



# Die Präsidentin des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

Die Präsidentin des LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40225 Düsseldorf

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

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**17/2949**

A08

40210 Düsseldorf  
Konrad-Adenauer-Platz 13  
Telefon 0211 3896-0  
Telefax 0211 3896-367  
E-Mail: [poststelle@lrh.nrw.de](mailto:poststelle@lrh.nrw.de)  
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie  
verschlüsselte elektronische Dokumente)  
Auskunft erteilt: **Frau Gärtner**  
Durchwahl: 3896-286  
Aktenzeichen: **KuP-197-0001-2019/01723**

Datum **20**.01.2020

## **Aktualisierte Sachstandsdarstellungen des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen**

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 11.02.2020

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 11.02.2020 erhalten Sie aktualisierte Sachstandsdarstellungen zu Beiträgen aus dem Jahresbericht 2019 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2018 (Drucksache 17/7300):

**Teil A**                      Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen

### **Teil B**

- **Beitrag 8:**                      EPOS.NRW in den Aus- und Fortbildungseinrichtungen des Ministeriums der Finanzen, des Ministeriums des Innern und des Ministeriums der Justiz
- **Beitrag 11:**                     Verwendung von Integrationsstellen
- **Beitrag 13:**                     Berufungs- und Bleibeverhandlungen
- **Beitrag 14:**                     Effiziente Prozesse im Drittmittelmanagement

**Teil C**

- **Beitrag 24:** Globale Minderausgaben im Landeshaushalt

mit der Bitte um Weiterleitung an die Damen und Herren Abgeordneten des oben genannten Ausschusses.

Die aktualisierten Sachstandsdarstellungen beruhen auf Entscheidungen des Großen Kollegiums vom heutigen Tage.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Brigitte Mandt

**Anlagen (jeweils 60-fach)**

## **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Teil A des Jahresberichts 2019, S. 29 ff.**

### **Feststellungen zum Landeshaushalt Nordrhein-Westfalen**

Sachbearbeitendes Mitglied: Vizepräsident Kisseler

Die vom Landesrechnungshof (LRH) im Teil A des Jahresberichts 2019 getroffenen Feststellungen zum Landeshaushalt beruhen auf einer Entscheidung des Großen Kollegiums vom 28.06.2019.

Bis zum 20.12.2019, auf dieses Datum stellt diese aktualisierte Sachstandsdarstellung ab (Datenstand), sind die nachstehenden Unterlagen und Sachverhalte hinzugekommen, die die im Teil A des Jahresberichts 2019 aufgeführten Soll-Werte ab dem Haushaltsjahr 2020 verändern:

- Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020)“<sup>1</sup> einschließlich Entwurf des Haushaltsplans 2020,
- Ergänzung der Landesregierung zu dem Entwurf des Haushaltsgesetzes 2020 (Ergänzungsvorlage)<sup>2</sup>,
- angenommene Änderungsanträge der Fraktionen zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2020 in der 45. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses (HFA) am 12.12.2019<sup>3</sup> und in der 76. Sitzung des Landtags am 18.12.2019<sup>4</sup> sowie
- Finanzplanung 2019 bis 2023 des Landes Nordrhein-Westfalen<sup>5</sup>.

Diese Neuerungen wirken sich im Teil A des Jahresberichts 2019 vor allem auf die Darstellungen in den Beiträgen 2 „Einnahmen“, 3 „Ausgaben“ und 5 „Schulden“ und damit auch auf den Beitrag 7 „Zusammenfassung der Haushaltssituation“ aus. Auf verschiedene Aspekte zum Haushaltsgesetzentwurf 2020 einschließlich Haushaltsplanent-

---

<sup>1</sup> Drucksache (Drs.) 17/7200 vom 03.09.2019.

<sup>2</sup> Drs. 17/7800 vom 06.11.2019.

<sup>3</sup> Siehe Drs. 17/8150 vom 12.12.2019 (Beschlussempfehlung und Bericht des HFA).

<sup>4</sup> Drs. 17/8238 bis 17/8250, 17/8254, 17/8278, 17/8279 und 17/8281 vom 17.12.2019 sowie Plenarbeschlussprotokoll 17/76 vom 18.12.2019.

<sup>5</sup> Drs. 17/7201 vom 03.09.2019.

wurf 2020 ist der LRH bereits in seiner Stellungnahme vom 25.10.2019 eingegangen.<sup>6</sup> Auf diese Stellungnahme wird zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen.

Ferner hat der Stabilitätsrat am 13.12.2019 in seiner 20. Sitzung zur Haushaltsüberwachung getagt. Dies führt zu einer Aktualisierung des Beitrags 6 „Tätigkeit des Stabilitätsrats“.

Für die vorgenannten Jahresberichtsbeiträge sind folgende Sachstandsänderungen erwähnenswert:

## **Zu Beitrag 2 Einnahmen**

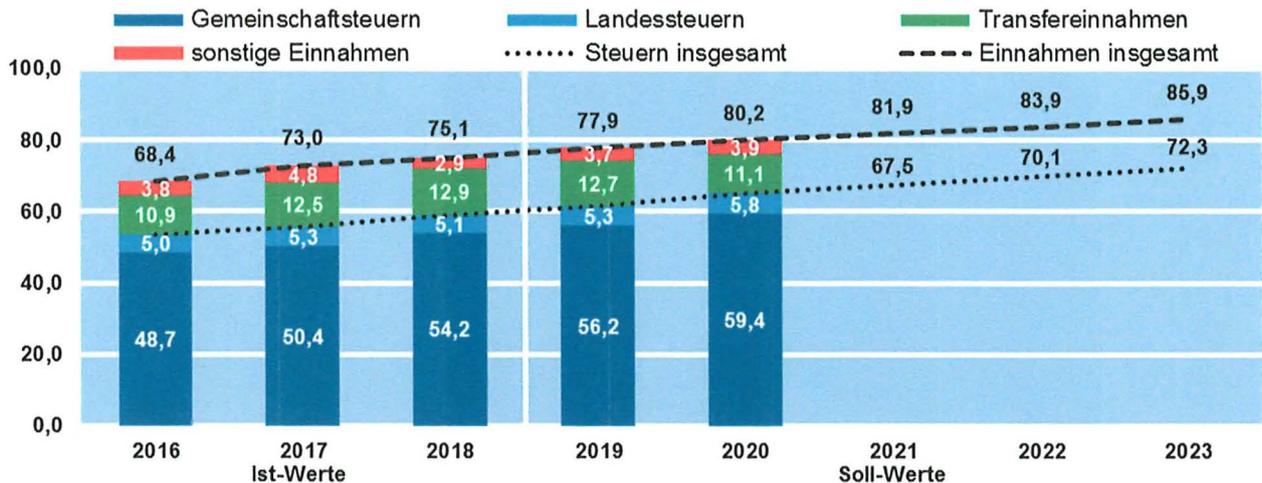
Die Einnahmen im Landeshaushalt sollen sich nach dem Haushaltsplanentwurf 2020 einschließlich der Ergänzungsvorlage, den vom HFA am 12.12.2019 und vom Landtag am 18.12.2019 beschlossenen Änderungen sowie der Mittelfristigen Finanzplanung wie folgt entwickeln:

---

<sup>6</sup> Stellungnahme 17/1940.

Abbildung 1

Entwicklung der Einnahmen (in Mrd. €) \*

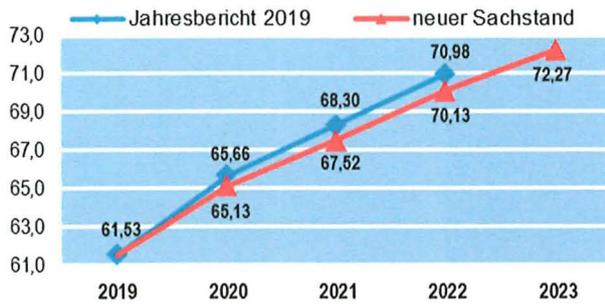


\* Wie im Jahresbericht 2019 werden insgesamt acht Haushaltsjahre betrachtet: 2016 und 2017: Ist-Werte nach Haushaltsrechnungen. 2018: Ist-Werte nach Kassenabschluss. 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte – soweit entsprechend ausgewiesen – nach Finanzplanung 2019 bis 2023. Differenzen durch Rundungen. Detaillierte Werte siehe nachstehende Tabelle zu Beitrag 7 „Zusammenfassung der Haushaltssituation“.

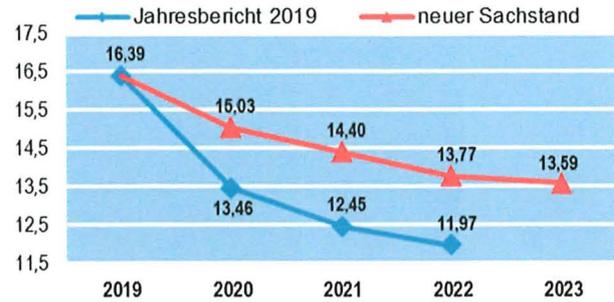
Nach den neuen Planungsdaten sollen die Einnahmen insgesamt weiterhin zunehmen. Sie sollen von rd. 77,9 Mrd. € im Haushaltsplan 2019 auf rd. 80,2 Mrd. € im Haushaltsjahr 2020 und nach der Mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 auf rd. 85,9 Mrd. € steigen. Die Zunahme geht insbesondere mit steigenden Steuereinnahmen einher. Sie sollen sich von rd. 61,5 Mrd. € in 2019 auf rd. 65,1 Mrd. € in 2020 bis weiter auf rd. 72,3 Mrd. € in 2023 erhöhen. Der Vergleich der alten und neuen Planungsdaten zeigt allerdings, dass sich bei den Steuerdaten der Anstieg und bei den übrigen Einnahmen der Rückgang verringert:

## Abbildungen 2 und 3

Entwicklung der Steuereinnahmen (in Mrd. €) \*



Entwicklung der übrigen Einnahmen (in Mrd. €) \*



\* 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020 bis 2022: Soll-Werte nach Finanzplanung 2018 bis 2022. Abweichend davon sind beim „neuen Sachstand“ folgende Datenquellen zugrunde gelegt: 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte nach Finanzplanung 2019 bis 2023. Übrige Einnahmen = Gesamteinnahmen abzgl. Steuereinnahmen (entspricht den Transfereinnahmen zzgl. den sonstigen Einnahmen).

Die geplanten Steuereinnahmen sollen rd. 0,53 Mrd. € für 2020, rd. 0,78 Mrd. € für 2021 und rd. 0,85 Mrd. € für 2022 geringer ausfallen als nach der bisherigen Planung. Die neuen Soll-Werte für die Steuereinnahmen berücksichtigen die Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2019 und die daraus abgeleitete Schematische Regionalisierung.<sup>7</sup> Die mit der Ergänzungsvorlage geänderten Ansatzwerte für 2020 beziehen zudem die regionalisierten Ergebnisse der Steuerschätzung von Ende Oktober 2019 mit ein.<sup>8</sup> Diese neue Steuerschätzung würde zusammen mit einigen Gesetzesvorlagen nach Angaben des Ministeriums der Finanzen (FM) die in der Mittelfristigen Finanzplanung zugrunde gelegten Soll-Werte noch einmal um weitere rd. 0,10 Mrd. € für 2021, rd. 0,24 Mrd. € für 2022 und rd. 0,34 Mrd. € für 2023 mindern.<sup>9</sup>

Demgegenüber sollen die Soll-Werte der übrigen Einnahmen um rd. 1,57 Mrd. € für 2020, rd. 1,95 Mrd. € für 2021 und rd. 1,80 Mrd. € für 2022 höher ausfallen als nach der bisherigen Planung. Änderungen ergeben sich u. a. bei den geplanten Einnahmen aus Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage. Zum Zeitpunkt der Beschlussfassung der Beiträge des Allgemeinen Teils war nur eine Entnahme von 0,15 Mrd. € im Haushaltsjahr 2019 geplant. Inzwischen sind Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage auch in den Jahren 2020 und 2021 vorgesehen. Für 2020 sollen sie unter Berücksichtigung der

<sup>7</sup> Finanzplanung 2019 bis 2023, Nr. 2.6.1 Steuereinnahmen (Drs. 17/7201, S. 34).

<sup>8</sup> Drs. 17/7800, S. 2.

<sup>9</sup> Vorlage 17/2659, S. 3.

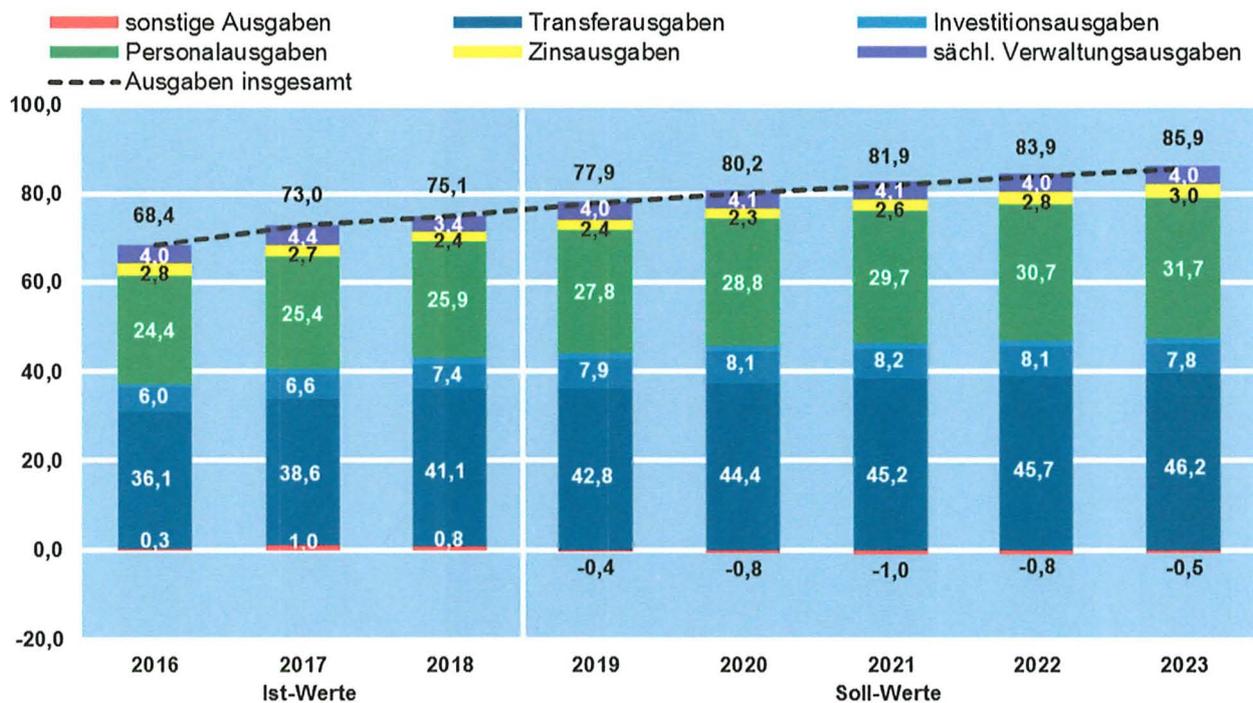
Änderungen durch den HFA am 12.12.2019 rd. 0,61 Mrd. €<sup>10</sup> und für 2021 rd. 0,22 Mrd. €<sup>11</sup> betragen.

### Zu Beitrag 3 Ausgaben

Die Ausgaben des Landes sollen nunmehr folgenden Verlauf nehmen:

Abbildung 4

#### Entwicklung der Ausgaben (in Mrd. €)\*



\* Wie im Jahresbericht 2019 werden insgesamt acht Haushaltsjahre betrachtet: 2016 und 2017: Ist-Werte nach Haushaltsrechnungen. 2018: Ist-Werte nach Kassenabschluss. 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte nach Finanzplanung 2019 bis 2023. Blau schraffierte Fläche: Schnittmenge von Transferausgaben und Investitionsausgaben. Differenzen durch Rundungen. Detaillierte Werte siehe nachstehende Tabelle zu Beitrag 7 „Zusammenfassung der Haushaltssituation“.

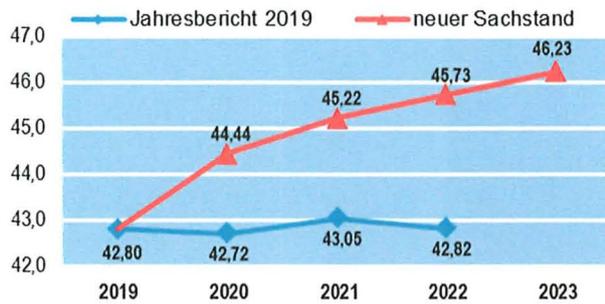
Ausgehend von den Ausgabeansätzen für das Haushaltsjahr 2019 von rd. 77,9 Mrd. € sollen die Gesamtausgaben am Ende des aktuellen Finanzplanungszeitraums einen Soll-Wert von rd. 85,9 Mrd. € erreichen. Für die Steigerung bis 2023 ist insbesondere die geplante Entwicklung der Transfer- und Personalausgaben ursächlich:

<sup>10</sup> Änderungsantrag der Fraktionen der CDU und FDP zu Kapitel 20 020 Titel 359 00 (Erhöhung des Baransatzes für den Haushalt 2020 von 516,0 Mio. € um rd. 95,9 Mio. € auf rd. 611,9 Mio. €; Drs. 17/8150, S. 105).

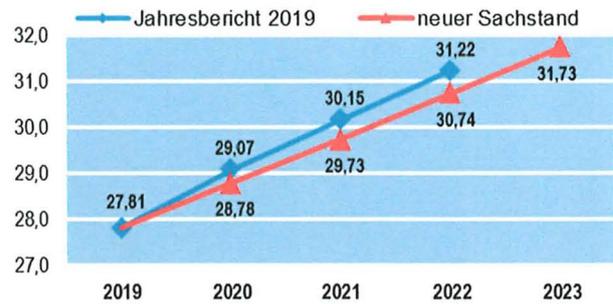
<sup>11</sup> Finanzplanung 2019 bis 2023, Nr. 2.8 Tabellarische Übersichten von Ausgaben und Einnahmen nach Arten und Gruppen, Tabelle 22 „Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben“, dort Obergruppe 35 (Drs. 17/7201, S. 74).

Abbildungen 5 und 6

Entwicklung der Transferausgaben (in Mrd. €) \*



Entwicklung der Personalausgaben (in Mrd. €) \*



\* 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020 bis 2022: Soll-Werte nach Finanzplanung 2018 bis 2022. Abweichend davon sind beim „neuen Sachstand“ folgende Datenquellen zugrunde gelegt: 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte nach Finanzplanung 2019 bis 2023.

Im Vergleich zu den im Jahresbericht 2019 verwendeten Soll-Werten erhöhen sich die Transferausgaben deutlich. Die Steigerung beträgt für 2020 rd. 1,72 Mrd. €, für 2021 rd. 2,17 Mrd. € und für 2022 rd. 2,91 Mrd. €. Das liegt u. a. an höheren Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände, die sowohl zweckgebunden im konsumtiven Bereich als auch für Investitionen vorgesehen sind. Hinzu kommen höhere Zuschüsse für laufende Zwecke an Unternehmen und öffentliche Einrichtungen.<sup>12</sup>

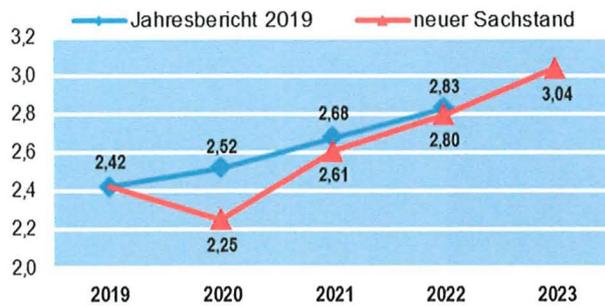
Die Ansätze für die Personalausgaben sinken dagegen für diese Jahre leicht um rd. 0,29 Mrd. €, rd. 0,42 Mrd. € und rd. 0,48 Mrd. €. Gleichwohl soll sich die Anzahl der Personalstellen von 304.176 Stellen nach dem Haushaltsgesetz 2019 auf 307.686 Stellen unter Berücksichtigung der Ergänzungsvorlage zum Haushaltsgesetzentwurf 2020 erhöhen.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Dies betrifft insbesondere die geplanten Ausgaben der Gruppen 633, 883 sowie 682, 683 und 685 beim Vergleich der Finanzplanung 2018 bis 2022, Nr. 2.8 Tabellarische Übersichten von Ausgaben und Einnahmen nach Arten und Gruppen, Tabelle 22 „Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben“ (Drs. 17/3301, S. 73) mit der Finanzplanung 2019 bis 2023, Nr. 2.8 Tabellarische Übersichten von Ausgaben und Einnahmen nach Arten und Gruppen, Tabelle 22 „Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben“ (Drs. 17/7201, S. 75).

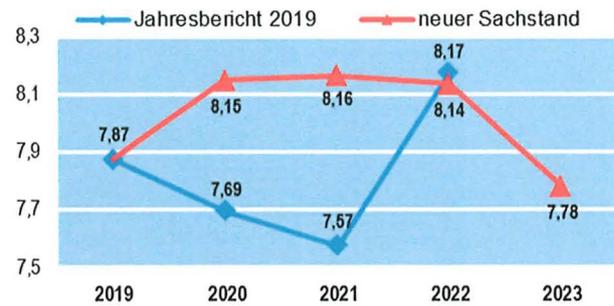
<sup>13</sup> Drs. 17/7800, S. 6.

## Abbildungen 7 und 8

Entwicklung der Zinsausgaben (in Mrd. €) \*



Entwicklung der Investitionsausgaben (in Mrd. €) \*



\* 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020 bis 2022: Soll-Werte nach Finanzplanung 2018 bis 2022. Abweichend davon sind beim „neuen Sachstand“ folgende Datenquellen zugrunde gelegt: 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte nach Finanzplanung 2019 bis 2023.

Die Ansätze für die Zinsausgaben werden wegen des weiterhin niedrigen Zinsniveaus und der daraus abgeleiteten Annahmen für die Zinsentwicklung in den nächsten Jahren erneut reduziert.<sup>14</sup> Die verhältnismäßig hohe Minderung für 2020 von rd. 0,27 Mrd. € ist auf ein weiteres Absinken des Zinsniveaus an den Finanzmärkten seit Mitte des Jahres 2019 in allen Laufzeitbereichen zurückzuführen.<sup>15</sup> Demgegenüber fällt die Reduzierung für 2021 mit rd. 0,07 Mrd. € und für 2022 mit rd. 0,03 Mrd. € gering aus.

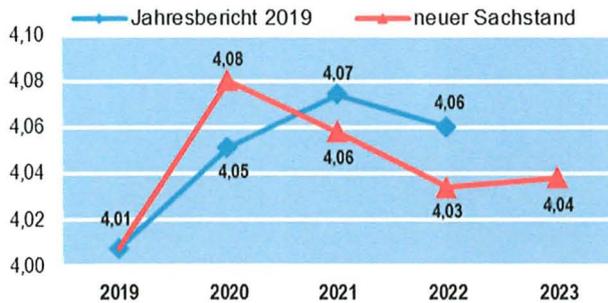
Die Investitionsausgaben steigen in den neuen Planungsgrundlagen für 2020 um rd. 0,46 Mrd. € und für 2021 um rd. 0,59 Mrd. €. Mit der Erhöhung sollen sie 2021 einen Höchstwert von rd. 8,16 Mrd. € erreichen. Für 2022 sind Investitionsausgaben von rd. 8,14 Mrd. € vorgesehen. Sie liegen um rd. 0,03 Mrd. € niedriger, als es noch in der vorherigen Mittelfristigen Finanzplanung für 2022 geplant war. Für 2023 sieht die neue Mittelfristige Finanzplanung Investitionsausgaben von rd. 7,78 Mrd. € vor.

<sup>14</sup> Finanzplanung 2019 bis 2023, Nr. 2.7.3 Zinsausgaben (Drs. 17/7201, S. 50).

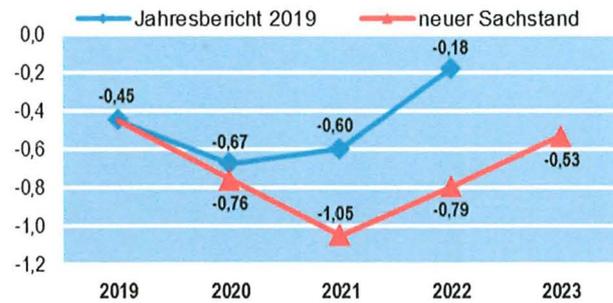
<sup>15</sup> Drs. 17/7800, Anlage 5, S. 123 (Kapitel 20 650 Titel 575 10).

Abbildungen 9 und 10

Entwicklung sächl. Verwaltungsausgaben (in Mrd. €) \*



Entwicklung der sonstigen Ausgaben (in Mrd. €) \*



\* 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020 bis 2022: Soll-Werte nach Finanzplanung 2018 bis 2022. Abweichend davon sind beim „neuen Sachstand“ folgende Datenquellen zugrunde gelegt: 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte nach Finanzplanung 2019 bis 2023.

Die Soll-Werte für die sächlichen Verwaltungsausgaben verändern sich durch die neuen Planungsdaten nur geringfügig. Sie sollen zwar für 2020 um rd. 0,03 Mrd. € steigen. Für 2022 ist dagegen ein gegenüber der vorherigen Mittelfristigen Finanzplanung um rd. 0,03 Mrd. € niedrigerer Wert geplant.

Die Ansätze für die sonstigen Ausgaben fallen nach den neuen Planungsgrundlagen geringer aus. Die Verringerung beträgt für 2020 rd. 0,09 Mrd. €, für 2021 rd. 0,45 Mrd. € und für 2022 rd. 0,61 Mrd. €. Ursächlich hierfür sind u. a. die veranschlagten Globalen Minderausgaben. Gegenüber der vorherigen Mittelfristigen Finanzplanung (für 2020 rd. -1,28 Mrd. €, für 2021 rd. -1,15 Mrd. € und für 2022 rd. -1,12 Mrd. €)<sup>16</sup> werden nunmehr höhere Globale Minderausgaben geplant (für 2020 rd. -1,37 Mrd. €, für 2021 rd. -1,40 Mrd. € und für 2022 rd. -1,36 Mrd. €).<sup>17</sup> Des Weiteren ist in der neuen Mittelfristigen Finanzplanung für das Jahr 2021 die Zuführung an den „Pensionsfonds“ von 0,2 Mrd. € – anders als bisher – nicht mehr vorgesehen.<sup>18</sup>

Die für das Haushaltsjahr 2019 geplanten sonstigen Ausgaben könnten allerdings höher ausfallen. Das FM hat erklärt, auf die Entnahme aus der allgemeinen Rücklage von 0,15 Mrd. € zu verzichten. Ihr sollen stattdessen 0,3 Mrd. € zusätzlich zugeführt werden. Die zusätzlichen Mittel sollen verwendet werden, um die in der Ergänzungsvorlage ent-

<sup>16</sup> Vorlage 17/1128, Anlage 5.

<sup>17</sup> Vorlage 17/2460, Anlage 5.

<sup>18</sup> Vorlage 17/2460, S. 7.

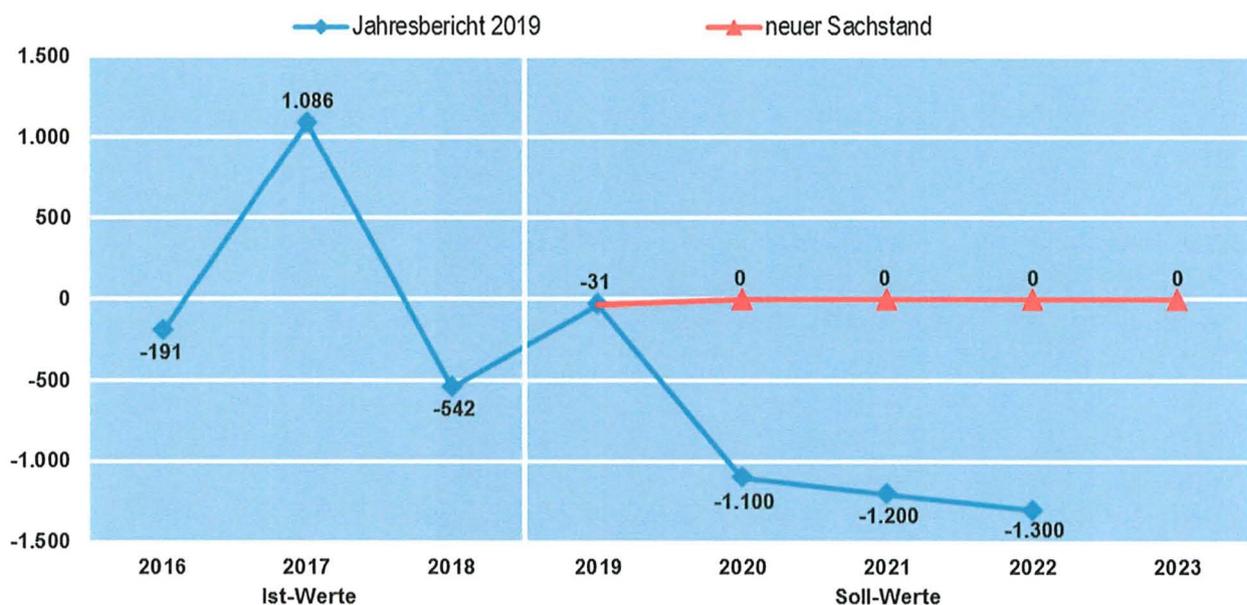
haltenen höheren Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage im Haushaltsjahr 2020 zu finanzieren.<sup>19</sup>

## Zu Beitrag 5 Schulden

Gegenüber der Darstellung im Jahresbericht 2019 haben sich die Soll-Werte für die Nettoneuverschuldung in den neuen Planungsunterlagen verändert. Die nachstehende Abbildung veranschaulicht die Entwicklung der Nettoneuverschuldung unter Berücksichtigung der früheren und der neuen Planung:

Abbildung 11

Entwicklung der Nettoneuverschuldung (in Mio. €) \*



\* Wie im Jahresbericht 2019 werden insgesamt acht Haushaltsjahre betrachtet: 2016 und 2017: Ist-Werte nach Haushaltsrechnungen. 2018: Ist-Werte nach Kassenabschluss. 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020 bis 2022: Soll-Werte nach Finanzplanung 2018 bis 2022. Abweichend davon sind beim „neuen Sachstand“ folgende Datenquellen zugrunde gelegt: 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte nach Finanzplanung 2019 bis 2023.

Die vorherige Mittelfristige Finanzplanung sah ab dem Jahr 2020 Haushaltsüberschüsse in Form von negativen Nettoneuverschuldungen in Höhe von jährlich über 1 Mrd. € vor. Diese sind in der neuen Mittelfristigen Finanzplanung nicht mehr enthalten. Damit

<sup>19</sup> Ausschussprotokoll 17/798, S. 50.

kommt das Land den Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse nach. Ein darüber hinausgehender Abbau der Verschuldung ist allerdings nicht vorgesehen.

Die Landesregierung legte im September 2019 einen Gesetzentwurf zur Ausgestaltung der Schuldenbremse in der Landeshaushaltsordnung vor.<sup>20</sup> In seiner Stellungnahme zu diesem Gesetzentwurf vom 31.10.2019 wies der LRH u. a. auf folgende Punkte besonders hin<sup>21</sup>:

- Die elementaren Bestandteile der Schuldenbremse sollten in der Landesverfassung verankert werden.
- Durch die Zulässigkeit einer Kreditaufnahme zur Tilgung fällig werdender Kredite beim öffentlichen Bereich wird eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung erschwert.
- Dadurch, dass der Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen vom Kreditaufnahmeverbot für Sondervermögen ausgenommen ist, wird eine Erhöhung des Schuldenstandes des Landes möglich.
- Die Umgehung der Schuldenbremse durch die Verlagerung von Kreditaufnahmen auf rechtlich selbstständige Einheiten sollte vermieden werden.
- Die für die Berechnung der Konjunkturkomponenten notwendigen Daten sollten bekanntgegeben werden.
- Die Modalitäten der Rückführungspflicht bei Überschreitung des Schwellenwerts für das Kontrollkonto sollten konkretisiert werden.
- Einzelne Begriffe und Regelungen des Gesetzentwurfs sollten wegen bestehender Interpretationsspielräume präzisiert werden.

Darüber hinaus sprach er sich für eine Klarstellung aus, dass eine am Ende des Jahres 2019 noch bestehende Restkreditermächtigung nicht weiter genutzt wird.<sup>22</sup> Hintergrund für diese Empfehlung war die im Jahresbericht 2019 aufgezeigte Entwicklung der fortgeltenden Kreditermächtigung. Zuletzt hatte sie einen Stand von rd. 7,48 Mrd. €<sup>23</sup> erreicht. Nach Auffassung des LRH darf eine am Ende des Haushaltsjahres 2019 verblei-

---

<sup>20</sup> Gesetzentwurf der Landesregierung „Fünftes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung“ (Drs. 17/7318 vom 05.09.2019).

<sup>21</sup> Stellungnahme 17/1977.

<sup>22</sup> Stellungnahme 17/1977, S. 9.

<sup>23</sup> Aus dem Haushaltsjahr 2018 für das Haushaltsjahr 2019 fortgeltende Kreditermächtigung (Jahresbericht 2019, S. 92).

bende Kreditermächtigung grundsätzlich nicht mehr zur Haushaltsfinanzierung eingesetzt werden, da die Regeln der Schuldenbremse auch für den Haushaltsvollzug gelten. Die künftige Inanspruchnahme der unter den alten Modalitäten – die Regelverschuldungsgrenze war an den geplanten Investitionsausgaben ausgerichtet – zustande gekommenen Kreditermächtigung ist nicht mit der Schuldenbremse vereinbar.

Diese Empfehlung des LRH wurde vom Landtag aufgegriffen. Soweit am Ende des Haushaltsjahres 2019 Ermächtigungen zur Aufnahme von Krediten aus früheren Haushaltsgesetzen verblieben sind, dürfen diese nach § 2 Abs. 1 des Haushaltsgesetzes 2020 nicht zur Deckung der Ausgaben des Haushaltsplans 2020 herangezogen werden.<sup>24</sup>

## **Zu Beitrag 6 Tätigkeit des Stabilitätsrats**

Der Stabilitätsrat hat am 13.12.2019 zur Überwachung der aktuellen Lage und Entwicklung der Haushalte von Bund und Ländern nach § 3 des Stabilitätsratsgesetzes<sup>25</sup> getagt. Er kam erneut zu dem Ergebnis, dass dem Land Nordrhein-Westfalen eine Haushaltsnotlage nicht droht. Der Einschätzung lag u. a. folgende Kennziffernübersicht zugrunde:

---

<sup>24</sup> Drs. 17/8254.

<sup>25</sup> Gesetz zur Errichtung eines Stabilitätsrates und zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen (Stabilitätsratsgesetz – Stabi-RatG) vom 10.08.2009, BGBl. I S. 2702, zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 14.08.2017 (BGBl. I S. 3122).

*Tabelle 1*

**Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung des Landes \***

Kennziffer	Aktuelle Haushaltslage			Überschreitung	Finanzplanung (FPI)				Überschreitung
	Ist	Ist	Soll		Entwurf	FPI	FPI	FPI	
	2017	2018	2019		2020	2021	2022	2023	
<b>Strukt. Finanzierungssaldo **</b>	<b>8</b>	<b>65</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>-6</b>	<b>34</b>	<b>33</b>	
Schwellenwert	-40	48	-182	nein	-282	-282	-282	-282	nein
Länderdurchschnitt	160	248	18						
<b>Kreditfinanzierungsquote ***</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,4</b>		<b>-0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,2</b>	
Schwellenwert	1,0	3,6	1,9	nein	5,9	5,9	5,9	5,9	nein
Länderdurchschnitt	-2,0	0,6	-1,1						
<b>Zins-Steuer-Quote ***</b>	<b>4,4</b>	<b>3,9</b>	<b>3,7</b>		<b>3,6</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>4,1</b>	
Schwellenwert	5,9	5,2	5,4	nein	6,4	6,4	6,4	6,4	nein
Länderdurchschnitt	4,2	3,7	3,8						
<b>Schuldenstand **</b>	<b>7.782</b>	<b>7.606</b>	<b>7.612</b>		<b>7.620</b>	<b>7.629</b>	<b>7.637</b>	<b>7.645</b>	
Schwellenwert	8.638	8.578	8.545	nein	8.745	8.945	9.145	9.345	nein
Länderdurchschnitt	6.645	6.598	6.573						
<b>Auffälligkeit im Zeitraum</b>	<b>nein</b>				<b>nein</b>				
<b>Ergebnis der Kennziffern</b>	<b>Eine Haushaltsnotlage droht nicht.</b>								

\* Stabilitätsbericht 2019 des Landes Nordrhein-Westfalen, Seite 3, Tabelle 1.

\*\* € je Einwohner.

\*\*\* In %.

Das Land überschreitet bei den vom Stabilitätsrat festgelegten Kennziffern in keinem der betrachteten Jahre den jeweiligen Schwellenwert. Allerdings ist es sowohl in jedem Jahr des Zeitraums „Aktuelle Haushaltslage“ (2017 bis 2019) als auch bei jeder der vier Kennziffern schlechter als der Länderdurchschnitt. Einzige Ausnahmen sind die Kreditfinanzierungsquote im Jahr 2018 und die Zins-Steuer-Quote im Jahr 2019.

Auch die vom Stabilitätsrat vorgenommene Projektion der mittelfristigen Haushaltsentwicklung auf Basis einheitlicher Annahmen deutete nicht auf eine drohende Haushaltsnotlage des Landes hin.

Wie bereits in den Vorjahren basierte die Entscheidung des Stabilitätsrats nicht auf den zur Sitzung aktuellsten Daten. Denn ihr lag der Stabilitätsbericht 2019 des Landes Nordrhein-Westfalen zugrunde, der für das Haushaltsjahr 2020 auf den vom Kabinett am

09.07.2019 beschlossenen Haushaltsplanentwurf 2020 abstellt.<sup>26</sup> Die Landesregierung hatte allerdings – wie oben ausgeführt – am 06.11.2019 die Ergänzungsvorlage in den Landtag eingebracht.

## Zu Beitrag 7 Zusammenfassung der Haushaltssituation

Die nachstehende Tabelle vermittelt einen Überblick über die aktuelle Entwicklung der zuvor betrachteten Einnahmen und Ausgaben sowie der Nettoneuverschuldung:

*Tabelle 2*

### Einnahmen, Ausgaben und Nettoneuverschuldung (in Mio. €) \*

Einnahme-/Ausgabeposition und Nettoneuverschuldung	Ist-Werte			Soll-Werte				
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Einnahmen</b>								
Steuereinnahmen	53.702	55.706	59.238	61.534	65.131	67.519	70.125	72.268
Transfereinnahmen	10.880	12.495	12.938	12.733	11.134	Ausweis wegen anderer Unterteilung in der Finanzplanung nicht möglich.		
Sonstige Einnahmen	3.827	4.837	2.919	3.662	3.898			
<b>Einnahmen insgesamt</b>	<b>68.409</b>	<b>73.038</b>	<b>75.096</b>	<b>77.929</b>	<b>80.163</b>	<b>81.923</b>	<b>83.891</b>	<b>85.858</b>
<b>Ausgaben</b>								
Transferausgaben	36.139	38.564	41.095	42.803	44.438	45.219	45.728	46.228
Personalausgaben	24.366	25.387	25.929	27.807	28.775	29.725	30.739	31.728
Investitionsausgaben	5.981	6.622	7.397	7.872	8.147	8.163	8.135	7.781
- darunter investive Transferausgaben	5.135	5.617	5.929	6.533	6.768	6.798	6.745	6.424
Zinsausgaben	2.793	2.652	2.439	2.420	2.250	2.605	2.795	3.040
Sächliche Verwaltungsausgaben	4.009	4.415	3.351	4.007	4.081	4.058	4.034	4.038
Sonstige Ausgaben	256	1.013	813	-448	-760	-1.049	-795	-533
<b>Ausgaben insgesamt</b>	<b>68.409</b>	<b>73.038</b>	<b>75.096</b>	<b>77.929</b>	<b>80.163</b>	<b>81.923</b>	<b>83.891</b>	<b>85.858</b>
<b>Nettoneuverschuldung</b>	<b>-191</b>	<b>1.086</b>	<b>-542</b>	<b>-31</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

\* Wie im Jahresbericht 2019 werden insgesamt acht Haushaltsjahre betrachtet; 2016 und 2017: Ist-Werte nach Haushaltsrechnungen. 2018: Ist-Werte nach Kassenabschluss. 2019: Soll-Werte nach Haushaltsplan. 2020: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf einschließlich Ergänzungsvorlage und Änderungen des HFA vom 12.12.2019 und des Landtags vom 18.12.2019 (selbst ermittelt). 2021 bis 2023: Soll-Werte – soweit entsprechend ausgewiesen – nach Finanzplanung 2019 bis 2023. Differenzen durch Rundungen.

<sup>26</sup> Stabilitätsbericht 2019 des Landes Nordrhein-Westfalen, Nr. 1.1 Gesetzliche Regelungen, S. 1. Der Stabilitätsbericht kann auf den Internetseiten des Stabilitätsrats abgerufen werden ([www.stabilitaetsrat.de/DE/Dokumentation/Haushaltsueberwachung/Haushaltsueberwachung\\_node.html](http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Dokumentation/Haushaltsueberwachung/Haushaltsueberwachung_node.html)).

Wie zu den vorstehenden Beiträgen ausgeführt, sind nach den neuen Planungen im Vergleich zu den vorherigen geringere Steuereinnahmen ab 2020 vorgesehen. Auf der Ausgabenseite führen vor allem geplante höhere Transferausgaben zu Belastungen für den Haushalt. Diese können nur teilweise durch geringere Zins- und Personalausgabenansätze sowie durch höhere Globale Minderausgaben und eine nicht mehr eingeplante Zuführung an den Pensionsfonds in 2021 kompensiert werden. Deshalb entfallen die ursprünglich eingeplanten Haushaltsüberschüsse von über 1 Mrd. € pro Jahr.

Mit der geplanten Nettoneuverschuldung von 0 € kommt das Land seiner Verpflichtung aus der grundgesetzlichen Schuldenbremse nach. Eine Reduzierung des Schuldenstandes ist jedoch in den Jahren 2020 bis 2023 nicht vorgesehen.

Der in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichene Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 ohne Nettoneuverschuldung kommt nur durch eine geplante Entnahme aus der allgemeinen Rücklage von rd. 0,61 Mrd. € zustande. Demzufolge zehrt der Haushalt 2020 von finanziellen Reserven, die nur gebildet werden konnten, weil in der Vergangenheit freie Mittel für die Rücklagenbildung verwendet wurden, anstatt sie für den Abbau der Verschuldung zu nutzen.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Siehe auch Stellungnahme 17/1940, S. 5 f.

## **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 8 des Jahresberichts 2019, S. 119 ff.**

### **EPOS.NRW in den Aus- und Fortbildungseinrichtungen des Ministeriums der Finanzen, des Ministeriums des Innern und des Ministeriums der Justiz**

Sachbearbeitendes Mitglied: Vizepräsident Kisseler

Mit dem Programm zur „Einführung von Produkthaushalten zur outputorientierten Steuerung – Neues Rechnungswesen“ (EPOS.NRW) soll das Haushalts- und Rechnungswesen der Landesverwaltung modernisiert werden. Der Landesrechnungshof (LRH) hat zusammen mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Düsseldorf in den Jahren 2016 und 2017 den Stand der Umsetzung des Programms in den Aus- und Fortbildungseinrichtungen (AuF) des Ministeriums der Finanzen, des Ministeriums des Innern und des Ministeriums der Justiz geprüft.

Hierbei hat sich gezeigt, dass die mit der Einführung verfolgten Programmziele nicht erreicht waren. Die AuF der drei Geschäftsbereiche nutzten die Instrumente von EPOS.NRW noch nicht zur Verwaltungssteuerung. Auch traten wegen der führenden Kameralistik die Grundsätze staatlicher Doppik trotz deren Geltung für das Rechnungswesen im Verwaltungsvollzug faktisch in den Hintergrund. Sie erlangten dadurch keine dauerhafte Beachtung und Akzeptanz.

Obwohl sich die AuF als zentrale Dienstleister aufgrund ihrer vergleichbaren Aufgabenstellung in besonderer Weise für ein Benchmarking eignen, waren Vergleichsbetrachtungen zwischen den Einrichtungen, sowohl innerhalb der Ressorts als auch ressortübergreifend, noch nicht möglich. Mit eigenen Datenerhebungen konnte der LRH nachweisen, dass die Verknüpfung von leistungsorientierten Daten mit den Daten der Kostenrechnung zahlreiche relevante Steuerungsinformationen liefern kann.

Der LRH hat zahlreiche Empfehlungen ausgesprochen, um den Programmzielen näherzukommen. Er hat u. a. empfohlen, die Steuerung der AuF outputorientiert – also insbesondere über Zielvorgaben und Kennzahlen in Bezug auf die Verwaltungsleistungen (Output) – vorzunehmen. Hierfür hat er Ansätze und Maßnahmen aufgezeigt, die die Aussagekraft der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) erhöhen. Um Vergleiche zwi-

schen den AuF sowie mit externen Anbietern vergleichbarer Leistungen zu ermöglichen, sollten die Ressorts die KLR ihrer Einrichtungen vereinheitlichen. Für eine wirtschaftlichere Auslastung und damit zur Reduzierung von Fremdanmietungen sollten die Ressorts zudem ein ressortübergreifendes Kapazitätsmanagement einführen.

Die drei Ressorts haben zu den Prüfungsmitteilungen des LRH gemeinsam Stellung genommen. Hierzu hat sich der LRH in einer Folgeentscheidung verhalten, wozu die Ressorts wiederum Stellung genommen haben. Dieser Schriftwechsel wurde bereits im Jahresberichtsbeitrag berücksichtigt. Danach räumten die Ressorts ein, dass die Umsetzung der Programmziele bisher nicht habe erreicht werden können. Dies solle so schnell wie möglich erfolgen. Man habe sich zunächst auf das externe Rechnungswesen fokussiert, um damit eine doppische Bewirtschaftung als Basis für eine neue Haushaltssteuerung flächendeckend umzusetzen. Außerdem werde an der Vereinheitlichung der KLR-Modelle gearbeitet. Die Ergebnisse einer Arbeitsgruppe zum Benchmarking würden voraussichtlich erste Anpassungen der KLR-Modelle zur Folge haben.

## **Fazit**

Der LRH begrüßt auch mit Blick auf die ausstehende Entscheidung zur Phase III des Programms EPOS.NRW (Umstellung des Landeshaushalts vom kameralen auf den Produkthaushalt), dass die Programmziele so schnell wie möglich umgesetzt werden sollen. Es bleibt zunächst die weitere Umsetzung der hierzu korrespondierenden Empfehlungen des LRH abzuwarten.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

# **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 11 des Jahresberichts 2019, S. 145 ff.**

## **Verwendung von Integrationsstellen**

Sachbearbeitendes Mitglied: Leitende Ministerialrätin Pormann

Der Landesrechnungshof (LRH) hat dem Ministerium für Schule und Bildung (MSB) auf dessen weitere Stellungnahme vom 12.08.2019 mit Entscheidung vom 05.11.2019 geantwortet. Zu der Entscheidung liegt eine Stellungnahme des MSB bislang nicht vor.

### **1. Verfahren der Stellenzuweisung**

Für die untersuchten Schuljahre hatten die Schulen Anträge auf Durchführung von Vorhaben unter Zuweisung von Integrationsstellen nach einem einheitlichen Antragsformular bei der zuständigen Schulaufsicht gestellt, die nach den Feststellungen vielfach nicht den vorgegebenen Anforderungen entsprachen. Der LRH hatte Zweifel daran, dass die Anträge der Zielsetzung des Verfahrens, Stellen nach qualitätsorientierten Kriterien zuweisen zu können, Rechnung trugen.

Da die von den Schulen angemeldeten Stellenbedarfe über der den Bezirksregierungen (BR) zur Verfügung gestellten Anzahl an Integrationsstellen lagen, waren die Zuweisungen an die Schulen zu kürzen. Die Gründe hierfür wurden überwiegend nicht oder nicht ausreichend dokumentiert. Der LRH bemerkte dazu, dass die so erfolgten Zuweisungen nicht transparent und nachvollziehbar waren. Er hielt es zudem für bedenklich, dass die vorgesehenen Zielvereinbarungen nicht geschlossen wurden und den Schulen nicht mitgeteilt wurde, auf welche(s) Vorhaben sich die Kürzungen bezogen.

Das MSB hat angekündigt, in der beabsichtigten Neufassung des Integrationsstellenerlasses die Vorgaben zum Antragsverfahren durch eine Anlage zu ergänzen. Die Anlage solle konkrete Kriterien für eine Antragstellung vorgeben und eine Übersichtlichkeit für die Schulaufsicht bei einer entsprechenden Auswertung bieten. Auch könne sie den Schulen zurückgegeben werden, damit diese genau nachvollziehen könnten, welche beantragten Stellenanteile ihnen genehmigt worden seien.

Der LRH hat das MSB gebeten, ihn über die weitere Entwicklung der Ausgestaltung der Antragsvorgaben zu informieren.

## **2. Umfang der Zuweisungen an Schulen**

Im Rahmen der Prüfung wurde eine große Bandbreite bei der Stellenzuweisung festgestellt. Zudem fielen die Stellenzuweisungen an die Schulen in Bezug auf die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund sehr unterschiedlich aus. Der LRH wies das MSB darauf hin, dass nicht erkennbar war, welche bedarfsorientierten Kriterien der Zuteilung zugrunde lagen. Das MSB kündigte an, bei der Überarbeitung des Integrationsstellenerlasses eine Veränderung des Stellenzuweisungsverfahrens sowie die Weiterentwicklung und Ausweitung der Ressourcensteuerung über einen Sozialindex zu prüfen. Der LRH nahm die Ankündigungen zur Kenntnis.

Das MSB hat nunmehr mitgeteilt, dass eine Verteilung künftig nach sozialräumlichen Kriterien (Kreissozialindex) erfolgen soll. Ebenso würden die Möglichkeiten einer Ausweitung der Ressourcensteuerung über einen (Schul)Sozialindex geprüft. Konkrete Zuweisungsparameter sollten künftig in einem separaten Zuweisungserlass geregelt werden.

Der LRH hat gebeten, ihn über die Weiterentwicklung hinsichtlich des Sozialindex und die Konkretisierung der Zuweisungsparameter zu informieren.

## **3. Verwendung der Integrationsstellen an den Schulen**

Bei den örtlichen Erhebungen zur Verwendung der Integrationsstellen ergaben sich Abgrenzungsschwierigkeiten zu anderen Angeboten der Schulen, da die unterschiedlichen Zweckbindungen für Schulen eher von formaler Bedeutung waren. Dem LRH stellte sich angesichts der generellen Verpflichtung der Schulen zur individuellen Förderung aller Schülerinnen und Schüler die Frage, ob die Spezifizierung als Integrationsstellen noch zeitgemäß ist.

Das MSB teilte die Einschätzung des LRH, dass alle Förderangebote auf der Grundlage des jeweiligen Gesamtförderkonzepts einer Schule als Einheit gesehen werden müssten.

Das MSB hat nunmehr mitgeteilt, es komme zu dem Schluss, dass eine Spezifizierung als Integrationsstellen weiterhin notwendig sei. Als Begründung dafür verwies es auf vermehrte Deutschförderbedarfe im Regelsystem durch neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler, die nur durch die Zuweisung besonderer Integrationsstellen gedeckt werden könnten.

Der LRH hat diesen Hinweis zur Kenntnis genommen.

#### **4. Evaluation**

Der Integrationsstellenerlass sah verschiedene Regelungen für eine Berichterstattung durch die Schulen und Maßnahmen der Schulaufsichten im Hinblick auf Auswertungen und Evaluation vor. Im Untersuchungszeitraum wurden weder die von den Schulen geforderten Unterlagen regelmäßig vorgelegt, noch kamen die BR den ihnen insoweit obliegenden Verpflichtungen nach. Der LRH nahm die Mitteilung des MSB zur Kenntnis, dass es das Berichtswesen als unverzichtbare Voraussetzung für eine Qualitätsentwicklung und -sicherung ansehe, allerdings im Rahmen der Überarbeitung des Integrationsstellenerlasses überprüfen werde, inwiefern der damit verbundene Verwaltungsaufwand verringert werden könne.

Das MSB hat nunmehr dazu ausgeführt, es wolle zur Mängelbehebung die bestehenden Regularien u. a. durch eine Fristsetzung verschärfen und mittels der beizufügenden Anlage (Anmerkung: Siehe oben zu 1.) eine unkomplizierte Auswertung und Dokumentation ermöglichen.

Der LRH hat mitgeteilt, dass er vor Weiterem die Neufassung des Integrationsstellenerlasses bzw. die ihm zur Information zugesagte Übersendung des Erlassentwurfs abwarten wird.

#### **5. Fazit**

Der LRH hat die eingeleiteten Maßnahmen begrüßt und die Ankündigungen des MSB, die verschiedenen Monita des LRH bei der Neufassung des Erlasses zu prüfen, zur Kenntnis genommen.

## **6. Weitere Entwicklung**

Im digitalen Amtsblatt des MSB Ausgabe 1/20 vom 15.01.2020 ist eine Neufassung des Integrationsstellenerlasses „Vielfalt gestalten - Teilhabe und Integration durch Bildung; Verwendung von Integrationsstellen“ vom 17.12.2019 veröffentlicht. Eine inhaltliche Bewertung der Neufassung, die dem LRH durch die Veröffentlichung bekannt geworden ist, war bis zur Versendung der aktualisierten Sachstandsdarstellung nicht möglich.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

## **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 13 des Jahresberichts 2019, S. 169 ff.**

### **Berufungs- und Bleibeverhandlungen**

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim LRH Dr. Lascho

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte die Verfahren bei Berufungs- und Bleibeverhandlungen an vier Universitäten geprüft. Er hatte dabei die zu den Berufungsverfahren vorhandenen Regelungen und die Gewährung von Leistungsbezügen an Professorinnen und Professoren untersucht.

Er hatte festgestellt, dass die Berufsordnungen der geprüften Universitäten in verschiedenen Punkten im Einzelfall ergänzungsbedürftig waren. Die Verfahrensdauer vom Berufungsvorschlag bis zur Berufung konnte nach Auffassung des LRH an drei Universitäten verkürzt werden. Im Hinblick auf die Bleibeverhandlungen hatte der LRH darauf hingewiesen, dass diese grundsätzlich nur dann geführt werden dürfen, wenn ein schriftliches Abwerbeangebot vorliegt. Zudem sollen nach § 34 Satz 4 Landesbesoldungsgesetz neue oder höhere Bleibe-Leistungsbezüge bei einem neuen Ruf frühestens nach Ablauf von drei Jahren seit der letzten Gewährung zugestanden werden.

Die Gewährung der Leistungsbezüge im Zusammenhang mit Berufungen und Bleibeverhandlungen hatte an den geprüften Universitäten nicht in allen Fällen den rechtlichen Vorgaben entsprochen. Dies galt insbesondere bei der Verknüpfung derartiger Bezüge mit Ziel- und Leistungsvereinbarungen. Der LRH hatte die Universitäten weiter gebeten sicherzustellen, dass keine mehrfache Honorierung derselben Leistung im Rahmen von Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu Berufungs- oder Bleibe-Leistungsbezügen und gleichzeitig im Rahmen von besonderen Leistungsbezügen nach § 35 Landesbesoldungsgesetz erfolgt. Schließlich hatte der LRH festgestellt, dass eine übermäßige Gewährung derartiger Bezüge die Funktionsfähigkeit der Hochschule gefährden kann.

Die Universitäten waren den Empfehlungen des LRH zur Änderung ihrer Berufsordnungen überwiegend nachgekommen. Sie hatten ferner zugesichert, dass Bleibeverhandlungen nur bei Vorliegen eines schriftlichen Abwerbeangebots durchgeführt wer-

den. Ferner hatten drei Universitäten zugesagt, Bleibeverhandlungen vor Ablauf von drei Jahren entgegenzuwirken. Alle vier Universitäten hatten sich zur Problematik der Verknüpfung von Leistungsbezügen mit Ziel- und Leistungsvereinbarungen geäußert und hatten hierzu unterschiedliche Maßnahmen getroffen. Sie hatten zugesichert, Maßnahmen zu ergreifen, um eine Doppelhonorierung von Leistungen im Rahmen der Berufungs- und Bleibeleistungsbezüge und der besonderen Leistungsbezüge auszuschließen. Eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Universität durch ständig steigende Leistungsbezüge hatten drei Universitäten in ihrem Bereich nicht gesehen. Die vierte Universität hatte auf die diesbezügliche Arbeit einer internen Arbeitsgruppe verwiesen.

In seinen ersten Folgeentscheidungen hatte der LRH begrüßt, dass die vier Universitäten seine Anregungen in weiten Teilen umgesetzt hatten. Soweit eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Universität durch ständig steigende Leistungsbezüge perspektivisch vorliegen könnte, hatte der LRH empfohlen, die Gesamtsumme der Leistungsbezüge konkret zu begrenzen, etwa durch einen verbindlichen internen Kostenrahmen.

Im weiteren Verfahren haben die Universitäten ihre Antworten gegenüber dem LRH weiter präzisiert und teilweise geänderte Berufsordnungen vorgelegt. Weitere Änderungen von Berufsordnungen im Sinne der Forderungen des LRH sind nach Auskunft der Universitäten in Vorbereitung. Eine Universität hat mitgeteilt, dass ein im Aufbau befindliches Berufsmanagement bereits erste Optimierungen im zeitlichen Ablauf von Berufungsverfahren gezeigt habe. Die drei weiteren Universitäten haben dargelegt, dass sie beabsichtigen, ihr Berufungsverfahren zu digitalisieren und dabei ein Berufsportal als zentrales Informationsportal einzurichten. Die Umsetzungen, die im Rahmen von Projektgruppen erarbeitet würden, befänden sich in unterschiedlichen Verfahrensständen. Um einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Universität durch ständig steigende Leistungsbezüge begegnen zu können, hat eine Universität mitgeteilt, sie habe ein Gesamtbudget für variable Leistungsbezüge festgelegt und bestimmte Berechnungsmodalitäten zur Budgetermittlung beschlossen. Sie hat aber zugleich mitgeteilt, dass dieses Gesamtbudget in den nächsten fünf Jahren um bis zu 15,1 % überschritten werden könne, da die aktuellen Verpflichtungen höher seien als das ermittelte Gesamtbudget.

In seinen zweiten Folgeentscheidungen hat der LRH die weiteren Ausführungen der Universitäten begrüßt. Im Hinblick auf die beabsichtigten weiteren Änderungen der Berufungsordnungen hat er um deren Vorlage nach Verabschiedung gebeten. Im Hinblick auf die Problematik ständig steigender Leistungsbezüge hat er die von der Universität hierzu ergriffenen Maßnahmen ebenfalls begrüßt. Er hält es jedoch für bedenklich, dass das festgelegte Gesamtbudget bereits bei der Festlegung nicht ausreichte.

Der LRH begrüßt, dass die geprüften Universitäten seinen Empfehlungen in weitem Umfang nachgekommen sind oder dies beabsichtigen. Er geht davon aus, dass im Hinblick auf die Problematik ständig steigender Leistungsbezüge nunmehr ein hinreichendes Problembewusstsein besteht und ggf. geeignete Maßnahmen getroffen werden, um dieser Problematik zu begegnen.

Das Prüfungsverfahren wurde gegenüber zwei Universitäten abgeschlossen, es dauert gegenüber den weiteren zwei Universitäten an.



## **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 14 des Jahresberichts 2019, S. 179 ff.**

### **Effiziente Prozesse im Drittmittelmanagement**

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim LRH Dr. Lascho

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte in Zusammenarbeit mit den Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern Arnsberg und Köln die verwaltungsmäßige Bearbeitung von Drittmittelprojekten an zwölf Universitäten sowie an zwei Fachhochschulen in der Trägerschaft des Landes untersucht. Er hatte den Hochschulen insbesondere die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems und einer elektronischen Akte empfohlen. Ferner sollten sämtliche im Rahmen der Antrags- und Angebotsphase anfallenden Verwaltungsaufgaben innerhalb der jeweiligen Hochschule in einer zentralen Organisationseinheit zusammengefasst werden. Die Budgetverantwortung sollte bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen den Projektleitungen übertragen werden. Schließlich hielt der Landesrechnungshof auch die Implementierung digitaler, workflowunterstützter Prozesse bei der Einstellung von Personal in Drittmittelprojekten, bei Beschaffungen, im Bereich der eingehenden und ausgehenden Rechnungen, bei Mittelabrufen und bei der Bearbeitung von Stundenzetteln für notwendig.

Die Hochschulen sind den Empfehlungen des LRH überwiegend gefolgt. Insbesondere haben alle Hochschulen mit der Einführung oder Erweiterung eines Dokumentenmanagementsystems oder zumindest mit den Planungen zur Einführung eines solchen begonnen. Entsprechendes gilt für die Einführung der elektronischen Akte.

Einige Hochschulen hatten den LRH gebeten, verschiedene aus ihrer Sicht relevante Aspekte an das Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) heranzutragen. Hierbei ging es um die Einbindung der Hochschulen in das Landesverwaltungsnetz, die Finanzierung von Digitalisierungsprojekten im Bereich „Drittmittel“ und die heterogenen Anforderungen der Drittmittelgeber in Bezug auf Bewirtschaftungsregularien und begründende Unterlagen bei Mittelabrufen und Verwendungsnachweisen. Diesen Bitten ist der LRH nachgekommen und hat das MKW um Stellungnahme zu den genannten Punkten gebeten.

Das MKW hat mitgeteilt, die „Digitale Hochschule NRW“<sup>1</sup> plane, den Hochschulen einen sicheren Zugang in das Landesverwaltungsnetz zu eröffnen. Das Projekt werde im Rahmen der „Landesweiten Digitalisierungsinitiative“ durch das MKW gefördert. Ziel sei es, den Hochschulen im ersten Halbjahr 2020 den Zugang zur Verfügung stellen zu können. Des Weiteren würde über die „Digitale Hochschule NRW“ u. a. ein Vorprojekt zur Einführung einer gemeinsamen „E-Akte“ an den Hochschulen unterstützt. Das Problem der Heterogenität der Anforderungen bei den (öffentlichen) Drittmittelgebern sei bekannt. Für den Bereich der Projektförderung durch Land und Bund sei bereits ein hohes Maß an Harmonisierung gegeben. Für den Bereich der EFRE-Förderung bleibe festzuhalten, dass sich bei allen bisherigen Bemühungen um Vereinfachung und Harmonisierung durch das Land die Möglichkeiten, auf die Europäische Kommission Einfluss zu nehmen, als begrenzt erwiesen hätten. Aus Sicht des MKW werde die weitere Umsetzung eines digitalen Drittmittelmanagements nicht auf eine aus Landessicht zufriedenstellende Klärung der bekannten Probleme bei der EU-Förderung warten können.

Der LRH hat die Ausführungen des MKW zur Kenntnis genommen. Da die Umsetzung wesentlicher Punkte nunmehr in der Zuständigkeit der „Digitalen Hochschule NRW“ liegt, hat der LRH davon abgesehen, diesen Fragen im vorliegenden Verfahren gegenüber dem MKW weiter nachzugehen. Der LRH hat die Hochschulen über die Stellungnahme des MKW informiert.

Im weiteren Beantwortungsverfahren haben die Hochschulen dem LRH geschildert, welche konkreten Schritte sie zur Umsetzung seiner Empfehlungen geplant und/oder bereits eingeleitet haben. Zum Teil haben sie auch dargestellt, welche Schwierigkeiten sich hierbei ergeben haben. Diese Schwierigkeiten betreffen vorrangig die Empfehlung des LRH zur Einführung eines elektronischen Abgleichverfahrens bei der Kontrolle der Stundenzettel.

Der LRH hat die von den Hochschulen dargestellten Maßnahmen und Planungen begrüßt. Zu einigen Detailfragen hat er einzelne Hochschulen noch um ergänzende Stellungnahmen gebeten.

---

<sup>1</sup> Die „Digitale Hochschule NRW“ ist eine Kooperationsplattform von derzeit 42 Hochschulen des Landes und des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft zur kooperativen Weiterentwicklung von Digitalisierungsprozessen und hochschulübergreifenden Maßnahmen im Hochschulwesen.

Insgesamt begrüßt der LRH, dass die geprüften Hochschulen seinen Empfehlungen in weitem Umfang nachgekommen sind oder dies beabsichtigen. Er geht davon aus, dass auch im Hinblick auf die Empfehlungen, bei denen jedenfalls an einigen Hochschulen eine kurzfristige Realisierung nicht möglich ist, die betroffenen Hochschulen konkrete Schritte zu deren Umsetzung in die Wege leiten. Ein intensiver Austausch der Hochschulen untereinander über die jeweils gefundenen Lösungen ist aus seiner Sicht hierbei ein wesentlicher Faktor.

Das Prüfungsverfahren dauert an.



# **Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 24 des Jahresberichts 2019, S. 291 ff.**

## **Globale Minderausgaben im Landeshaushalt**

Sachbearbeitendes Mitglied: Vizepräsident Kisseler

### **1. Entwicklung bis zum Jahresbericht 2019**

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte festgestellt, dass nach der Erwirtschaftung der etatisierten Globalen Minderausgaben (GMA) in den Haushaltsjahren 2011 bis 2016 weitere nicht verausgabte Haushaltsmittel in dreistelliger Millionenhöhe verblieben. Hieraus ergab sich aus seiner Sicht Handlungsbedarf für die Optimierung der Haushaltsaufstellung. Möglichkeiten dazu sah er insbesondere in einer Verbesserung der Information des Parlaments und einer differenzierteren Auswertung der Haushaltsrechnungen.

Das Ministerium der Finanzen (FM) kündigte im Rahmen des Verfahrens für die Aufstellung des Haushalts 2020 an, dass die hohen Globalpositionen möglichst reduziert werden sollten.

### **2. Weitere Entwicklung**

Die nachfolgende Tabelle weist die weitere Entwicklung der GMA (Stand: 20.12.2019) in den Haushaltsjahren 2017 – 2020 aus.

Tabelle

HHJ*	Soll			Ist	
	1	2	3	4	5
	Haushalts- volumen	Summe aller veranschlagten GMA	Anteil  (Spalte 2 an Spalte 1)	Summe aller Minderausgaben an die GMA	„verbleibende Minderausgaben“  (Spalte 4 - Spalte 2)
	in Tausend €	in Tausend €	%	in Tausend €	in Tausend €
2011	55.261.161,6	620.517,1	1,1	1.212.529,0	592.011,9
2012	58.901.973,8	730.168,7	1,2	962.137,8	231.969,1
2013	60.439.530,8	817.630,8	1,4	1.147.824,1	330.193,3
2014	62.550.455,5	965.052,2	1,5	1.162.384,3	197.332,1
2015	66.267.307,2	832.400,4	1,3	1.680.388,8	847.988,4
2016	69.950.081,6	1.053.102,4	1,5	1.808.576,2	755.473,8
2017	73.931.596,6	1.401.027,9	1,9	2.939.756,0	***749.461,7
2018	74.780.503,0	1.397.957,6	1,9	2.552.371,4	****54.413,8
2019	77.928.942,9	1.154.065,2	1,5		
2020**	80.163.299,8	1.369.879,2	1,7		

\* HHJ: Haushaltsjahr

\*\* Entwurf einschl. Ergänzung sowie Änderungen der Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12.12.2019 (Drs. 17/8150) und des Landtags vom 18.12.2019 (Drs. 17/8238 bis 17/8250, 17/8254, 17/8278, 17/8279 und 17/8281).

\*\*\* Aus den an die GMA gebuchten Minderausgaben i. H. v. 2.939.756,0 T€ wurde ein Betrag i. H. v. 789.266,5 T€ dem Sondervermögen „Pensionsfonds des Landes Nordrhein-Westfalen“ (Kap. 20 020, Titel 919 10) zugeführt. Die nach Abzug der Sonderzuführung und der Erwirtschaftung der GMA verbleibenden Minderausgaben betragen 749.461,7 T€.

\*\*\*\* Aus den an die GMA gebuchten Minderausgaben i. H. v. 2.552.371,4 T€ wurde ein Betrag i. H. v. 217.500,0 T€ an die allgemeine Rücklage (Kap. 20 020, Titel 919 30) und ein Betrag i. H. v. 882.500,0 T€ dem Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ (Kap. 20 610, Titel 634 00) zugeführt. Die nach Abzug der Sonderzuführung und der Erwirtschaftung der GMA verbleibenden Minderausgaben betragen 54.413,8 T€.

Eine signifikante Reduzierung der Globalansätze für Minderausgaben ist nicht festzustellen. Das FM hat seine Ankündigung im Aufstellungsverfahren für den Haushalt 2020, dass die hohen Globalpositionen möglichst reduziert werden sollen, nicht umgesetzt.

### **3. Fazit**

Der LRH hält es deshalb nach wie vor für geboten, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, die zu einer realitätsnäheren Planung des Haushalts und in der Folge zu einer Reduzierung der Globalansätze führen können.