notwendig angezeigt werden, übernimmt ein Amtsträger die Bearbeitung. Damit stellt die vollautomatisch bearbeitete Steuererklärung (Vollmaschinelle Veranlagung) ein wichtiges Verfahren zur Entlastung des Personals in der nordrhein-westfälischen Finanzverwaltung dar.

Um festzustellen, ob die Potenziale der Vollmaschinellen Veranlagung derzeit voll ausgeschöpft werden, wurden in fünf Finanzämtern 503 zufällig ausgewählte Einkommensteuerfälle des Veranlagungszeitraums 2023 untersucht. Im Ergebnis zeigte sich, dass die Vollmaschinelle Veranlagung noch nicht das leistet, was sie leisten könnte: So führen bereits einfache Abweichungen in den Grunddaten, wie beispielsweise eine geänderte Anschrift oder fehlende Angaben zum Pflegegrad beim Pflege-Pauschbetrag, zu einem Verfahrensabbruch. Auch der hohe Anteil an Steuererklärungen auf Papier (rund 43 % der geprüften Fälle) mindert die Verfahrenseffizienz in erheblichem Umfang: Nur rund 71 % der eingegangenen Papiererklärungen wurden gescannt und damit dem Verfahren der Vollmaschinellen Veranlagung zugeführt. Zudem wiesen sie mit im Vergleich zu elektronisch übermittelten Erklärungen eine überproportional hohe Abbruchquote auf.

Im Interesse eines effizienten Besteuerungsverfahrens hat der Landesrechnungshof daher insbesondere empfohlen, den Abgleich von Grunddaten zu optimieren, Papiererklärungen vollständig zu scannen und die elektronische Abgabe von Steuererklärungen zu fördern.

Beitrag 27 (S. 347–354): Berufliche Förderungen nicht erklärt: Erhebliche Besteuerungsdefizite bei der Aufstiegsfortbildung



© MonthiraYodtiwong / Getty Images via Canva.com

Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz ist ein von Bund und Ländern finanziertes Förderprogramm für die berufliche Höherqualifizierung. Bei sieben Finanzämtern wurde geprüft, ob die zu Lehrgangs- und Prüfungsgebühren gewährten Zuschüsse und Darlehenserlasse steuerlich zutreffend berücksichtigt wurden.

Erhebungen und Berechnungen haben ergeben, dass für den Veranlagungszeitraum 2021 bei den Zuschüssen zu Lehrgangs- und Prüfungsgebühren landesweit von einem potenziellen Steuerausfall von rechnerisch rund 1,2 Millionen € auszugehen sein dürfte. Hinsichtlich der Darlehenserlasse ergeben sich in

2021 und 2022 potenzielle Steuerausfälle von rund 2,8 Millionen €. Angesichts eines unverminderten Fördervolumens in den Folgejahren ist davon auszugehen, dass sich die steuerlichen Auswirkungen fortsetzen werden, wenn sich das Erklärungsverhalten bzw. die Bearbeitungsqualität in den Finanzämtern nicht ändert.

Deshalb hat der Landesrechnungshof angeregt zu prüfen, ob für besteuierungserhebliche Förderungen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz eine Mitteilungspflicht der zuständigen Behörde an die Finanzbehörden eingeführt werden könnte. Zugleich sollten die Anträge, Merkblätter und Förderbescheide konkrete Hinweise zur steuerlichen Handhabung der Zuschüsse und Darlehensersasse in der Einkommensteuererklärung enthalten. Auf Seiten der Finanzverwaltung sollte durch die Verbesserung des Risikomanagements einerseits sowie durch die Sensibilisierung der Bediensteten für die steuerlichen Zusammenhänge der Förderungen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz andererseits die Bearbeitungsqualität erfolgreich verbessert werden.

Beitrag 28 (S. 355–368): Steuervollzug: Einbindung der Zentralen Liquiditätsprüfung der Finanzverwaltung deutlich verbesserungsbedürftig



© towfiqu barbhuiya via Canva.com

Zur Vorbereitung möglicher Vollstreckungsmaßnahmen können mit Zustimmung des Vollstreckungsschuldners dessen wirtschaftliche Verhältnisse vor Ort durch eine Liquiditätsprüfung ermittelt werden. Die Zentrale Liquiditätsprüfungsstelle wird ausschließlich aufgrund eines Ermittlungersuchens der Finanzämter tätig. Sie ist eigenständig organisiert und bei zehn Pool-Finanzämtern angesiedelt.

Diese sind jeweils zentral für Verfahren von sieben bis zwölf Finanzämtern zuständig.

Um mögliche Optimierungspotenziale der Liquiditätsprüfung aufzuzeigen und die Auslastung der – anvisierten – 65 Vollzeitäquivalente der Zentralen Liquiditätsprüfungsstellen festzustellen, wurden neben der Analyse von eingeholten Informationen 99 von insgesamt 450 Berichtsfällen aus 2024 bei drei Pool-Finanzämtern ausgewertet.

Zunächst war auffällig, dass bei den zehn Pool-Finanzämtern die jährliche Anzahl der Ermittlungersuchen durch die angeschlossenen Finanzämter mit durchschnittlich 13 bis 48 Meldungen unterschiedlich stark ausgeprägt war. Dieses Bild setzte sich auch bei der Auslastung des Prüfpersonals in den Zentralen Liquiditätsprüfungsstellen fort: Die Spannweite der Ermittlungersuchen lag zwischen 33 und 95 und die Zahl der gefertigten Berichte zwischen 14 und 63 je Vollzeitskraft. Auch die von der Oberfinanzdirektion Nordrhein-Westfalen vorgesehene Bearbeitungsdauer von 30 Tagen konnte nur bei drei der zehn Pool-Finanzämter eingehalten werden. In der Spitze lag die Bearbeitungszeit mit durchschnittlich bis zu 56 Tagen rund 87 % über dem Richtwert. Hier könnte durch ein einheitliches Meldeverfahren und die stringenter Durch-führung der Ermittlungersuchen bis zur Erledigung des Falles bereits Abhilfe geschaffen werden.

Unabhängig davon sollte überprüft werden, ob die Tätigkeit in den Zentralen Liquiditätsprüfungsstellen weiterhin ausnahmslos Bedienstete der Laufbahngruppe 2.1 (ehemals gehobener Dienst) rechtfertigt. Da es sich vielfach um die Beurteilung typischer Lebenssachverhalte und damit in fachlicher Hinsicht um eher einfach gelagerte Sachverhalte handelt, ließen sich die Personalkosten spürbar reduzieren: Jährlich wären Ersparnisse von rund 400.000 € zu erzielen, wenn entsprechend der Aufgabenstellungen auch nur die Hälfte der Bediensteten der Laufbahngruppe 2.1. durch Bedienstete der Laufbahngruppe 1.2 (ehemals mittlerer Dienst) abgelöst würde.

Um die Effektivität und den Erfolg der Zentralen Liquiditätsprüfungsstellen objektiv erfassen zu können, ist schließlich die Einführung eines Controllingsystems notwendig. Die seit 2024 verwandte automatisierte Statistik zur Minderung von Steuerrückständen dürfte dafür aber nur eingeschränkt geeignet sein. In die Statistik eingeflossen sind nämlich beispielsweise auch solche Fälle, in denen der Vollstreckungsschuldner die Mitwirkung verweigert oder die Zentralen Liquiditätsprüfungsstellen im Vorfeld eine Prüfungsdurchführung abgelehnt hatten. Allein dieses Fallsegment macht mit mehr als 87 Millionen € bereits rund die Hälfte der in 2024 ausgewiesenen Rückstandsminderungen von rund 177 Millionen € aus. Um den Erfolg der Liquiditätsprüfungen realistisch abbilden zu können, sollte daher zeitnah eine Anpassung der automatisierten Statistik angegangen und damit zugleich die Grundlage für ein Controllingssystem geschaffen werden.

Beitrag 29 (S. 369–379): Gewerbesteuer bei Immobilienunternehmen: Fehlerhafte Bearbeitung von Steuererklärungen kostet die Gemeinden Millionen



© Aflo Images via Canva.com

Die Gewerbesteuer zählt für die Gemeinden zu den wichtigsten Einnahmequellen. Maßgebend für deren Höhe ist der Gewinn aus einem Gewerbebetrieb. Immobilienunternehmen können auf Antrag ihren Gewinn vollständig von der Gewerbesteuer freistellen lassen, wenn sie ausschließlich eigenen Grundbesitz verwalten und nutzen (erweiterte Grundstückskürzung). Hintergrund ist die Abmilderung

oder Vermeidung einer Doppelbelastung durch Gewerbe- und Grundsteuer. In sechs Finanzämtern wurden 1.717 Gewerbesteuerveranlagungen von Körperschaften (insbesondere Gesellschaften mit beschränkter Haftung) im Zeitraum von 2015 bis 2023 geprüft. Dabei ging es um die Frage, ob die erweiterten Kürzungen im Volumen von insgesamt rund 748,5 Millionen € zutreffend gewährt worden waren. Im Ergebnis blieb festzustellen, dass 745 Veranlagungen und damit mehr als jede dritte Gewerbesteuererklärung zu beanstanden war. Nach Berechnungen des Landesrechnungshofs ist davon auszugehen, dass die Gewerbesteuer um rund 20,2 Millionen € zu gering festgesetzt wurde. Hochgerechnet auf das Land ergibt sich daraus ein durchschnittlicher Gewerbesteuerausfall von jährlich rund 37,6 Millionen €. Aufgrund der fiskalischen Bedeutung und auch, weil es sich oftmals um Dauersachverhalte handelt, hat der Landesrechnungshof empfohlen, die Erklärungs- und Bearbeitungsqualität der

erweiterten Grundstückskürzungen deutlich zu erhöhen, um Steuerausfälle zukünftig zu vermeiden.

Hintergrundinformationen

Der Landesrechnungshof ist eine unabhängige oberste Landesbehörde. Er prüft die Rechnung sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes auf Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit. Seine Jahresberichte fassen die bedeutendsten Prüfungen eines Geschäftsjahres zusammen. Mit diesen wird sich der Landtag im Einzelnen beschäftigen und ggf. beschließen, welche Maßnahmen einzuleiten sind. Sie sind somit die Grundlage der Entlastung der Landesregierung durch den Landtag.

Dem Landesrechnungshof und den sechs ihm nachgeordneten Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern stehen 439 Stellen für seine Bediensteten zur Verfügung. Die 15 Mitglieder des Landesrechnungshofs sind in richterlicher Unabhängigkeit weisungsfreie Wächterinnen und Wächter über die Landesfinanzen. Sie stehen den 15 Prüfungsgebieten vor. Fünf Mitglieder üben zusätzlich die Funktion der Leitungen der fünf Prüfungsabteilungen aus, in denen die Prüfungsgebiete organisiert sind.

Der Jahresbericht 2026 enthält in Teil A das Ergebnis über die Prüfung der Haushaltsrechnung 2024 und analysiert die Einnahmen und Ausgaben des Landes, sein Vermögen und seine Schulden. In Teil B des Jahresberichts sind bedeutende Ergebnisse aus Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes im vorhergehenden Geschäftsjahr und früherer Jahre zusammengefasst. Insgesamt wird hiermit eine wesentliche Grundlage für den Beschluss zur Entlastung der Landesregierung durch den Landtag geliefert

Bei Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

Pressestelle

Werdener Str. 5

40227 Düsseldorf

Mobil 0172 7382837

E-Mail pressestelle@lrh.nrw.de

Hinweis: Bei den Bildern dieser Pressemitteilung handelt es sich um Symbolbilder. Die Nutzung durch Dritte ist ohne vorherigen Lizenzwerb nicht gestattet. Alle Bilder entstammen der Datenbank von Canva.com.