



# Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

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

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**17/4337**

Alle Abg

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 - 172/0010 - 2021/01062**

Datum **24**.09.2021

**„Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022)“**  
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/14700

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags am 30.09.2021

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

mit diesem Schreiben erhalten Sie im Hinblick auf die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags am 30.09.2021 eine Stellungnahme des Landesrechnungshofs zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Michael Kisseler

**Anlage**





**Stellungnahme  
des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen**

zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung

**„Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans  
des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2022  
(Haushaltsgesetz 2022)“,  
Drucksache 17/14700**

**für die  
Anhörung  
des Haushalts- und Finanzausschusses**

**am 30.09.2021**

KuP - 172/0010 - 2021/01062

Düsseldorf, 24.09.2021

Nach der Gesetzesbegründung steht der Entwurf des Haushaltsgesetzes 2022 weiterhin unmittelbar und deutlich unter dem Eindruck der anhaltenden Corona-Pandemie.<sup>1</sup> In Anbetracht der Belastungen des Landeshaushalts durch die Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie gibt der Landesrechnungshof (LRH) die nachfolgende Stellungnahme ab. Hierbei knüpft er an seine Stellungnahmen zum Haushaltsgesetz 2021<sup>2</sup> und zum Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2021 – Nachtragshaushaltsgesetz 2021 – (und dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Wiederaufbauhilfe Nordrhein-Westfalen 2021“ – NRW-Wiederaufbauhilfegesetz 2021)<sup>3</sup> sowie seinen Jahresbericht 2021, Teil A,<sup>4</sup> an. Schon in diesen Entscheidungen hatte er Feststellungen getroffen und Hinweise gegeben, die weiterhin nahezu unverändert aktuell sind.

## **1. Strenge Haushaltskonsolidierung erforderlich**

Das Ministerium der Finanzen (FM) führt in der Begründung des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2022 aus, dass es sachgerecht und zulässig sei, wenn sich der Gesetzgeber bei der Haushaltsaufstellung im Wesentlichen an den Ansätzen, insbesondere auch an dem Haushaltsvolumen der bisherigen Finanzplanung orientiere. Soweit das Haushaltsvolumen der Finanzplanung einnahme- und ausgabeseitig um tatsächliche und rechtliche Zwangsläufigkeiten korrigiert werde, bestünde keine Pflicht zur Initiierung von Sparmaßnahmen im Haushalt, wenn zugleich das Ausgabevolumen der Finanzplanung als Obergrenze nicht überschritten werde. Innerhalb dieses Ausgaberahmens kämen auch der Fortführung von freiwilligen Leistungen konjunkturstärkende Auswirkungen zu. In der noch andauernden Krise werde die Landesregierung die vor allem aufgrund der sich abschwächenden Konjunktur und der Steuerrechtsänderungen auftretenden Mindereinnahmen nicht durch Minderausgaben kompensieren. Die Mindereinnahmen auf der Ausgabenseite derzeit einsparen zu wollen und damit die Nachfrage des Landes einzuschränken, wäre mit Blick auf die erhofften positiven konjunkturpolitischen

---

<sup>1</sup> Drucksache (Drs.) 17/14700, S. 33.

<sup>2</sup> Stellungnahme 17/3148.

<sup>3</sup> Stellungnahme 17/4270.

<sup>4</sup> [www.lrh.nrw.de/images/LRHNRW/Jahresbericht/LRH\\_NRW\\_Jahresbericht\\_2021\\_- Teil A.pdf](http://www.lrh.nrw.de/images/LRHNRW/Jahresbericht/LRH_NRW_Jahresbericht_2021_- Teil A.pdf).

Wirkungen kontraproduktiv. Dementsprechend sei Ausgangs- und Fixpunkt für die aktuelle Haushaltsaufstellung der in der Finanzplanung 2019 bis 2023 für das Jahr 2022 vorgesehene Wert für das Haushaltsvolumen. Dieser sei schon weit vor Eintritt der Corona-Pandemie festgelegt worden und dürfe somit als ein nicht durch die Corona-Pandemie verzerrter Wert als Ausgangswert für die weiteren Überlegungen gelten.<sup>5</sup>

Mithin sieht das FM trotz der hohen Kreditaufnahmen seit Beginn der Corona-Pandemie weiterhin keine Veranlassung für Einsparungen und Mehreinnahmen im Haushaltsjahr 2022. Das hält der LRH gerade mit Blick auf die im Jahr 2020 eingetretene dramatische Verschlechterung der Haushaltslage für bedenklich.

In seinem Jahresbericht 2021, Teil A, hat der LRH angesichts der Rekord-Nettoneuverschuldung von rd. 11,22 Mrd. € im Haushaltsjahr 2020 und des damit erreichten Schuldenstands von rd. 155,09 Mrd. € dargelegt, dass das Land nur mithilfe einer nachhaltigen Finanzpolitik dauerhaft und auch in künftigen Krisen handlungs- und leistungsfähig bleiben könne. Neben anderen Erfordernissen zur Stabilisierung und Verbesserung der Haushaltslage hat er gefordert, insgesamt eine konsequente Aufgaben- und Ausgabenkritik vorzunehmen, um eine Reduzierung des außerordentlich hohen Schuldenstandes angehen zu können, und auch Maßnahmen zur Verbesserung der Einnahmesituation zu prüfen. Der Weg zurück in die Normalität nach der Pandemie hieße konkret für NRW, dass die seit Jahren für dringend notwendig erachtete Konsolidierung des Haushalts alternativlos und unaufschiebbar sei.<sup>6</sup> Zur Reduzierung der Kreditaufnahme hat er es erforderlich gehalten, alle hierzu möglichen Einsparungen und Mehreinnahmen wahrzunehmen.<sup>7</sup> Der LRH hat diese Einschätzung in seiner Stellungnahme zu den Entwürfen des Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 und des NRW-Wiederaufbauhilfegesetzes 2021 erneuert.<sup>8</sup>

Der LRH hält an dieser Bewertung ausdrücklich fest.

---

<sup>5</sup> Drs. 17/14700, S. 36 f.

<sup>6</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 89.

<sup>7</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 72.

<sup>8</sup> Stellungnahme 17/4270, S. 2 f.

## 2. Tilgungsleistungen und Mindereinnahmen

In seiner Stellungnahme zu den Entwürfen des Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 und des NRW-Wiederaufbauhilfegesetzes 2021 hat der LRH auf den jährlichen Tilgungsbeitrag für die für das „Sondervermögen zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise“ (NRW-Rettungsschirm) aufgenommenen bzw. vorgesehenen Kredite hingewiesen. Dieser würde nach den bisherigen Ankündigungen rd. 551 Mio. € pro Jahr betragen. Hinzu kommt die jährliche Belastung des Landes durch Umsatzsteuermindereinnahmen zur Leistung des Landesanteils an den Wiederaufbauhilfen von bis zu 100 Mio. €. Auch deswegen ist eine strenge Haushaltskonsolidierung erforderlich.<sup>9</sup>

Nach den Ausführungen in der neuen Finanzplanung 2021 bis 2025 soll es dabei bleiben, dass erst im Jahr 2024 mit der Tilgung der für den NRW-Rettungsschirm vorgesehenen Kredite in Höhe eines Betrags von 200 Mio. € begonnen werden soll. Im Jahr 2025 sollen dann 500 Mio. € getilgt werden.<sup>10</sup>

Der LRH bemerkt hierzu, dass auch die für das Jahr 2025 geplante Tilgungsleistung von 500 Mio. € nicht ausreichend ist, um die Tilgung der ausnahmesituationsbedingten Kredite bei einer vollständigen Inanspruchnahme der Kreditermächtigung von 25 Mrd. € gleichmäßig auf den 50-jährigen im Jahr 2020 beginnenden Tilgungszeitraum zu verteilen. Hierfür wären ab dem Jahr 2025 im Durchschnitt rd. 551 Mio. € pro Jahr zu tilgen (200 Mio. € im Jahr 2024 und weitere rd. 551 Mio. € jeweils in den Jahren ab 2025).

Hinzu kommt, dass die in der Finanzplanung 2021 bis 2025 geplanten Haushalte noch gar nicht die Belastungen für den Landeshaushalt aufgrund der Umsatzsteuermindereinnahmen zur Leistung des Landesanteils an den Wiederaufbauhilfen berücksichtigen dürften, da diese Finanzplanung auf den Datenstand 30.06.2021 abstellt und somit vor der Starkregen- und Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 aufgestellt worden ist. Demzufolge müsste das Land diese Mindereinnahmen i. H. v. jährlich mindestens 50 Mio. € (und ggf. bis zu 100 Mio. €) noch zusätzlich kompensieren.

---

<sup>9</sup> Stellungnahme 17/4270, S. 2 f.

<sup>10</sup> Drs. 17/14701, S. 11.

Dies unterstreicht die Notwendigkeit, bereits in der Haushaltsplanung durch gezielte Prioritätensetzung konkrete Einsparmöglichkeiten zu realisieren.

### **3. Kreditermächtigung zur Finanzierung der Aufgaben des NRW-Rettungsschirms**

Die im Nachtragshaushaltsgesetz 2020 erstmalig erteilte Kreditermächtigung von bis zu 25 Mrd. € zur Finanzierung der Aufgaben des NRW-Rettungsschirms wurde im Haushaltsgesetz 2021 unter Anrechnung der im Haushaltsjahr 2020 hierfür bereits aufgenommenen Kredite beibehalten. Im Entwurf des Haushaltsgesetzes 2022 wird diese Regelung in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 i. V. m. Satz 2 nunmehr fortgeführt.

Das FM beantragte am 31.08.2021 die Aufnahme weiterer Kredite i. H. v. 5 Mrd. €. <sup>11</sup> Dabei erklärte es, dass der Haushalts- und Finanzausschuss (HFA) im Wege der globalen Ermächtigung bisher der Aufnahme von Krediten i. H. v. insgesamt 15 Mrd. € zur Finanzierung des NRW-Rettungsschirms zugestimmt habe. Diese Summe sei bereits im Volumen von rd. 14,14 Mrd. € ausgeschöpft und decke damit weitere Geschäfte in der für das Land üblichen Größenordnung nicht mehr ab. Der HFA stimmte der weiteren Kreditaufnahme in seiner Sitzung am 02.09.2021 zu.

Demzufolge waren Ende August 2021 von der Kreditermächtigung zur Finanzierung der Aufgaben des NRW-Rettungsschirms von bis zu 25 Mrd. € schon (mindestens) rd. 14,14 Mrd. € verbraucht. Dies bedeutet, dass zu diesem Zeitpunkt nur noch eine Kreditermächtigung i. H. v. rd. 10,86 Mrd. € zur Verfügung stand. Durch die Genehmigung der weiteren Kreditaufnahmen in einem Volumen von 5 Mrd. € könnte die Kreditermächtigung im Haushaltsjahr 2021 bis zu einem Umfang von 20 Mrd. € ausgeschöpft werden, sodass für das Haushaltsjahr 2022 nur noch eine Restkreditermächtigung von maximal 5 Mrd. € zur Verfügung stehen würde.

Es ist aber zweifelhaft, ob die nach Abschluss des Haushaltsjahres 2021 verbleibende Restkreditermächtigung in dieser Höhe frei zur Verfügung stehen würde. Vielmehr dürfte davon bereits ein Betrag i. H. v. rd. 4.579,9 Mio. € gebunden sein. In dieser Höhe wur-

---

<sup>11</sup> Vorlage 17/5626, S. 1.

den im Haushaltsplanentwurf 2022 Einnahmen aus Entnahmen aus dem NRW-Rettungsschirm etatisiert.<sup>12</sup>

Diese veranschlagten Einnahmen aus Entnahmen aus dem NRW-Rettungsschirm wären zuvor wiederum durch Zuweisungen aus dem Landeshaushalt an den NRW-Rettungsschirm zu finanzieren. Die Finanzierung dürfte also – auch wenn der Haushaltsplanentwurf 2022 mangels Etatisierung von Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt bei Kapitel 20 650 Titel 325 10 hierüber keine Auskunft gibt – durch Einnahmen aus der Inanspruchnahme der Kreditermächtigung erfolgen. Dabei ist davon auszugehen, dass der NRW-Rettungsschirm am Ende des Haushaltsjahres 2021 keinen (nennenswerten) Bestand aufweisen wird. Jedenfalls hat die Landesregierung in der Begründung zum Entwurf des NRW-Rettungsschirmgesetzes erklärt, dass die Kreditaufnahme zur Befüllung des NRW-Rettungsschirms nur in Tranchen in Abhängigkeit von den benötigten Ausgaben erfolgt.<sup>13</sup>

Mithin ist es möglich, dass für das Haushaltsjahr 2022 zur Finanzierung weiterer Corona-Maßnahmen des Landes nur noch eine geringe „freie“ Kreditermächtigung zur Verfügung stehen wird. Der LRH mahnt daher an, sorgfältig und sparsam mit den kreditfinanzierten Mitteln des NRW-Rettungsschirms umzugehen. Ziel muss es sein – worauf der LRH auch bereits in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2021 hingewiesen hat<sup>14</sup> –, die Kreditaufnahme für den NRW-Rettungsschirm möglichst gering zu halten, damit das Volumen des NRW-Rettungsschirms auch tatsächlich bis zum Ende der Ausnahmesituation ausreicht bzw. bestenfalls gar nicht erst in vollem Umfang in Anspruch genommen werden muss. Soweit eine Kreditaufnahme unterbleibt, fallen in den kommenden Jahren bzw. Jahrzehnten entsprechend geringere Tilgungsausgaben an, die zu finanzieren sind.

---

<sup>12</sup> Die Einnahmen setzen sich zusammen aus geplanten Zuweisungen vom NRW-Rettungsschirm zur Kompensation der Steuermindereinnahmen von 3.649,0 Mio. € (Haushaltsplanentwurf 2022, Kapitel 20 020 Titel 234 10) und zur Aufstockung der Finanzausgleichsmasse des Steuerverbundes (Kreditierung) von rd. 930,9 Mio. € (Haushaltsplanentwurf 2022, Kapitel 20 020 Titel 234 15). Siehe dazu auch Drs. 17/14701, S. 14, Tabelle 1 unter „II.2 Übrige Einnahmen“.

<sup>13</sup> Drs. 17/8882, S. 5.

<sup>14</sup> Stellungnahme 17/3148, S. 4.



#### **4. Tatsächliche Verausgabung der aus dem NRW-Rettungsschirm bewilligten Mittel**

Nach der Gesetzesbegründung zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2022 plant die Landesregierung für das Jahr 2023 die „Rückkehr zur haushaltspolitischen Normalität“, wenn auch im Jahr 2023 die Folgen der Corona-Pandemie noch spürbar sein würden. Eine außergewöhnliche Notsituation könne aber aufgrund der dann voraussichtlichen Rahmenbedingungen nicht mehr angenommen werden. Die Nutzung des Sondervermögens ende daher zum Ende des Jahres 2022.<sup>15</sup>

Nach der Finanzplanung 2021 bis 2025 habe der HFA zum Stichtag 30.06.2021 175 Einzelmaßnahmen bewilligt, die der Finanzierung der direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Pandemie dienen würden. Der diesbezüglich bewilligte Ausgabenrahmen der reinen Landesmittel belaufe sich auf insgesamt 11,7 Mrd. €. Von diesen seien bis zum 30.06.2021 rd. 6,7 Mrd. € zur Auszahlung gelangt.<sup>16</sup>

Der LRH hatte in seinem Jahresbericht 2021, Teil A, das Volumen der Zustimmungen des HFA zu Ausgaben für Corona-Maßnahmen des Landes und die entsprechenden Ist-Ausgaben verglichen.<sup>17</sup> Er hat diese Entwicklung bis zum 26.08.2021 fortgeschrieben, sodass sich folgender Verlauf ergibt<sup>18</sup>:

---

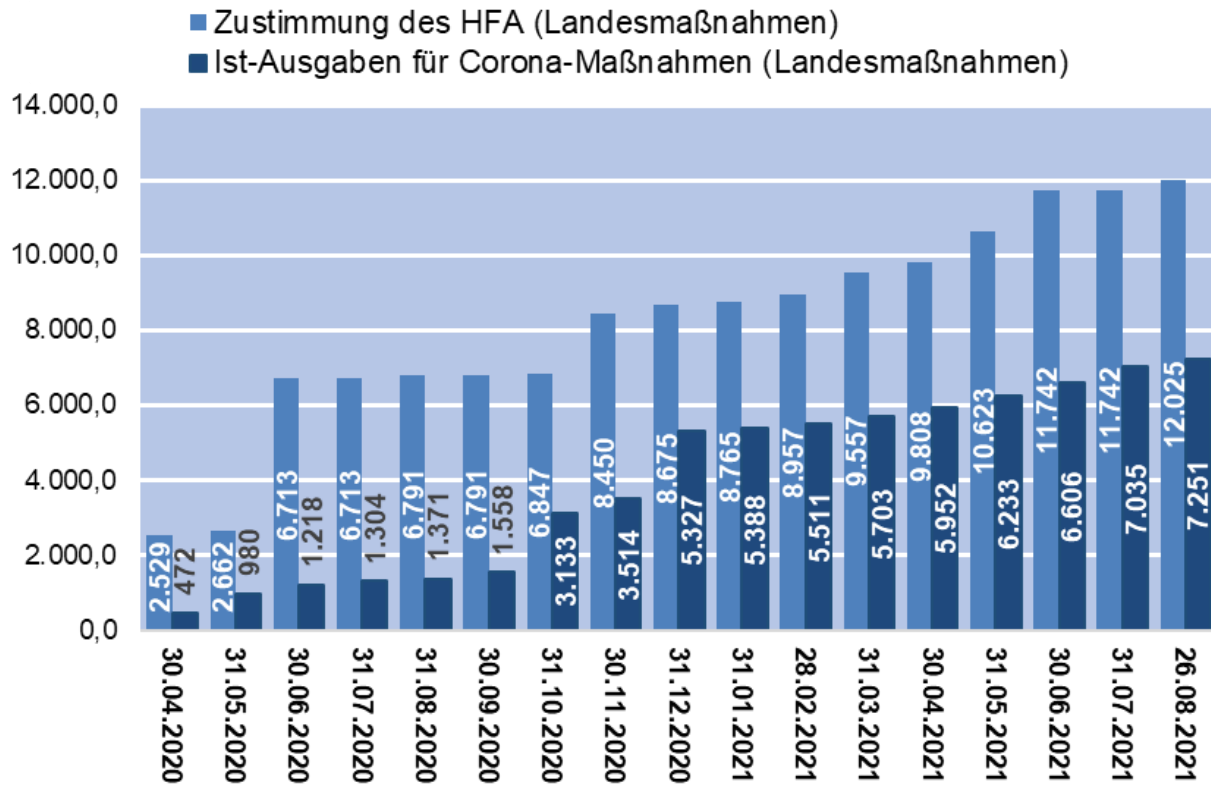
<sup>15</sup> Drs. 17/14700, S. 38.

<sup>16</sup> Drs. 17/14701, S. 49.

<sup>17</sup> Jahresbericht 2021, S. 40 f.

<sup>18</sup> Ist-Werte nach Auswertungen mit dem Verfahren „Moni-ILH“.

## Überblick über die Zustimmung des HFA zu Ausgaben für Corona-Maßnahmen des Landes und die entsprechenden Ist-Ausgaben (in Mio. €, gerundet)



Die Abbildung verdeutlicht, dass über den gesamten Zeitraum der Pandemie stets ein nennenswerter Anteil der vom HFA bewilligten Mittel (noch) nicht verausgabt wurde. Zum 26.08.2021 waren von den rd. 12,0 Mrd. € bewilligten Mitteln nur rd. 7,3 Mrd. € verausgabt. Ob und inwieweit die nicht ausgegebenen Mittel von rd. 4,7 Mrd. € (zum 26.08.2021) tatsächlich noch benötigt werden, ist nicht bekannt.

Angesichts der angedachten Laufzeit des NRW-Rettungsschirms bis zum Jahresende 2022 und der bisher nicht verausgabten Mittel für Corona-Maßnahmen des Landes hält der LRH – gerade mit Blick auf die Haushaltsplanung für das Jahr 2022 – die schon im Jahresbericht 2021, Teil A, empfohlene enge Begleitung der tatsächlichen Verausgabung der aus dem NRW-Rettungsschirm bewilligten Mittel durch den Landtag weiterhin für dringend geboten.<sup>19</sup> Die Einforderung von Berichten des FM über den jeweiligen Ausgabenstand könnte Klarheit darüber verschaffen, mit welchem Mittelabfluss für die einzelnen Maßnahmen bis Ende des Jahres 2022 gerechnet wird. Dadurch ließen sich ggf. auch weitere Kreditaufnahmen vermeiden, indem nicht mehr (oder nicht mehr in der

<sup>19</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 52.

bewilligten Höhe) vorgesehene Mittel zur Finanzierung von anderen Corona-Maßnahmen des Landes herangezogen werden.

## **5. Verursachungszusammenhang zwischen Ausgaben und Corona-Pandemie**

Der LRH hat im Jahresbericht 2021, Teil A, u. a. gefordert, Mittel aus dem NRW-Rettungsschirm nur in Anspruch zu nehmen, wenn der Verursachungszusammenhang zwischen den beabsichtigten Ausgaben und der Corona-Pandemie belegt ist.<sup>20</sup> Unzulässig sei es mithin vor allem, dass die Notlage und die durch sie ermöglichte Nettokreditaufnahme als Begründung dafür verwendet würden, um politische Programme umzusetzen, zu beschleunigen oder sonst zu fördern, die bereits vor Beginn der Notlage Teil der politischen Agenda der Regierung gewesen seien und nicht unmittelbar zur Überwindung der Notlage beitragen würden.<sup>21</sup>

Insoweit sollte der HFA nach Auffassung des LRH seine Zustimmung zu Ausgaben zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise nach § 31 Abs. 2 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2022 nur erteilen, wenn ein unmittelbarer Verursachungszusammenhang zwischen den jeweils beantragten Ausgaben und der Corona-Pandemie nachweislich gegeben ist.

## **6. Kreditfinanzierte Mittel im Haushaltsplanentwurf 2022**

Im Hinblick auf die im Haushaltsjahr 2020 vorgenommene Entnahme von Mitteln aus dem NRW-Rettungsschirm i. H. v. rd. 2,90 Mrd. € zur Kompensation von Steuerminder-einnahmen im „allgemeinen Haushalt“ hielt der LRH die Aussage des FM im Bericht über den Kassenabschluss 2020 zumindest für irreführend, dass der „allgemeine Haushalt“ ohne neue Schulden abschließe.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 89.

<sup>21</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 51 (zitiert aus: Gröpl, Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens zur Bewältigung der finanziellen Folgen der Covid-19-Pandemie und des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Saarlandes für die Rechnungsjahre 2021 und 2022 mit haushaltsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes, insbesondere mit der sog. Schuldenbremse, St. Ingbert, 01.02.2021, S. 30).

<sup>22</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 87 f.

Auch der dem Entwurf des Haushaltsgesetzes 2022 beigefügte Kreditfinanzierungsplan weist im Ergebnis eine Nettoneuverschuldung von insgesamt 0 € aus.<sup>23</sup>

Hierzu bemerkt der LRH, dass der in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichene Haushaltsplanentwurf 2022 ohne Nettoneuverschuldung nur deshalb zustande kommt, weil Einnahmen aus dem NRW-Rettungsschirm i. H. v. insgesamt rd. 4.579,9 Mio. €<sup>24</sup> im Haushaltsplanentwurf 2022 eingestellt sind; diese Mittel aber sind ihrerseits kreditfinanziert. Eine Etatisierung von entsprechenden Einnahmen aus Kreditaufnahmen sowie von Ausgaben für Zuführungen an den NRW-Rettungsschirm erfolgte hingegen nicht. Folglich kommt der Haushaltsplanentwurf 2022 nicht ohne kreditfinanzierte Mittel aus, auch wenn es sich dabei um „coronabedingte Sondereffekte“ handeln sollte.

## **7. Verwendung der allgemeinen Rücklage zur Kreditreduzierung**

Überdies hat der LRH im Jahresbericht 2021, Teil A, empfohlen, die allgemeine Rücklage sofort aufzulösen, um die weitere Kreditaufnahme zu verringern.<sup>25</sup> Hintergrund dieser Empfehlung war der in der Finanzplanung 2020 bis 2024 dargelegte Entnahmeplan.<sup>26</sup> Danach sollten in 2021 rd. 526,5 Mio. €, in 2022 rd. 200,0 Mio. € und in 2023 weitere 682,0 Mio. € entnommen werden, sodass sich am Ende des Jahres 2023 noch ein Restbestand von rd. 16,3 Mio. € ergeben hätte.<sup>27</sup>

In der Finanzplanung 2021 bis 2025 bleiben die Entnahmen für die Jahre 2021 und 2022 unverändert. Für das Jahr 2023 wird dagegen nunmehr mit einer Entnahme von nur noch rd. 338,6 Mio. € geplant.<sup>28</sup> Ausgehend von dem Bestand am 31.12.2020 von rd. 1.424,8 Mio. € würde sich am Ende des Jahres 2023 somit ein Restbestand von rd. 359,7 Mio. € ergeben. Folglich sollen noch deutlich mehr Mittel als bislang vorgesehen in der allgemeinen Rücklage zurückgehalten werden.

---

<sup>23</sup> Differenz zwischen den Einnahmen aus Krediten und Tilgungsausgaben für Kredite sowohl im öffentlichen Bereich wie auch am Kreditmarkt.

<sup>24</sup> Die Einnahmen setzen sich zusammen aus geplanten Zuweisungen vom NRW-Rettungsschirm zur Kompensation der Steuermindereinnahmen von 3.649,0 Mio. € (Haushaltsplanentwurf 2022, Kapitel 20 020 Titel 234 10) und zur Aufstockung der Finanzausgleichsmasse des Steuerverbundes (Kreditierung) von rd. 930,9 Mio. € (Haushaltsplanentwurf 2022, Kapitel 20 020 Titel 234 15). Siehe dazu auch Drs. 17/14701, S. 14, Tabelle 1 unter „II.2 Übrige Einnahmen“.

<sup>25</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 35 und S. 89.

<sup>26</sup> Drs. 17/11101, S. 57.

<sup>27</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 34.

<sup>28</sup> Drs. 17/14701, S. 110.

Das hält der LRH für äußerst bedenklich. Er fordert daher erneut, sämtliche Mittel der allgemeinen Rücklage möglichst noch im laufenden Haushaltsjahr 2021, spätestens aber im Haushaltsjahr 2022 zur Verringerung der Kreditaufnahme einzusetzen.

## **8. Weiterer Anstieg des Stellensolls**

Im Haushaltsplanentwurf 2022 sind insgesamt 319.052 Planstellen und Stellen enthalten. Im Vergleich zum Stellensoll des Haushaltsplans 2021 von insgesamt 312.593 beträgt die Erhöhung 6.459 Stellen. Das FM hat erklärt, dass für das Haushaltsjahr 2022 6.962 zusätzliche Stellen eingerichtet werden sollen. Die Ausgliederungen von Stellen aus dem Landeshaushalt würden für das Haushaltsjahr 2022 insgesamt 503 Stellen umfassen.<sup>29</sup>

Der LRH hat in seinem Jahresbericht 2021, Teil A, auf die bereits in den vergangenen Jahren festzustellende kontinuierliche Erhöhung des Stellensolls hingewiesen<sup>30</sup>, die sich nunmehr weiter fortsetzt. Nach Auffassung des LRH sind vor einer Stellenbestandsausweitung oder einem Absehen von beschlossenen Stellenbestandsminderungen die Möglichkeiten einer Stellenumschichtung eingehend zu prüfen. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund, dass viele Stellen unbesetzt sind. So waren zum 01.01.2021 bezogen auf das Stellensoll des Jahres 2020 von 307.703 Stellen insgesamt nur 292.482 Stellen besetzt, was einer Stellenbesetzungsquote von rd. 95,1 % entspricht. Nach einer Vorlage des FM vom 14.09.2021 an den Unterausschuss Personal des HFA waren zum Stichtag 01.07.2021 von den 312.593 Planstellen und Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Haushalts 2021 sogar nur rd. 290.121 besetzt.<sup>31</sup> Damit lag bei dieser unterjährigen Betrachtung die Stellenbesetzungsquote bei lediglich rd. 92,8 %. Dies legt die Vermutung nahe, dass bei der Etatisierung von Stellen durchaus Optimierungspotenzial zur Ausgabenminderung gegeben ist.

---

<sup>29</sup> Drs. 17/14701, S. 67.

<sup>30</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 57 f.

<sup>31</sup> Vorlage 17/5690, Anlagen „Planstellen“ und „Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“.

## 9. Weitere Planung für den Pensionsfonds NRW

Der LRH hat in seinem Jahresbericht 2021, Teil A, die erwartete Entwicklung der Anzahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger thematisiert. Hierbei hat er dargelegt, dass nach wie vor nicht bestimmt sei, bis wann bzw. bis zu welchem Bestand der „Pensionsfonds NRW“ befüllt werden soll und ab wann bzw. in welcher Höhe Mittel entnommen werden sollen. Der LRH habe bereits im Jahresbericht 2018 empfohlen, ein Konzept zur Bewältigung der Versorgungslasten zu entwickeln, das auch die Zuführungen an den „Pensionsfonds NRW“ und die Entnahmen aus diesem Sondervermögen miteinbezüge.<sup>32</sup>

Im Haushaltsplanentwurf 2022 sind im Kapitel 20 900 bei Titel 919 10 die nach § 5 Abs. 1 des Gesetzes zur Errichtung des Pensionsfonds des Landes Nordrhein-Westfalen (Pensionsfondsgesetz Nordrhein-Westfalen – PFoG) vorgesehene Zuführung an den „Pensionsfonds NRW“ von jährlich 200 Mio. € und bei Titel 919 20 die Zuführung der von Dritten gezahlten Versorgungszuschläge an den „Pensionsfonds NRW“ von 5 Mio. € veranschlagt. Damit übereinstimmend werden in der Finanzplanung 2021 bis 2025 für das Jahr 2022 Ausgaben für Zuführungen an Rücklagen der Obergruppe 91 von 205 Mio. € ausgewiesen. Diese Ausgaben sollen aber ab dem Jahr 2023 auf 5 Mio. € abgesenkt werden.<sup>33</sup> Nähere Auskünfte über die Zuführungen an den „Pensionsfonds NRW“ ab dem Jahr 2023 enthält die Finanzplanung 2021 bis 2025 nicht. Demzufolge ist anzunehmen, dass ab 2023 die Zuführung nach § 5 Abs. 1 PFoG von jährlich 200 Mio. € unterbleiben soll.

Vor diesem Hintergrund hält es der LRH für angebracht, dass offengelegt wird, wie die weitere Planung für den „Pensionsfonds NRW“ konkret aussehen soll, d. h. wie sich in Zukunft die Zuführungen und Entnahmen darstellen sollen. Dies hat angesichts der Entwicklung der Versorgungslasten des Landes zunehmende Bedeutung.

---

<sup>32</sup> Jahresbericht 2021, Teil A, S. 60.

<sup>33</sup> Drs. 17/14701, S. 98.

## **10. Einrichtung von Verpflichtungsermächtigungen im Zusammenhang mit der Abfederung der Folgen der Corona-Pandemie**

§ 31 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2022 enthält – entsprechend dem Wortlaut des Haushaltsgesetzes 2021 – die Ermächtigung des FM, Verpflichtungsermächtigungen (VE) einzurichten, deren Fälligkeiten nicht weiter als in das Haushaltsjahr 2022 reichen.

Hierzu merkt der LRH an, dass nach § 38 Abs. 1 Satz 1 Landeshaushaltsordnung – LHO – (Verpflichtungsermächtigungen) Maßnahmen, die das Land zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren verpflichten können, nur zulässig sind, wenn das Haushaltsgesetz oder der Haushaltsplan dazu ermächtigt. Mithilfe solcher VE wird die Landesverwaltung in die Lage versetzt, rechtlich bindende Verpflichtungen zulasten künftiger Haushaltsjahre einzugehen. Die Haushaltspläne künftiger Jahre werden durch die eingegangenen Verpflichtungen vorbelastet.

Dementsprechend geht die vorgenannte Ermächtigung nach Ansicht des LRH ins Leere, da die vom FM einzurichtenden VE schon nach dem Wortlaut des Gesetzentwurfs nur bis in das Haushaltsjahr 2022 reichen sollen, also gerade nicht für künftige Haushaltsjahre gelten. Aus diesem Grund sollte auf § 31 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2022 verzichtet werden.

## **11. Vereinfachungen im Zuwendungs- und Verwendungsnachweisverfahren**

§ 28 Abs. 4 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2022 enthält erneut die Regelung, dass es abweichend von § 44 Absatz 1 Satz 4 LHO des Einvernehmens des LRH für Regelungen des Verwendungsnachweises nicht bedarf, wenn das FM Verwaltungsvorschriften (VV) zur Umsetzung von Vereinfachungen im Zuwendungs- und Verwendungsnachweisverfahren erlässt.

Der LRH hat die Regelung, die schon Gegenstand der Haushaltsgesetze 2020 und 2021 war, mehrfach kritisiert, insbesondere wegen der damit gegen die Maßgabe des LRH in den VV zu § 44 LHO geänderten Vorschrift zum Verzicht auf die Vorlage von Belegen

(stattdessen Vorlage einer Belegliste) und der damit einhergehenden Schwächung der Qualität bei der Verwendungsnachweisprüfung.<sup>34</sup>

Schon in der Stellungnahme vom 23.10.2020 hat der LRH erklärt, dass die Aufnahme von § 28 Abs. 4 in das Haushaltsgesetz 2021 nur dann Sinn ergäbe, wenn weitergehende Vereinfachungsregelungen im Zuwendungs- und Verwendungsnachweisverfahren angestrebt würden.<sup>35</sup> Die Gesetzesbegründung zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2022 gibt aber (ebenfalls) keinen Hinweis darauf, dass für das Haushaltsjahr 2022 solche Vereinfachungsregelungen vorgesehen sind. Daher ist das Erfordernis dieser Regelung in § 28 Abs. 4 erneut zu hinterfragen, wenn Vereinfachungsregelungen erkennbar nicht geplant sind.

## **12. Kreditermächtigung des Bau- und Liegenschaftsbetriebs Nordrhein-Westfalen**

Mit § 26 Abs. 1 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2022 soll dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) die Ermächtigung erteilt werden, zur Deckung der eigenfinanzierten Investitionen Kredite bis zur Höhe von 300,0 Mio. € aufzunehmen. Darüber hinaus soll das FM ermächtigt werden, dem BLB NRW eine weitere Kreditaufnahme bis zur Höhe von 100,0 Mio. € zu gestatten.

Der LRH hat sich bereits mehrfach kritisch zu der Kreditermächtigung des BLB NRW geäußert.<sup>36</sup> Letztlich kann sich durch eine Kreditaufnahme des BLB NRW der Gesamtschuldenstand des Landes weiter erhöhen, da dem Land die Schulden des BLB NRW als Sondervermögen zuzurechnen sind.

---

<sup>34</sup> Die Angelegenheit war im Landtag zuletzt Gegenstand der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 18.03.2021. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird an dieser Stelle auf die schriftlichen und mündlichen Äußerungen verwiesen: Vorlage 17/2837, Vorlage 17/2941, Vorlage 17/3017 und Ausschussprotokoll 17/1353.

<sup>35</sup> Stellungnahme 17/3148, S. 12.

<sup>36</sup> Stellungnahme 17/1940, S. 4 f.; Stellungnahme 17/1977, S. 7 f.; Stellungnahme 17/3148, S. 13; Jahresbericht 2020, S. 50 f.; Jahresbericht 2021, Teil A, S. 76.



### **13. Etatisierung von Ausgaben und Verpflichtungen im Zusammenhang mit der administrativen Umsetzung der Wiederaufbauhilfe Nordrhein-Westfalen**

Durch § 35 Abs. 1 des Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 wurde das FM u. a. ermächtigt, VE einzurichten, deren Fälligkeiten bis in das Haushaltsjahr 2030, in Einzelfällen sogar bis in das Haushaltjahr 2040 reichen können. Gemäß § 35 Abs. 2 des Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 können ferner mit Einwilligung des FM zusätzliche Planstellen und Stellen zur Umsetzung der Wiederaufbauhilfe in Nordrhein-Westfalen eingerichtet werden.

Hierzu hat der LRH in seiner Stellungnahme vom 07.09.2021 dargelegt, dass durch die Ermächtigungen der Haushaltsgesetzgeber für künftige Jahre gebunden werden könne, ohne vorher Einfluss auf Höhe und/oder Zeitdauer der finanziellen Bindung nehmen zu können. Für die Haushaltsjahre nach 2021 ging der LRH davon aus, dass die Ausbringung von Haushaltstiteln, Titelgruppen, Haushaltsvermerken, VE sowie Planstellen und Stellen dem vorgesehenen parlamentarischen Verfahren bei der Haushaltsaufstellung unterliege.<sup>37</sup>

Zum Zeitpunkt des Kabinettsbeschlusses über den Haushaltsplanentwurf 2022 am 29.06.2021 war die Flutkatastrophe noch nicht eingetreten. Der LRH geht deshalb davon aus, dass die für die Verausgabung der Mittel zur Umsetzung der Wiederaufbauhilfe Nordrhein-Westfalen erforderlichen Haushaltstitel, Titelgruppen, Haushaltsvermerke und VE mit den entsprechenden Beträgen sowie die dafür erforderlichen Planstellen und Stellen nachträglich in den Haushaltsplanentwurf 2022 aufgenommen und somit unter die parlamentarische Entscheidung gestellt werden.

### **14. Vorlage eines aussagekräftigen Wirtschaftsplans des Sondervermögens „Wiederaufbauhilfe Nordrhein-Westfalen 2021“**

Dem Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 war der Wirtschaftsplan des Sondervermögens „Wiederaufbauhilfe Nordrhein-Westfalen 2021“ beigefügt.<sup>38</sup> Dieser enthielt zwar diverse Titel zur Vereinnahmung und Verausgabung von Mitteln, aber nur Strichansätze für diese Einnahmen und Ausgaben.

---

<sup>37</sup> Stellungnahme 17/4270, S. 5.

<sup>38</sup> Drs. 17/14920, Anlage 2, Beilage 5 zu Einzelplan 20.

Vor der Verabschiedung des Nachtragshaushaltsgesetzes 2021 hatte der LRH hierzu bemerkt, dass nach den Ausführungen in den Erläuterungen zum entsprechenden Gesetzentwurf die bundesgesetzlichen Zweckbestimmungen 1:1 übernommen und – falls erforderlich – später konkretisiert werden sollten. Angesichts der zwischenzeitlich beschlossenen Aufbauhilfeverordnung 2021 des Bundes und des in der Verordnung als Anlage enthaltenen Wirtschaftsplans des Fonds „Aufbauhilfe 2021“ sah der LRH keinen Hinderungsgrund mehr, auch den Wirtschaftsplan des Sondervermögens des Landes „Wiederaufbauhilfe Nordrhein-Westfalen 2021“ entsprechend zu konkretisieren.<sup>39</sup>

Im Hinblick darauf, dass eine Konkretisierung des Wirtschaftsplans (bislang) unterblieben ist, regt der LRH an, einen entsprechend aussagekräftigen Wirtschaftsplan des Sondervermögens als Beilage zu Einzelplan 20 in den Haushaltsplanentwurf 2022 aufzunehmen, in dem auch die Ansätze für 2021 dargestellt sind. Dies würde zur Transparenzsteigerung beitragen.

Herr LMR Dr. Rohde ist an der Unterschriftsleistung gehindert.

gez.  
**Kisseler**  
Vizepräsident

gez.  
**Kisseler**  
Vizepräsident

Herr Direktor b. LRH Dr. Hähnlein ist an der Unterschriftsleistung gehindert.

gez.  
**Kisseler**  
Vizepräsident

gez.  
**Dr. Lascho**  
Direktor b. LRH

gez.  
**Dinglinger**  
LMR

---

<sup>39</sup> Stellungnahme 17/4270, S. 5 f.