Die Präsidentin des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

Die Präsidentin des LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Durch Boten

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/3350

Alle Abgeordneten

40210 Düsseldorf
Konrad-Adenauer-Platz 13
Telefon 0211 3896-0
Telefax 0211 3896-367
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie verschlüsselte elektronische Dokumente)
Auskunft erteilt: **Frau Aretz**
Durchwahl: 3896-**371**
Geschäftszeichen:
KuP-03.08.05-000096-2024-0000130

Datum: **03.12.2024**

Ergebnisbericht 2024 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über den Jahresbericht 2022

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

der Landesrechnungshof legt Ihnen heute seinen Ergebnisbericht 2024 vor. Er informiert über die Beratung der Beiträge aus dem Jahresbericht 2022 im Ausschuss für Haushaltskontrolle, die weiteren Entwicklungen und den Umsetzungsstand der Empfehlungen bei den geprüften Stellen.

Beide Veröffentlichungen sind im Internet unter https://lrh.nrw.de einsehbar.

Der Ergebnisbericht 2024 ist auch der Landesregierung zugeleitet worden.

Mit freundlichen Grüßen

Ihre Brigitte Mandt

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlagen

15 Ergebnisberichte

Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

Ergebnisbericht 2024

über den Jahresbericht 2022

Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

Ergebnisbericht 2024

des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

über den Jahresbericht 2022

Impressum

Herausgeberin:	Die Präsidentin des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen
Verantwortlich für den Inhalt:	Das Große Kollegium des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen (§ 8 Abs. 1 Buchstabe a) i. V. m. § 8 Abs. 2 des Gesetzes über den Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen)
Redaktionsschluss:	19.11.2024
Bezug:	Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen Konrad-Adenauer-Platz 13 40210 Düsseldorf Telefon: 0211 3896 - 0 Telefax: 0211 3896 - 367
E-Mail:	poststelle@lrh.nrw.de
Internet:	https://lrh.nrw.de

Inhaltsübersicht*

Abkürzungsverzeichnis..... 3

Organisations-, System- und Verfahrensprüfungen sowie Querschnittsuntersuchungen

IT-Verfahren zur Verwaltung des Landeshaushalts mangelhaft (Jahresbericht 2022, Beitrag 5)..... 5

Ministerium des Innern (Epl. 03)

Nachlässiger Umgang mit der Mehrarbeit und Arbeitszeiterfassung bei der Polizei (Jahresbericht 2022, Beitrag 6)..... 9

Maßnahmenpaket beim Institut der Feuerwehr in Höhe von 116 Millionen € ohne ausreichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (Jahresbericht 2022, Beitrag 7)..... 11

Ministerium der Justiz (Epl. 04)

„Justiz-Auktion“: Eine Online-Versteigerungsplattform mit undurchsichtiger Organisations- und Kostenstruktur (Jahresbericht 2022, Beitrag 8)..... 13

Justizvollzugsmodernisierungsprogramm: Keine Gesamtstrategie und keine auskömmliche Finanzierung (Jahresbericht 2022, Beitrag 9)..... 15

Festsetzung der Vergütung der beigeordneten oder bestellten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte bei Land- und Amtsgerichten mit zu teurem Personal (Jahresbericht 2022, Beitrag 10)..... 19

Ministerium für Schule und Bildung (Epl. 05)

Inklusionspauschale muss nachgebessert werden (Jahresbericht 2022, Beitrag 11)..... 21

* Für die Zuordnung der einzelnen Beiträge des Ergebnisberichts zu den Ressorts wurde die Organisation der Landesregierung während der 17. Wahlperiode zugrunde gelegt.

Ministerium für Kultur und Wissenschaft (Epl. 06)

Nachhaltigkeit in der Kulturförderung steht erst am Anfang (Jahresbericht 2022, Beitrag 12)…….. 25

Interne Revisionen der Universitätsklinika – weiter verbesserungsfähig (Jahresbericht 2022, Beitrag 13)…… 29

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (Epl. 07)

Vollzugsdefizit beim Unterhaltsvorschuss (Jahresbericht 2022, Beitrag 14)…… 31

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (Epl. 08)

Verfahrenspraxis der Verwendungsnachweisprüfung bei der Städtebauförderung überprüfungsbedürftig (Jahresbericht 2022, Beitrag 15)…… 33

Förderung eines Museumsumbaus fehlerhaft (Jahresbericht 2022, Beitrag 16)…… 35

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Epl. 11)

Programm zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit: Umsetzung widerspricht Planung (Jahresbericht 2022, Beitrag 17)..…… 37

Ministerium der Finanzen (Epl. 12)

Mehr Verbindlichkeit und mehr Tempo beim nachhaltigen Bauen (Jahresbericht 2022, Beitrag 18)…… 39

Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen soll unter Kostengesichtspunkten die zusätzliche Einstellung von Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieuren prüfen (Jahresbericht 2022, Beitrag 19)…… 43

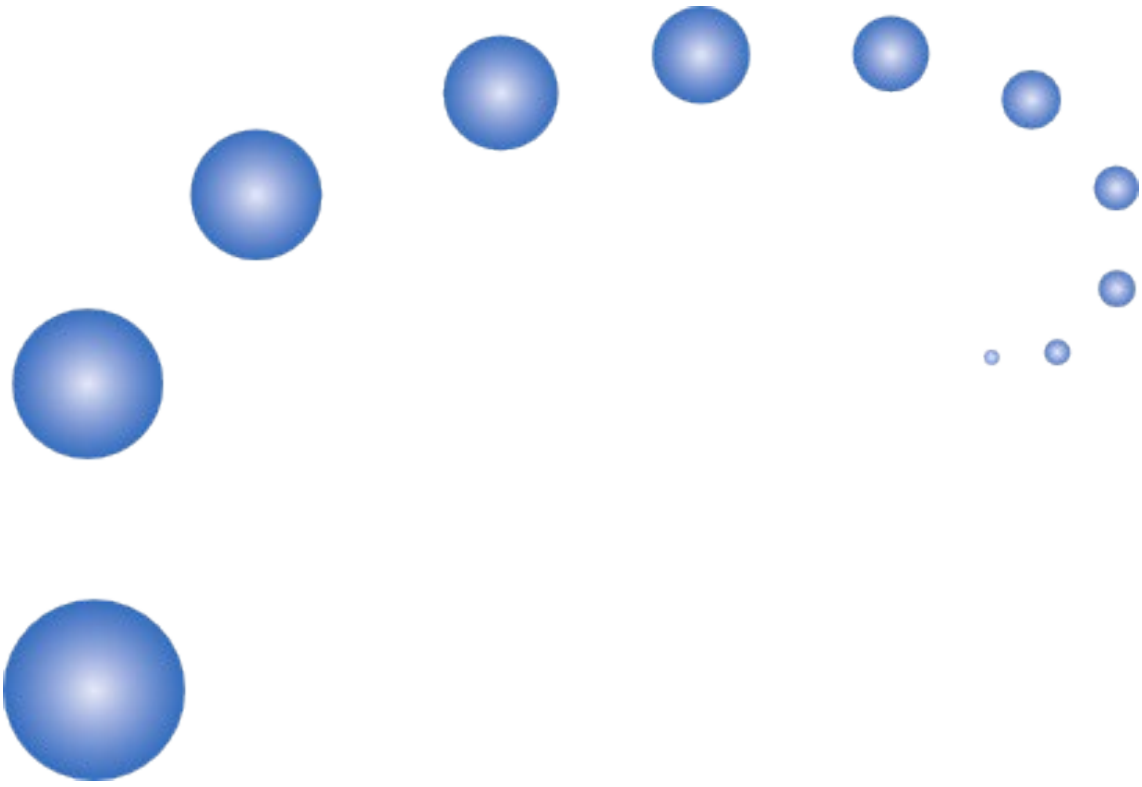
Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 20)

Einnahmenüberschussrechnung: Risikohinweise unzureichend beachtet (Jahresbericht 2022, Beitrag 20)…….. 45

Abkürzungsverzeichnis*

AHK	Ausschuss für Haushaltskontrolle
BLB NRW	Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen
BNB	Bewertungssystem Nachhaltiges Bauen
BR	Bezirksregierung
Epl.	Einzelplan
FM	Ministerium der Finanzen
IdF	Institut der Feuerwehr Nordrhein-Westfalen
IM	Ministerium des Innern
IR	Interne Revision(en)
IT.NRW	Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen
JM	Ministerium der Justiz
JVA(en)	Justizvollzugsanstalt(en)
JVMoP	Justizvollzugsmodernisierungsprogramm
KulturGB NRW	Kulturgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof
MAGS	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
MBl. NRW.	Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
MHKBD	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung
MHKBG	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung
MKW	Ministerium für Kultur und Wissenschaft
MSB	Ministerium für Schule und Bildung
NRW	Nordrhein-Westfalen
SDG	Sustainable Development Goals
UK	Universitätsklinika
WU	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung(en)

* Abkürzungen, soweit nicht allgemein bekannt oder aus sich heraus ohne Weiteres verständlich.



Jahresbericht 2022

Beitrag 5

IT-Verfahren zur Verwaltung des Landeshaushalts mangelhaft

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichts-beitrags

Das landesweit eingesetzte IT-Verfahren zur Verwaltung des Landeshaushalts erfüllte die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen für seinen Betrieb nicht. Das dafür notwendige Einwilligungsverfahren hatte das verfahrensverantwortliche Ministerium der Finanzen (FM) nicht durchgeführt. Die Voraussetzungen für eine Einwilligung lagen auch nicht vor, da der Landesrechnungshof (LRH) bei seiner Prüfung gravierende Sicherheitsmängel festgestellt hatte. Das fiel aus Sicht des LRH erheblich ins Gewicht, da das IT-Verfahren für die Funktionsfähigkeit der Landesverwaltung eine herausragende Bedeutung hat. Zum Zeitpunkt der Prüfung wurden damit jährlich über 80 Mrd. € verwaltet.

Das zentral unter der Verantwortung des FM erstellte Sicherheitskonzept zum IT-Verfahren war nur unzureichend umgesetzt. Das Verfahren war insbesondere bei der zentralen Verwaltung von Berechtigungen nicht ausreichend gegen Manipulationen geschützt.

Das FM war zudem seinen Pflichten in Bezug auf die ressortübergreifende Verfahrenssicherheit nicht hinreichend nachgekommen. Teile des von ihm erstellten Sicherheitskonzepts sowie seine Vorgaben zum Internen Kontrollsystem sind von den Ressorts umzusetzen und zu dokumentieren. Das FM hatte diese Dokumentationen nicht eingefordert und somit deren Ordnungsmäßigkeit auch nicht festgestellt. Dazu wäre es jedoch im Hinblick auf das erforderliche Einwilligungsverfahren verpflichtet gewesen.

Ferner zeichnete sich der landesweite Betrieb des IT-Verfahrens durch eine unzulängliche Lizenzbewirtschaftung durch das zuständige FM aus. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die Beschaffungen der Lizenzen wurden nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt. Zudem wurde von über 65.000 beschafften Lizenzen im Zeitraum von August 2019 bis August 2020 mehr als die Hälfte nicht genutzt.

Der LRH hatte dem FM empfohlen, die Umsetzung des Sicherheitskonzepts mit Nachdruck zu verfolgen und ein dem Schutzbedarf des IT-Verfahrens angemessenes Sicherheitsniveau zu gewährleisten. Bei der zentralen Verwaltung von Berechtigungen sollte die Manipulations- und Revisionssicherheit gewährleistet sein. Hinsichtlich der ressortübergreifenden Verfahrenssicherheit sollte das FM die Dokumentation der Umsetzung seiner landesweiten Vorgaben zum Sicherheitskonzept und zum Internen Kontrollsystem von den Ressorts einfordern und auf Ordnungsmäßigkeit prüfen. Darüber hinaus empfahl der LRH, die Wirtschaftlichkeit des Lizenzeinsatzes auf Basis notwendiger Untersuchungen des Bedarfs und geeigneter Kontrollen der Nutzung zu belegen.

Das FM teilte mit, dass es in Zusammenarbeit mit dem Dienstleister IT.NRW die Umsetzung des Sicherheitskonzepts angehen werde. Es sah sich nicht in der Pflicht, die durch die Ressorts zu veranlassende und zu dokumentierende Umsetzung des Sicherheitskonzepts und des Internen Kontrollsystems einzufordern und zu prüfen. Hinsichtlich des Lizenzmanagements habe sich die Thematik durch eine neu abgeschlossene Lizenzvereinbarung entspannt.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm als zentrales Prüfergebnis zur Kenntnis, dass der LRH die Umsetzung des Sicherheitskonzepts zum IT-Verfahren für unzureichend hielt. Er begrüßte, dass das FM die Auffassung des LRH in vielen Bereichen teilte und in Zusammenarbeit mit IT.NRW an einer Mängelbehebung arbeite.

Der Ausschuss nahm zudem zur Kenntnis, dass das FM nach Einschätzung des LRH nicht überprüfte, ob seine Sicherheitsvorgaben in anderen Ministerien umgesetzt werden und bisher nur unzureichende Bemühungen zu unternehmen schien, diesen Zustand zu ändern.

Der Ausschuss erwartete, dass die IT-Sicherheit, insbesondere bei einem bedeutsamen Verfahren wie der Verwaltung des Landeshaushalts sehr hoch priorisiert

und die Verfahrenssicherheit auch ressortübergreifend gewährleistet wird.

Der Ausschuss begrüßte, dass das FM die Lizenzbewirtschaftung des IT-Verfahrens verändert hat und dadurch möglicherweise Einsparungen erzielen kann.

Weitere Entwicklung

Das FM teilte dem LRH im April 2024 mit, dass das überarbeitete Sicherheitskonzept von IT.NRW nunmehr fertiggestellt und freigegeben sei. Dagegen ist die Prüfung der ressortübergreifenden Gewährleistung der Verfahrenssicherheit durch das FM weiterhin offen. Zudem hat das FM das für den Einsatz des Verfahrens erforderliche Einwilligungsverfahren noch nicht durchgeführt.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Jahresbericht 2022

Beitrag 6

Nachlässiger Umgang mit der Mehrarbeit und Arbeitszeiterfassung bei der Polizei

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichts-beitrags

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte bei seiner Prüfung der Entstehung und Vergütung von Mehrarbeit sowie der Arbeitszeiterfassung bei 13 Polizeibehörden zahlreiche Rechtsverstöße festgestellt.

Die rechtlichen Voraussetzungen für die Entstehung und Auszahlung von Mehrarbeitsstunden gemäß § 61 des Gesetzes über die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen (Landesbeamtengesetz) waren vielfach nicht gegeben. Der LRH hatte insbesondere festgestellt, dass die sog. Bagatellgrenze nicht eingehalten wurde, es überwiegend an dem Schrifterfordernis der Anordnung bzw. Genehmigung fehlte sowie dem Vorrang der Dienstbefreiung nicht nachgekommen wurde. Zudem hatten das Ministerium des Innern (IM) und die Polizeibehörden durchgehend darauf verzichtet, die Einrede der Verjährung bezogen auf verjährte Ansprüche auf Freizeitausgleich bzw. auf Vergütung von Mehrarbeitsstunden geltend zu machen.

Darüber hinaus verfügte das IM weder über eine verlässliche Datenbasis hinsichtlich der Summe der rechtmäßig entstandenen Mehrarbeitsstunden noch über eine solche in Bezug auf die behörden- bzw. direktionsscharfe Verteilung der Mehrarbeit. Gleichwohl hatte das IM diese Daten in den jährlichen Mehrarbeitsberichten i. d. R. ohne entsprechenden Hinweis an den Landtag berichtet. Dem IM war zudem die genaue Höhe der zur Mehrarbeitsvergütung bei der Polizei verausgabten Mittel nicht bekannt. Ferner fehlten Konzepte zur Begrenzung von Mehrarbeit.

Daneben beabsichtigt das IM seit 2007 die Harmonisierung der unterschiedlichen Arbeitszeiterfassungssysteme bei der Polizei. Allerdings ist es ihm auch nach zwölfjähriger Erprobung nicht gelungen, ein landesweit einheitliches Arbeitszeiterfassungssystem für alle Polizeibediensteten einzuführen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle (AHK) nahm die Prüfungsfeststellungen zur Kenntnis. Zudem nahm er zur Kenntnis, dass das IM Defizite eingeräumt hat und an Maßnahmen zur Behebung dieser Defizite arbeitet. Jedoch nahm er auch zur Kenntnis, dass das IM nach Einschätzung des LRH in einigen Bereichen bisher nur unzureichende Bemühungen erkennen ließ, um die Prüfungsfeststellungen und die daraus resultierenden Empfehlungen zeitnah zu bearbeiten. Der AHK erwartete vom IM konkrete Zeitpläne für die Behebung der Defizite. Er regte an, dass der LRH die Umsetzung der vom IM begonnenen Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit überprüft.

Weitere Entwicklung

Zwischenzeitlich hat das IM einen Sensibilisierungserlass an alle Polizeibehörden gerichtet, in dem auf die Anforderungen bei der Entstehung und Auszahlung von Mehrarbeit ausdrücklich hingewiesen wird. Darüber hinaus hat das IM erklärt, dass der Verjährungsverzicht nach 2023 nicht fortgeschrieben werde und eine IT-Lösung gefunden worden sei, die eine behörden- und direktionsscharfe Datenabfrage möglich mache. Trotz dieser Maßnahmen und Erklärungen ist bei weiteren angekündigten Schritten kein Fortschritt für den LRH erkennbar. Dem IM ist es in drei Jahren weder gelungen, die vorhandenen Zeiterfassungssysteme der Polizei technisch an die rechtlichen Vorgaben anzupassen, einheitliche Formulare zur Anordnung bzw. Genehmigung von Mehrarbeit zu erstellen, noch die für die Mehrarbeitsvergütung zuständigen Bediensteten zu schulen. Ein landesweit einheitliches Arbeitszeiterfassungssystem für alle Polizeibediensteten ist ebenso wenig eingeführt worden.

Damit fehlt es zurzeit noch an der Umsetzung einiger grundlegender Maßnahmen. Der LRH erwägt eine Nachschauprüfung, sobald die o. g. Defizite beseitigt worden sind.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Jahresbericht 2022

Maßnahmenpaket beim Institut der Feuerwehr in Höhe von 116 Millionen € ohne ausreichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

Beitrag 7

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Bei der Prüfung des Instituts der Feuerwehr Nordrhein-Westfalen (IdF) hatte sich vor allem gezeigt, dass die Planung der vorzuhaltenden Aus- und Fortbildungsbedarfe auf teils veralteten bzw. wenig belastbaren Daten beruhte. Daher hatte der Landesrechnungshof (LRH) u. a. die Berücksichtigung aktueller Daten aus den Feuerwehren gefordert. Zudem hatte er eine klare Festlegung von Aufgaben des Instituts in Abgrenzung zu den kommunalen Zuständigkeiten durch das Ministerium des Innern (IM) angemahnt, um den personellen und räumlichen Bedarf des Instituts für die Zukunft ermitteln zu können. Dieses war umso wichtiger, als das Institut verschiedene Bau- und Erweiterungsmaßnahmen an unterschiedlichen Standorten mit einem Gesamtvolumen von 116 Mio. € plante und bereits begonnen hatte. Einzelne Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen (WU) zu den baulichen Maßnahmen wurden entweder nicht durchgeführt oder wiesen erhebliche Mängel auf. Der LRH hatte gegenüber dem IM dringend eine ganzheitliche WU, die die gegenseitige Abhängigkeit der Maßnahmen untersucht, gefordert.

Das IM hat die überwiegende Anzahl der Kritikpunkte akzeptiert. Insbesondere würde es zukünftig die erforderlichen Aus- und Fortbildungsbedarfe anhand valider und aktueller Kriterien vornehmen. Zuständigkeitsregelungen für Aus- und Fortbildung hat das Ministerium mit Erlass vom 15.11.2022 für verbindlich erklärt.

Hinsichtlich einer wirtschaftlichen Gesamtbetrachtung zu den Bau- und Erweiterungsmaßnahmen hat das IM mitgeteilt, dass eine umfassende Gesamt-WU bis Ende 2023 zu erwarten sei.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle (AHK) nahm am 24.01.2023 als zentrales Prüfergebnis zur Kenntnis, dass das IdF bei umfangreichen Baumaßnahmen keine

Gesamtwirtschaftlichkeitsrechnung erstellt hat. Er nahm weiterhin wohlwollend zur Kenntnis, dass nunmehr eine Gesamt-WU der Baumaßnahmen in Auftrag gegeben wurde. Der AHK begrüßte, dass das IdF seine Bedarfsplanung aktualisiert und das IM die Zuständigkeitsfestlegungen der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen durch einen Erlass für verbindlich erklärt hat. Er erwartete, dass das IM bei zukünftigen Baumaßnahmen auch Gesamt-WU anfertigt.

Weitere Entwicklung

Das Ministerium ist partiell den vom LRH geforderten Maßnahmen nachgekommen. Insbesondere ist eine Gesamt-WU erstellt und ein Raumprogramm vorgelegt worden. Hinsichtlich des vorgelegten Raumprogramms sind einige Forderungen des LRH berücksichtigt (z. B. 20 % Telearbeitsquote). Es beruht jedoch im Wesentlichen weiterhin auf Annahmen der Gesamt-WU.

Aus Sicht des LRH stellen die dieser Gesamt-WU zugrunde liegenden Annahmen bei der Ermittlung des zukünftigen Aus- und Fortbildungsbedarfs nach wie vor aber keine hinreichend valide Grundlage für die Baumaßnahmen dar.

So sind beispielsweise die Fortbildungstage, die in der Gesamt-WU zugrunde gelegt werden, durch neue Erkenntnisse einer Arbeitsgruppe „Fortbildungsplanung“ überholt. Darüber hinaus ist für den LRH weiterhin fragwürdig, warum lediglich auf Grundlage nur eines Jahres (2019) ein pauschaler Aufwuchs von 2,25 % im Fortbildungs- und Ausbildungsbereich bis zum Jahr 2045 hochgerechnet wird.

Die Bedenken wurden dem IM am 20.09.2024 mitgeteilt und gleichzeitig wurde das Prüfungsverfahren aus prüfungsökonomischen Gründen abgeschlossen.

Jahresbericht 2022

„Justiz-Auktion“: Eine Online-Versteigerungsplattform mit undurchsichtiger Organisations- und Kostenstruktur

Beitrag 8

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte bei seiner Untersuchung der Justiz-Auktion Defizite festgestellt. Das Ministerium der Justiz (JM) hatte keinen Überblick über die Kosten der Justiz-Auktion. Die vom LRH festgestellten Projektkosten überstiegen deutlich die Kostenannahmen des Ministeriums. Letztgenannte wurden auf die an der Justiz-Auktion beteiligten Länder auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung umgelegt. Diese war so gefasst, dass nur ein Bruchteil der in NRW angefallenen Kosten von den übrigen Beteiligten zu tragen war. Das Ministerium hatte die festgestellten Defizite eingeräumt. Es werde sicherstellen, dass fortan festgehalten wird, welche Arbeitseinheit für welche Aufgabe konkret zuständig ist und wer folglich die entsprechenden Unterlagen für die zugewiesenen Aufgaben zu den dortigen Akten zu nehmen hat. Ferner würden sämtliche bei der Justiz-Auktion in NRW anfallenden Kosten ab diesem Jahr im Ministerium zusammengeführt und aufgelistet.

Das JM hatte am 15.12.2022 eine neue Verwaltungsvereinbarung der beteiligten Länder dem LRH vorgelegt. Die Vereinbarung gilt ab dem 01.01.2022 und lässt eine vollständige Verteilung der tatsächlichen Kosten der Justiz-Auktion erwarten.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm zur Kenntnis, dass die Kostenannahmen des JM für den Betrieb der Justiz-Auktion zu niedrig gewesen sind und somit das Land einen erhöhten Anteil der Kosten getragen hatte. Er nahm wohlwollend zur Kenntnis, dass das JM die Defizite eingeräumt und behoben hat. Der Ausschuss begrüßte zudem den Abschluss der neuen Verwaltungsvereinbarung, sodass in Zukunft alle aufkommenden Kosten der Justiz-Auktion umgelegt werden können.

Weitere Entwicklung

Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

Jahresbericht 2022

Beitrag 9

Justizvollzugsmodernisierungsprogramm: Keine Gesamtstrategie und keine auskömmliche Finanzierung

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte gemeinsam mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Köln das Justizvollzugsmodernisierungsprogramm (JVMoP) und andere Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der Justizvollzugsanstalten (JVAen) geprüft.

Dem 2014 von der Landesregierung aufgelegten JVMoP lag keine Übersicht über den Zustand aller Einrichtungen des Justizvollzugs des Landes zugrunde. Zudem hatten das Ministerium der Justiz (JM) als Mieter und Nutzer sowie der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) als Eigentümer und Vermieter keine verbindliche Gesamtstrategie zur Modernisierung des Justizvollzugs vereinbart.

Zum Zeitpunkt der Einrichtung des JVMoP waren die voraussichtlichen Kosten nur unzureichend ermittelt worden. Eine auskömmliche Finanzierung der Baumaßnahmen war nicht sichergestellt.

Für eine zeitgerechte Umsetzung der Justizvollzugsmodernisierung im Land benötigt der BLB NRW zusätzliches Personal in den zuständigen Fachabteilungen.

Zur Beschleunigung der Modernisierung der Justizvollzugseinrichtungen und mit dem Ziel einer deutlichen Kostensenkung hatte der LRH gefordert, den Neubau mindestens einer weiteren JVA zum Zwecke der Rotation in Betracht zu ziehen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat den Beitrag am 07.03.2023 und 28.03.2023 beraten.[1] Mit den Stimmen aller Fraktionen wurde begrüßt, dass der LRH mit

[1] Siehe Ausschussprotokolle 18/186 vom 07.03.2023 und 18/216 vom 28.03.2023.

dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Köln das JVMoP und andere Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der JVAen geprüft hatte.

Der Ausschuss nahm als zentrales Prüfergebnis zur Kenntnis, dass das JVMoP noch nicht abgeschlossen ist und eine Gesamtstrategie zur Instandsetzung der JVAen nicht vorlag.

Der Ausschuss begrüßte weiterhin, dass das JM die Auffassung des LRH teilt und umfangreiche Maßnahmen zur Behebung der Problematik eingeleitet hat.

Weitere Entwicklung

Das JM und der BLB NRW gehen die Beseitigung der strukturellen Ursachen für den schlechten Zustand der JVAen nunmehr systematisch an. Erzielt wurde u. a. eine Verständigung auf eine gemeinsame Gesamtstrategie zur Sanierung und Modernisierung der Gebäude des Justizvollzugs. Als problematisch erweist sich dabei die auskömmliche Finanzierung der notwendigen Maßnahmen, vor allem im Hinblick auf die angemessene Höhe der Bestandsmieten. Zwischen dem JM, dem BLB NRW und dem LRH herrscht Einvernehmen, dass dem BLB NRW eine auskömmliche Finanzierung der Bauprojekte durch eine angemessene Miete und eine hinreichende Mietdauer ermöglicht werden muss.

Der LRH begrüßt die angestoßenen Prozesse und hat angeregt, das Ministerium der Finanzen frühzeitig in Finanzierungsfragen einzubinden.

Auf die vom LRH beschriebenen und künftig zu erwartenden personellen Kapazitätsprobleme will der BLB NRW mit einer Aufstockung des Personals reagieren.

Ein Kernpunkt der Gesamtstrategie ist der vom LRH geforderte Bau einer Rotations- bzw. Entlastungs-JVA. Hierfür wurden im Landeshaushalt 2023 Haushaltsmittel für die Grundstückssuche und die Schaffung des erforderlichen Baurechts zur Verfügung gestellt. Zusätzlich wurden die erwarteten Mietmittel für zunächst eine JVA

als Rotationsfläche etatisiert. Die Grundstückssuche gestaltet sich durchaus schwierig; erste Sondierungsgespräche auf kommunaler Ebene sind nach Angaben des JM aufgenommen worden. Einer Pressemitteilung des BLB NRW von Ende Februar 2024 ist zu entnehmen, dass z. B. eine Konversionsfläche auf dem Gebiet der Stadt Mönchengladbach in Betracht kommen könnte.

Die angelaufenen Maßnahmen werden erst im Laufe der nächsten Jahre ihre volle Wirkung entfalten. Der LRH hat daher das Prüfungsverfahren am 28.08.2023 abgeschlossen. Er wird die Thematik ggf. zu einem späteren Zeitpunkt noch einmal aufgreifen, um den Erfolg der eingeleiteten Maßnahmen zu überprüfen.

Jahresbericht 2022

Beitrag 10

Festsetzung der Vergütung der beigeordneten oder bestellten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte bei Land- und Amtsgerichten mit zu teurem Personal

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichts-beitrags

Das Staatliche Rechnungsprüfungsamt Detmold hatte festgestellt, dass nur zwei Gerichte die seit 15 Jahren bestehende Möglichkeit genutzt hatten, die Festsetzung der Vergütung der beigeordneten oder bestellten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte von Bediensteten des gehobenen Justizdienstes auf Bedienstete des mittleren Justizdienstes vollständig zu übertragen und die damit verbundenen personalwirtschaftlichen Vorteile zu generieren. Ursächlich hierfür waren u. a. unklare und nicht aufeinander abgestimmte Vorgaben sowie die fehlende Befristung für die Aufgabenwahrnehmung durch den gehobenen Dienst. Der Landesrechnungshof (LRH) hatte diese Ergebnisse an das Ministerium der Justiz (JM) herangetragen. Nach seiner Auffassung erfordert die seitens des JM beabsichtigte Aufgabenübertragung eindeutige und widerspruchsfreie Regelungen sowie eine zeitliche Zielvorgabe.

Das JM hatte die Auffassung des LRH geteilt und die entsprechenden Vorschriften zum 01.04.2022 geändert. Die Aufgabenübertragung soll hiernach Anfang 2026 evaluiert und bis Ende 2026 vollzogen werden.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat zur Kenntnis genommen, dass die Möglichkeit der Übertragung der Aufgabe der Festsetzung der Vergütung der beigeordneten oder bestellten Rechtanwältinnen und Rechtsanwälte bei Land- und Amtsgerichten von Bediensteten des gehobenen Justizdienstes auf Bedienstete des mittleren Justizdienstes aufgrund von nicht eindeutigen Regelungen selten genutzt wurde und somit ein erhöhter Personalkostenaufwand entstand. Er nahm wohlwollend zur Kenntnis, dass das JM die Auffassung des LRH geteilt und die Defizite behoben hat.

Weitere Entwicklung

Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

Jahresbericht 2022

Inklusionspauschale muss nachgebessert werden

Beitrag 11

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Die Prüfung hatte ergeben, dass die Inklusionspauschale, die zweckgebunden für nicht-lehrendes Personal der Kommunen zur Unterstützung der Schulen des Gemeinsamen Lernens vorgesehen war, bei einigen Kreisen im allgemeinen Haushalt vereinnahmt worden war. Außerdem hatte der gesetzlich festgelegte Verteilerschlüssel dazu geführt, dass Schulträger von Schulen mit Gemeinsamem Lernen aber ohne eigenes Jugendamt keine Mittel erhielten.

Da gesetzlich vorgesehen war, in zeitlichen Abständen den Bedarf zur Anpassung der Inklusionspauschale zu untersuchen, hatte der Landesrechnungshof (LRH) die Ermittlung des Anpassungsbedarfs nachvollzogen. Dabei hatte er insbesondere die Grundannahme für die Berechnung kritisch gesehen. Diese basierte auf der Entwicklung der kommunalen Aufwendungen für die individuellen Integrationshilfen für Schülerinnen und Schüler.

Das Ministerium für Schule und Bildung (MSB) nahm einen Zusatz zur Sicherung der Zweckbindung in die Festsetzungsbescheide auf und erarbeitete Hinweise für mögliche Maßnahmen. Mit vier Kreisen vereinbarte es Rückzahlungen im Vergleichsweg. Die Auffassung des LRH hinsichtlich des Verteilerschlüssels teilte das MSB, verwies aber auf die gesetzlichen Regelungen. Daher beschränkte es sich darauf, die Kreise auf die Möglichkeit der (freiwilligen) Weitergabe der Mittel an die entsprechenden Gemeinden hinzuweisen.

Zur Anpassung der Inklusionspauschale teilte das MSB mit, dass es weitere Untersuchungen durchführen wolle. Die Grundannahme für die Anpassung der Inklusionspauschale sei jedoch bereits gesetzlich festgelegt.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat begrüßt, dass der LRH die Ausgestaltung und Verwendung der Inklusionspauschale geprüft hat. Er hat als zentrales

Prüfergebnis zur Kenntnis genommen, dass mehrere Empfänger der zweckgebundenen Inklusionspauschale diese im allgemeinen Haushalt vereinnahmt haben und diese Praxis nach Auffassung des LRH der durch den Gesetzgeber vorgegebenen Zweckbindung widersprochen habe.

Er hat wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass das MSB die Auffassung des LRH geteilt hat und im Rahmen von Vergleichsvereinbarungen mit den betroffenen Kreisen Rückzahlungen sowie eine künftige Anerkennung der Zweckbindung vereinbart hat.

Der Ausschuss hat begrüßt, dass den Städten und Gemeinden Hinweise zur Verwendung zur Verfügung gestellt worden sind, sodass die Kreise die Mittel auch an Städte und Gemeinden ohne eigenes Jugendamt weiterleiten können.

Der Ausschuss hat angeregt, bei einer möglichen Initiative der Landesregierung zur Anpassung des Gesetzes zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion die Hinweise des LRH zu beachten.

Weitere Entwicklung

Aufgrund der Maßnahmen des MSB hat der LRH die Prüfung bezogen auf die zweckentsprechende Verwendung der Inklusionspauschale und deren Verteilung für erledigt erklärt.

Zu der Frage, ob und ggf. inwiefern die Landesregierung eine Gesetzesänderung anstrebt, hat das MSB mitgeteilt, dass eine Entscheidung erst nach Auswertung der Gesamtergebnisse der fünften Evaluation herbeigeführt werden könne. Den fünften Evaluationsbericht (Zwischenbericht) hat das MSB dem Landtag am 13.12.2023 vorgelegt.[2] Aufgrund der gutachterlichen Hochrechnung ist die Inklusionspauschale für das Schuljahr 2023/2024 auf nunmehr 67 Mio. € festgelegt worden. Sie war zuvor von 10 Mio. € (Schuljahr 2014/2015) sukzessiv auf 50 Mio. € (ab dem Schuljahr 2021/2022) angestiegen. Das MSB hat aus der fünften Evaluation

[2] Vorlage 18/2069.

den Schluss gezogen, dass im Abschlussbericht zu diskutieren sein werde, wie die Inklusionsförderung künftig ausgestaltet werden solle. Eine mögliche konzeptionelle Neuordnung solle von den Gutachtern angedeutete Widersprüchlichkeiten berücksichtigen.

Der LRH hält an seiner Anregung fest, eine Gesetzesänderung zu initiieren, da der Reformbedarf in der Sache unstreitig ist und es sich bei der Inklusionspauschale um eine freiwillige Leistung des Landes handelt.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Jahresbericht 2022

Beitrag 12

Nachhaltigkeit in der Kulturförderung steht erst am Anfang

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Zu Beginn der Prüfung, im August 2020, fand das Thema Nachhaltigkeit im Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) noch wenig Berücksichtigung bei der Kulturförderung. Im Verlauf der Prüfung setzte das Ministerium verschiedene Maßnahmen um, die eine Berücksichtigung der Nachhaltigkeit in der Kulturförderung aufgriffen. Es richtete eine Arbeitsgruppe zur Nachhaltigkeit ein. Zudem wurde ein kulturpolitisches Konzeptpapier zur Nachhaltigkeit entwickelt und insbesondere der Entwurf eines Kulturgesetzbuchs um eine Regelung zur Nachhaltigkeit ergänzt.

Das Kulturgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (KulturGB NRW) trat zum 01.01.2022 in Kraft.[3]

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte empfohlen, die eingeleiteten Maßnahmen auszuweiten und die Berücksichtigung der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Ökonomie und Soziales) in der Kulturförderung zeitnah umzusetzen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle begrüßte in seiner Sitzung am 07.03.2023, dass der LRH die Nachhaltigkeit in der Kulturförderung im Geschäftsbereich des MKW geprüft hatte. Er nahm als zentrales Ergebnis zur Kenntnis, dass das Thema Nachhaltigkeit zu Beginn der Prüfung zu wenig Berücksichtigung bei der Kulturförderung fand.

Der Ausschuss nahm wohlwollend zur Kenntnis, dass das MKW im Verlauf der Prüfung verschiedene Maßnahmen ergriffen hatte, um die Nachhaltigkeit in der Kulturförderung zu stärken.

3 Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 KulturGB NRW sollen Aspekte der Nachhaltigkeit bei der Kulturförderung berücksichtigt werden. Dabei sind die sozialen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen in ihrer jeweiligen Bedeutung für die Kultur zu beachten, § 11 Abs. 1 Satz 2 KulturGB NRW. § 11 Abs. 1 Satz 3 KulturGB NRW erklärt zudem die Kosten für nachhaltige Maßnahmen für grundsätzlich zuwendungsfähig.

Er begrüßte zudem, dass das MKW ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Förderung der Nachhaltigkeit in der Kulturförderung umgesetzt oder mit der Umsetzung begonnen hatte.

Der Ausschuss wies insoweit auf die Bedeutung der Entwicklung bzw. Anpassung weiterer Förderrichtlinien, -grundsätze und -programme, die eine ganzheitliche und gleichwertige Berücksichtigung der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit (Ökologie, Ökonomie und Soziales) gewährleisten, hin.

Er regte an, dass der LRH die Umsetzung der vom MKW begonnenen Maßnahmen zu gegebener Zeit auf ihre Wirksamkeit überprüft, da die Umsetzung der SDGs (Sustainable Development Goals – Ziele für nachhaltige Entwicklung), auf die sich das Land verpflichtet hat, bis zum Jahr 2030 erfolgen soll.

Weitere Entwicklung

Das MKW unterrichtete den LRH über die weiteren Entwicklungen in verschiedenen Handlungsfeldern des Programms ÖkoKult NRW und beim Aufbau von Netzwerkstrukturen (Arbeitsgruppe Nachhaltigkeit in der Kulturabteilung, Austausch mit Kulturschaffenden, Experten, anderen Einrichtungen und anderen Behörden).

Die bis Oktober 2023 umgesetzten konkreten Maßnahmen sah der LRH als ersten, aber noch nicht hinreichenden Schritt an. Er verwies hierzu auf die seit dem Inkrafttreten des Kulturgesetzbuchs bestehende gesetzliche Grundlage. Insbesondere hielt der LRH eine klare Formulierung und Konkretisierung des Nachhaltigkeitsbegriffs in Förderrichtlinien, -grundsätzen und -programmen für zwingend erforderlich, um die reibungslose Umsetzung durch die Bewilligungsbehörden zu gewährleisten. Auf die Notwendigkeit einer Beteiligung nach § 102 Landeshaushaltsordnung (LHO) in Verbindung mit den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO wies er hin.

Der LRH bat, die angestoßene Entwicklung, begriffliche Nachschärfung und Konkretisierung der Nachhaltigkeitskriterien weiter zu entwickeln und voranzutreiben.

Diese Nachhaltigkeitskriterien sollten in förderrechtlich anwendbare Operatoren transferiert werden. Weiterhin bat er, Controlling-Instrumente und die Nachhaltigkeitsberichterstattung zu implementieren.

Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

Jahresbericht 2022

Beitrag 13

Interne Revisionen der Universitätsklinika – weiter verbesserungsfähig

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Die Prüfung des Landesrechnungshofs (LRH) hatte ergeben, dass alle Internen Revisionen (IR) der Universitätsklinika (UK) über eine zu niedrige Personalausstattung verfügten. Außerdem hielt die Mehrzahl der IR nicht die für IT-Revisionen und Baurevisionen erforderliche Fachkompetenz vor. Ferner hatte der LRH festgestellt, dass Beurteilungen zum Zwecke der Sicherung und Verbesserung der Qualität der IR nur zum Teil stattfanden. Zudem hatte er bei der Durchführung und Einhaltung der Prüfungsplanungen der IR sowie bei der Überwachung der Umsetzung der in den Revisionsberichten empfohlenen Maßnahmen Optimierungspotenzial gesehen.

Die Mehrzahl der UK teilte dem LRH eine beabsichtigte oder bereits erfolgte Erhöhung des Personals ihrer IR mit. Zur Erlangung der erforderlichen Fachkompetenz für IT-Revisionen und Baurevisionen kündigten die UK überwiegend an, diesbezügliche Stellenausschreibungen durchzuführen oder den IR künftig ein Budget für die Beauftragung externer Prüferinnen und Prüfer mit solchen Revisionen zur Verfügung zu stellen. Ein Teil der UK, bei dem keine Beurteilungen zum Zwecke der Sicherung und Verbesserung der Qualität der IR stattfanden, erklärte, es seien künftig regelmäßige Beurteilungen vorgesehen. Ferner wurden von den UK Maßnahmen ergriffen oder angekündigt, die den Feststellungen des LRH zur Durchführung und Einhaltung der Prüfungsplanungen der IR sowie zur Überwachung der Umsetzung der in den Revisionsberichten ausgesprochenen Empfehlungen überwiegend Rechnung trugen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat begrüßt, dass der LRH die IR der UK geprüft hat. Er hat als zentrales Prüfergebnis zur Kenntnis genommen, dass die IR der UK nicht hinreichend mit Personal ausgestattet waren und nicht alle Prüfungen durchgeführt wurden. Er hat ferner wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass die UK teilweise Stellenausschreibungen durchgeführt und

Budgets für die Beauftragung externer Prüferinnen und Prüfer zur Verfügung gestellt haben. Der Ausschuss hat bedauert, dass nicht von allen UK Maßnahmen zur Verbesserung der vom LRH angemahnten Probleme getroffen wurden, und bei den betreffenden UK Handlungsbedarf gesehen.

Weitere Entwicklung

Alle UK haben inzwischen Maßnahmen ergriffen, um die Personalausstattung ihrer IR zu erhöhen und um die ggf. fehlende Fachkompetenz für IT-Revisionen und Baurevisionen durch Personaleinstellungen oder die Beauftragung externer Prüferinnen und Prüfer zu erlangen. Soweit Stellenausschreibungen durchgeführt worden sind, sind diese jedoch bisher nur teilweise erfolgreich gewesen. Den weiteren Empfehlungen des LRH haben nunmehr alle UK Rechnung getragen.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Jahresbericht 2022

Vollzugsdefizit beim Unterhaltsvorschuss

Beitrag 14

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Bei der Leistungsgewährung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz gab es erhebliche Vollzugsdefizite der kommunalen Unterhaltsvorschussstellen. Diese Defizite hatten zu erheblichen ungerechtfertigten Ausgaben des Landes und des Bundes sowie zu Verletzungen des Gleichheitssatzes geführt. Der Landesrechnungshof (LRH) forderte zeitnahe, geeignete und nachhaltige Gegenmaßnahmen des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration.

Das Ministerium ergriff daraufhin umfangreiche Maßnahmen, damit die Bearbeitungsqualität gesteigert und Leistungen einheitlich gewährt werden. So informierte es alle Unterhaltsvorschussstellen im Land über die festgestellten Vollzugsdefizite und gab ihnen dazu ausführliche Hinweise und Erläuterungen. Es erwog zudem, die kommunalen Spitzenverbände unterstützend einzubeziehen.

Der LRH sah die Notwendigkeit, dass das Land den Erfolg der Maßnahmen zu gegebener Zeit überprüft.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle begrüßte, dass das Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration umfangreiche Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung der Unterhaltsvorschussstellen eingeleitet hatte. Zudem sah der Ausschuss die Kommunalaufsicht in der Verantwortung, verstärkt gegen Rechtsverstöße aktiv zu werden.

Weitere Entwicklung

Das Prüfungsverfahren war bereits abgeschlossen. Es bleibt abzuwarten, ob die vom Land ergriffenen und geplanten Maßnahmen ausreichend nachhaltig wirken werden, um das Ziel einer bestimmungsgemäßen und einheitlichen Leistungsgewährung dauerhaft zu erreichen.

Jahresbericht 2022

Beitrag 15

Verfahrenspraxis der Verwendungsnachweisprüfung bei der Städtebauförderung überprüfungsbedürftig

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Eine Stadt erhielt zwischen 2008 und 2017 von der Bezirksregierung Detmold als Bewilligungsbehörde aus Mitteln der Städtebauförderung Zuwendungen i. H. v. insgesamt rd. 23,6 Mio. €.

Die Bezirksregierung erkannte bei der Überprüfung der ordnungsgemäßen Verwendung dieser Zuwendungen zahlreiche Verstöße gegen das Zuwendungsrecht nicht. Dies zeigte aus Sicht des Landesrechnungshofs (LRH), dass die Verwendungsnachweisprüfung der Bezirksregierung nicht geeignet war, zuwendungsrechtliche Verstöße festzustellen. Er wandte sich daher an das damalige Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) als zuständige Fachaufsichtsbehörde mit der Bitte um kritische Überprüfung der Verfahrenspraxis der Verwendungsnachweisprüfung in diesem Förderbereich.

Das MHKBG hat die Bewilligungsbehörden des Landes in der Städtebauförderung angehalten, im Rahmen einzelfallbezogener Bewertungen bei Verdachtsfällen stärker in die Verwendungsnachweisprüfung einzusteigen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat wohlwollend zur Kenntnis genommen, dass das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) die Verfahrenspraxis zur Verwendungsnachweisprüfung einer kritischen Überprüfung unterzogen hat. Er hat zugleich angeregt, die Umsetzung von Förderprogrammen nicht durch zusätzliche bürokratische Hürden für die Zuwendungsempfänger und auch für die Fördermittelgeber zu erschweren. Vor diesem Hintergrund hat der Ausschuss die vom LRH angeregte stichprobenbasierte risikoorientierte Prüfung für sachgerecht gehalten.

Darüber hinaus hat der Ausschuss angeregt, dass der LRH mit dem MHKBD in den Austausch über mögliche Vereinfachungsmaßnahmen in Bezug auf die Antragstellung und Abwicklung von Förderprogrammen tritt.

Zu den Einzelfeststellungen hat der Ausschuss erwartet, dass die Bezirksregierung die gebotenen förderrechtlichen Konsequenzen zieht.

Weitere Entwicklung

Das MHKBD hat sich mit dem LRH über mögliche Vereinfachungsmaßnahmen im Förderprogramm zur Städtebauförderung ausgetauscht. Auf dieser Grundlage ist eine neue Städtebauförderrichtlinie veröffentlicht worden, die zum 01.01.2024 in Kraft getreten ist.

Die Umsetzung der gebotenen förderrechtlichen Konsequenzen durch die Bezirksregierung ist noch nicht vollständig abgeschlossen. Von der Stadt sind bisher bereits rd. 1,4 Mio. € an Zuwendungen zurückgezahlt worden.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Jahresbericht 2022

Förderung eines Museumsumbaus fehlerhaft

Beitrag 16

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichts-beitrags

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte in Kooperation mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Arnsberg im Jahr 2021 die städtebauliche Förderung des Umbaus eines Museums geprüft.

Der LRH hat festgestellt, dass die Kommune als Empfängerin der Zuwendung in ihren Förderanträgen für den Umbau des Museums unrichtige und unvollständige Angaben gemacht hatte. Nicht alle zur Antragstellung erforderlichen Unterlagen lagen der zuständigen Bezirksregierung (BR) vor. Vor Bewilligung der Maßnahme hatte es die BR versäumt, bei der Zuwendungsempfängerin Angaben über die Höhe der Eigenarbeitsleistungen und Angaben zum kommunalen Pflichtanteil einzufordern.

Die Zuwendungsempfängerin hat Teilbeträge der Zuwendung angefordert, obwohl diese Beiträge nicht innerhalb von zwei Monaten nach der Zahlung für fällige Auszahlungen benötigt wurden. Dabei war sie in vier von fünf Fällen ihrer Pflicht nicht nachgekommen, die verspätete Verausgabung der Mittel der BR anzuzeigen.

Schließlich hat die Zuwendungsempfängerin den Verwendungsnachweis in drei verschiedenen Versionen bei der BR eingereicht. Die BR ließ die letzte Version ungeprüft und erkannte dadurch nicht, dass sie unvollständig war; so fehlte u. a. der Verwendungsnachweis des Letztempfängers der weitergeleiteten Zuwendung.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat in zwei Sitzungen über das Thema des Jahresberichtsbeitrags beraten.[4] Der Ausschuss hat begrüßt, dass der LRH zusammen mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Arnsberg die Förderung eines Museums untersucht hat und die fehlerhafte Förderung weiter prüfen wird. Der Ausschuss nahm als zentrales Prüfergebnis zur

4 Siehe Ausschussprotokolle 18/186 vom 07.03.2023 und 18/216 vom 28.03.2023.

Kenntnis, dass die zuständige BR trotz falscher Angaben der Zuwendungsempfängerin einen Bewilligungsbescheid ausgestellt hat.

Weiterhin bedauerte es der Ausschuss, dass das zuständige Ministerium für Heimat, Kommunales Bau und Digitalisierung (MHKBD) keine Vertreterinnen und Vertreter zur ersten Sitzung des Ausschusses entsendet hatte und legte dem MHKBD nahe, künftig die Beantwortung von Fragen zu Prüfungen in seinem Geschäftsbereich im Rahmen der Ausschussberatungen sicherzustellen.

Weitere Entwicklung

Nachdem die BR den LRH mehrmals um Fristverlängerung gebeten hatte, teilte diese am 03.06.2024 mit, dass die Kommune nunmehr einen korrigierten Verwendungsnachweis einschließlich eines Verwendungsnachweises des Letztempfängers vorgelegt habe. Die BR hat daraufhin die Neufestsetzung der Zuwendung und die entsprechenden Zinsberechnungen vorgenommen. Sowohl die überzahlten Fördermittel als auch die Zinsen, zusammen 102.711,98 €, sind von der Kommune bereits zurückgezahlt worden.

Mit Schreiben vom 03.07.2024 hat der LRH das Prüfungsverfahren für abgeschlossen erklärt.

Jahresbericht 2022

Beitrag 17

Programm zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit: Umsetzung widerspricht Planung

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) hatte wesentliche Punkte des beendeten Landesförderprogramms nicht eindeutig geregelt. Dies wirkte sich nachteilig für das Land aus. So wurde ein bei der Kalkulation der Förderung verwendeter Teilnehmendenschlüssel nicht verbindlich vorgegeben. Dadurch wurden höhere Personalausgaben abgerechnet, als vom Ministerium als angemessen bewertet worden waren. Zudem wurden 1,3 Mio. € für nicht besetzte Teilnehmendenplätze ausgezahlt. Der Landesrechnungshof (LRH) bat daher, bei künftigen Förderungen deren wesentliche Grundlagen verbindlich zu regeln. Dies sagte das MAGS zu.

Außerdem hatte die Bezirksregierung die Verwendungsnachweise in Fällen der Weiterleitung nicht korrekt geprüft. Sie hatte nicht beachtet, dass jeder Begünstigte einen Eigenanteil von mindestens 10 % zu leisten hatte. Der LRH bat daher, die Verwendungsnachweise erneut zu prüfen und die Zuwendungen ggf. anteilig zurückzufordern. Das MAGS teilte hierzu mit, die Bezirksregierung habe die fehlerhafte Prüfung bestätigt. Zudem habe sie zugesagt, die Feststellungen des LRH bei den noch ungeprüften Verwendungsnachweisen zu berücksichtigen und die bereits geprüften Verwendungsnachweise erneut zu prüfen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle nahm wohlwollend die Zusage des MAGS zur Kenntnis, bei künftigen Förderungen deren wesentliche Grundlagen verbindlich zu regeln. Zudem begrüßte er die angekündigten erneuten Prüfungen der Verwendungsnachweise und eine erste daraus resultierende Rückzahlung von Landesmitteln.

Weitere Entwicklung

Die Prüfungen der Bezirksregierung sind inzwischen beendet. Sie führten zu Rückzahlungen inklusive Zinsen von rd. 313.000 €. Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

Jahresbericht 2022

Beitrag 18

Mehr Verbindlichkeit und mehr Tempo beim nachhaltigen Bauen

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Mit ihrer Prüfung stellten der Landesrechnungshof (LRH) sowie die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter Köln und Arnsberg eine mangelnde Aktualität und Anwendbarkeit der geltenden baupolitischen Ziele fest. Sie enthalten zahlreiche Redundanzen und begriffliche Unschärfen. Für das nachhaltige Bauen werden keine klaren Zielvorgaben benannt. Bei der im Jahr 2021 aufgenommenen Neufassung der baupolitischen Ziele wurde der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) nicht beteiligt, obwohl er als größter Bauherr für das Land umfangreiche Erfahrungen bei der Umsetzung der baupolitischen Ziele gesammelt hatte. Im Hinblick auf die erforderliche Einhaltung der Klimaschutzziele erwartete der LRH bei der Überarbeitung der baupolitischen Ziele deutlich mehr Tempo.

Der LRH beanstandete zudem, dass das Ministerium der Finanzen (FM) mit Erlass vom 01.08.2018 und damit erst fünf Jahre nach einer Empfehlung des Bundes die Pilotierung des Bewertungssystems Nachhaltiges Bauen (BNB) beim BLB NRW angestoßen hatte. Danach ist mit Runderlass vom 24.11.2021 das BNB stufenweise eingeführt worden. Die zahlreichen offenen und unverbindlichen Formulierungen des Einführungserlasses ließen erwarten, dass das BNB immer noch nicht zeitnah flächendeckend angewandt werden würde.

Ferner beanstandete der LRH, dass die Klimafolgen von Baumaßnahmen – insbesondere die der sog. grauen Energie – bislang nicht bewertet wurden. Der LRH sah es nicht nur aus ökologischer, sondern auch aus ökonomischer Sicht als erforderlich an, die Treibhausgasemissionen über den kompletten Lebenszyklus eines Gebäudes hinweg zu berechnen.

Zu den baupolitischen Zielen erläuterte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) die bei der Neufassung entstandenen Verzögerungen in seiner Stellungnahme gegenüber dem LRH.

Zur fehlenden Beteiligung des BLB NRW wies das MHKBD den LRH darauf hin, dass auch einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BLB NRW an den Workshops zur Neufassung der baupolitischen Ziele teilgenommen hätten.

Zur zeitlich verspäteten Pilotierung des BNB teilte das FM in seiner Stellungnahme mit, dass für die Einführung des Zertifizierungssystems bis „2018 keine ausführlichen Evaluierungsergebnisse des Bundes“ vorlagen. Vor diesem Hintergrund sei die Pilotierung auch erst mit dem entsprechenden Erlass vom 01.08.2018 initiiert worden.

Zudem teilten das FM und das MHKBD in ihren Stellungnahmen mit, dass zurzeit intensive Abstimmungen untereinander mit dem Ziel einer verpflichtenden Anwendung des BNB stattfinden würden. Auch werde die Anwendung des BNB mit einer Ökobilanzierung einhergehen. Damit könne gleichsam die Forderung des LRH nach der Erfassung der grauen Energie erfüllt werden.

Parlamentarische Beratung

Der Jahresberichtsbeitrag wurde unter Tagesordnungspunkt 6 in der 5. Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 28.03.2023 abschließend beraten.[5] Der Ausschuss hat begrüßt, dass der LRH zusammen mit den Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern Köln und Arnsberg die Umsetzung des nachhaltigen Bauens und die rechtlichen Rahmenbedingungen des Landes für das nachhaltige Bauen geprüft hat. Er nahm als zentrales Prüfergebnis zur Kenntnis, dass die baupolitischen Ziele des Landes, die seit 2002 nicht mehr überarbeitet wurden, keine klaren Zielvorgaben für das nachhaltige Bauen enthalten. Weiter nahm der Ausschuss wohlwollend zur Kenntnis, dass das FM das BNB beim BLB NRW initiiert hat und gemeinsam mit dem MHKBD an einem Erlass zur verbindlichen Zertifizierung durch das BNB arbeitet. Der Ausschuss hat angeregt, dass der sich in Arbeit befindende Erlass mithilfe eines geeigneten CO_2-Schattenpreises auch die Treibhausgasemissionen

5 Siehe Ausschussprotokoll 18/216 vom 28.03.2023.

berücksichtigt, die durch die Herstellung, Verbrauch und Transport von Baustoffen sowie Abbruch und Entsorgung entstehen.

Weitere Entwicklung

Im weiteren Schriftverkehr hat der LRH gegenüber dem MHKBD seine Forderungen nach einer raschen Neufassung der baupolitischen Ziele und einer ausreichenden Beteiligung des BLB NRW als wichtige Institution für das Bauen des Landes an diesem Prozess erneut bekräftigt. Zuletzt hat die Landesregierung mit Vorlage vom 24.04.2023 dem Landtag berichtet, sie befinde sich in der Auswertung, Neuformulierung und regierungsinternen Abstimmung der künftigen baupolitischen Ziele.[6] Bis heute ist keine Neufassung der baupolitischen Ziele veröffentlicht.

Gegenüber dem FM und dem MHKBD begrüßte der LRH die seinerzeit geplante Verbindlichkeit für das nachhaltige Bauen im Landeshochbau. Zugleich erwartete der LRH von den Ressorts, dass die Umsetzung der BNB-Zertifizierung auch bei kleineren Baumaßnahmen – unterhalb der im Runderlass vom 05.10.2021 festgelegten Wertgrenze von 15 Mio. € für das Bauvolumen – zukünftig zu einer Selbstverständlichkeit werden sollte.

Mit Runderlass des MHKBD vom 28.05.2024[7] wurde das BNB, samt Ökobilanzierung, nunmehr verbindlich für Baumaßnahmen mit Bauwerkskosten über 15 Mio. € eingeführt.

Das Prüfungsverfahren war gegenüber dem BLB NRW, dem FM und dem MHKBD mit Schreiben des LRH vom 28.12.2022 abgeschlossen worden. Der LRH wird das nachhaltige Bauen im Land zu gegebener Zeit erneut prüfen.

6 Vorlage 18/1151.

7 MBl. NRW. Nr. 20, S. 639-640, Anwendung des Bewertungssystems Nachhaltiges Bauen bei Bauaufgaben des Landes Nordrhein-Westfalen.

Jahresbericht 2022

Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen soll unter Kostengesichtspunkten die zusätzliche Einstellung von Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieuren prüfen

Beitrag 19

Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte in Kooperation mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Arnsberg im Jahr 2021 die Verträge des Bau- und Liegenschaftsbetriebs Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) mit freiberuflich Tätigen für die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen geprüft.

Er hatte festgestellt, dass der BLB NRW für die Planungsleistungen und das Baumanagement regelmäßig externe Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieure beauftragt. Der LRH hat dazu die Frage aufgeworfen, ob es nicht kostengünstiger wäre, die von Externen erbrachten Leistungen von angestellten Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieuren des BLB NRW ausführen zu lassen. Er hat den BLB NRW aufgefordert, unter Kostengesichtspunkten die zusätzliche Einstellung von Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieuren zu prüfen und die dazu erforderlichen Daten zu erheben. Darüber hinaus hat der LRH den BLB NRW aufgefordert, für seine Bauprojekte jederzeit ein kompetentes Baumanagement und die einheitliche Anwendung von Vertragsvorlagen sicherzustellen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle hat über das Thema des Jahresberichtsbeitrags am 28.03.2023 abschließend beraten.[8] Er begrüßte, dass der LRH gemeinsam mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Arnsberg die Verträge mit freiberuflich Tätigen für die Planung und Durchführung von Baumaßahmen beim BLB NRW geprüft hat. Der Ausschuss nahm zur Kenntnis, dass wesentliche Grundlagen für die Beauftragung von freiberuflich Tätigen fehlten. Darüber hinaus hat der Ausschuss wohlwollend zur Kenntnis genommen,

8 Siehe Ausschussprotokoll 18/216 vom 28.03.2023.

dass der BLB NRW verschiedene Maßnahmen ergriffen hat, um die vom LRH vorgebrachten Mängel zu beheben. Der Ausschuss hat den BLB NRW gebeten, über die Wirksamkeit der Mängelbehebung in zwei Jahren einen Bericht vorzulegen.

Zudem begrüßte der Ausschuss für Haushaltskontrolle, dass der BLB NRW seine Anstrengungen, neue Mitarbeitende zu gewinnen, erfolgreich intensiviert hat.

Weitere Entwicklung

Im weiteren Schriftwechsel teilte der BLB NRW dem LRH mit, welche Maßnahmen er zur Personalgewinnung, insbesondere von neuen Mitarbeitenden in den Berufsgruppen der Architektinnen und Architekten sowie Ingenieurinnen und Ingenieure eingesetzt hat. Zudem hat der BLB NRW dem LRH erläutert, welche Maßnahmen geplant sind, um dem verschärften Fachkräftemangel zu begegnen. Die Hinweise und Anregungen des LRH zum Baumanagement und zur Anwendung der Vertragsvorlagen hat der BLB NRW berücksichtigt.

Mit Schreiben vom 03.11.2022 hat der LRH das Prüfungsverfahren abgeschlossen. Dabei hat er sich u. a. vorbehalten, die Einführung des sog. „Vertragsgenerators“ im BLB NRW in anderen Prüfungsverfahren noch einmal aufzugreifen. Weiter hat sich der LRH vorbehalten, die Themen „Inbetriebnahmemanagement bei großen Bauvorhaben im BLB NRW“ und „Bauprojektcontrolling des BLB NRW im Landesbau“ zum Gegenstand eigener Prüfungsverfahren zu machen.

Jahresbericht 2022

Beitrag 20

Einnahmenüberschussrechnung: Risikohinweise unzureichend beachtet

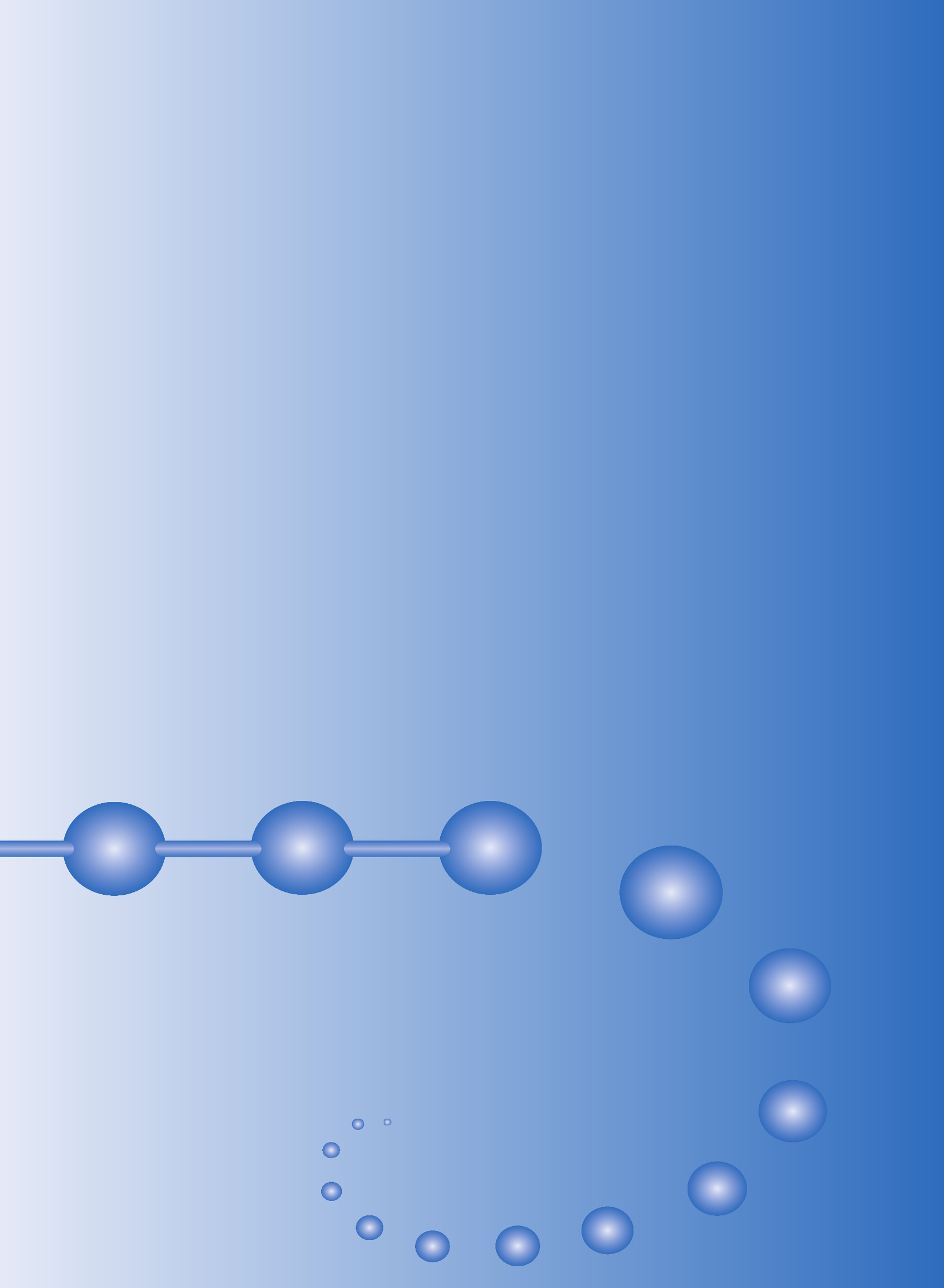
Wesentlicher Inhalt des Jahresberichtsbeitrags

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte in sieben Finanzämtern die Bearbeitung der Einnahmenüberschussrechnung in Form der amtlichen Anlage EÜR geprüft. Nach seinen Feststellungen war das vorhandene Risikomanagementsystem von den Finanzämtern noch nicht in ausreichendem Maße umgesetzt worden. Die Bearbeitung von durchschnittlich rd. 39 % der zur Anlage EÜR maschinell ausgegebenen Risikohinweise wurde als nicht sachgerecht beurteilt.

Der LRH hielt daher eine Verbesserung der Bearbeitungsqualität der Anlage EÜR für erforderlich. Die Empfehlungen des LRH hatte das Ministerium der Finanzen (FM) weitgehend aufgegriffen und mit deren Umsetzung begonnen.

Parlamentarische Beratung

Der Ausschuss für Haushaltskontrolle begrüßte, dass der LRH die Qualität der Bearbeitung der Einnahmenüberschussrechnung in Form der amtlichen Anlage EÜR durch die Finanzämter geprüft hat. Als zentrales Prüfergebnis hat der Ausschuss zur Kenntnis genommen, dass die Hinweise des Risikomanagementsystems nicht in allen Fällen sachgerecht bearbeitet wurden. Der Ausschuss nahm weiterhin wohlwollend zur Kenntnis, dass das FM die Hinweise des LRH weitgehend aufgegriffen und mit der Umsetzung begonnen hat. Der Ausschuss hat zudem begrüßt, dass das FM die Bearbeitung der Hinweise des Risikomanagementsystems verbessern wird und dadurch die Bearbeitungsqualität der Anlage EÜR verbessert wird.

Weitere Entwicklung

Der LRH hatte das Prüfungsverfahren bereits mit Entscheidung vom 04.05.2022 für abgeschlossen erklärt.