



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Nur per E-Mail

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

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/444

A08

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: **Herr Funk**

Durchwahl: 3896-427

Geschäftszeichen

KuP-01.09.07-000001-2022-0002888

Datum *15*.11.2022

Aktualisierte Sachstandsdarstellung des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 22.11.2022

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 22.11.2022 erhalten Sie eine aktualisierte Sachstandsdarstellung zu einem Beitrag aus dem Jahresbericht 2022 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2021 (Drucksache 18/839):

- **Beitrag 7:** Maßnahmenpaket beim Institut der Feuerwehr in Höhe von 116 Millionen € ohne ausreichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

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

Die aktualisierte Sachstandsdarstellung beruht auf einer Entscheidung des Großen Kollegiums vom heutigen Tage.

Mit freundlichen Grüßen

Ihre
Brigitte Mandt

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlage

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 7 des Jahresberichts 2022, S. 131 ff.

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

Sachbearbeitendes Mitglied: Leitende Ministerialrätin Krüger

Der Landesrechnungshof (LRH) und das Staatliche Rechnungsprüfungsamt Arnsberg haben gemeinsam die Einnahmen und Ausgaben des Instituts der Feuerwehr Nordrhein-Westfalen (IdF) geprüft. Die Prüfungsmitteilungen wurden dem Ministerium des Innern (IM) am 15.12.2021 übersandt.

Bei der Prüfung zeigte sich, dass die Planung der vorzuhaltenden Aus- und Fortbildungskapazitäten beim IdF bislang auf teils veralteten bzw. wenig belastbaren Daten beruhte. So fußte beispielsweise die Bedarfsermittlung auf Teilnehmerdaten zurückliegender Jahre und die Planung pauschaler Erhöhungen bei der Zahl der Einsatzkräfte berücksichtigte nicht die realen und aktuellen Entwicklungen bei der Feuerwehr. Der LRH forderte die Berücksichtigung aktueller Daten aus den Feuerwehren.

Zudem mahnte der LRH eine klare Festlegung von Aufgaben des Instituts in Abgrenzung zu den kommunalen Zuständigkeiten durch das IM an, um den personellen und räumlichen Bedarf des Instituts für die Zukunft ermitteln zu können.

Eine nachvollziehbare Bedarfsermittlung stellte sich umso wichtiger dar, als dass das Institut erhebliche Bau- und Erweiterungsmaßnahmen plante, die zum Teil bereits begonnen und abgeschlossen wurden.

Hierbei handelte es sich um folgende Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von 116 Mio. €:

- Sanierungsmaßnahmen und Kapazitätserweiterungen am Hauptstandort in Münster und Telgte,
- „Projekt Süd“ (Neuerrichtung eines Übungsgeländes in Düren),

- befristeter zweiter Standort in Düren (Kooperationsvertrag).

Von Anfang an war hierbei geplant, neben dem bisherigen Standort in Münster/Telgte einen weiteren im Süden des Landes aufzubauen. Die in der Prüfung vorgefundene Ermittlung des baulichen Bedarfs sowie eine hierauf beruhende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) zu den baulichen Maßnahmen am Hauptstandort wiesen erhebliche Mängel auf. Neben den zweifelhaften Annahmen des IdF zur weiteren Entwicklung des Aus- und Fortbildungsbedarfes ließ die WU von vornherein keine Betrachtung anderer Standortvarianten zu, obwohl bereits zu diesem Zeitpunkt anscheinend ein Bedarf im Süden des Landes für ein zusätzliches Übungsgelände bestand. Allerdings wurde auch für dieses zusätzliche Übungsgelände, als „Projekt Süd“ bezeichnet, weder dessen Notwendigkeit durch eine WU nachgewiesen, noch wurde für den befristeten Kooperationsvertrag mit dem Kreis Düren eine solche erstellt.

Der LRH wies darauf hin, dass es neben der wirtschaftlichen Einzelbetrachtung der Maßnahmen einer ganzheitlichen WU (Gesamt-WU), die die gegenseitige Abhängigkeit der Maßnahmen untersucht, dringend bedarf.

Darüber hinaus beanstandete der LRH hinsichtlich der Haushalts- und Wirtschaftsführung, dass zum Betrieb der Kantine im IdF und deren Führung in Eigenregie bisher keine Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durch das Institut erfolgt sind.

Ferner hatte das IdF 2019/2020 in Münster-Wolbeck rd. 1.270 m² zusätzliche Büro- und Lagerflächen mit einer Vertragslaufzeit von bis zu fünf Jahren mit zusätzlichen Verlängerungsoptionen angemietet. Dadurch ging das Institut Zahlungsverpflichtungen von mindestens 0,74 Mio. € ein. Hierfür standen weder Haushaltsmittel zur Verfügung noch lagen die rechtlich notwendigen Verpflichtungsermächtigungen vor. Gerade in Anbetracht der anstehenden Baumaßnahmen beim IdF bat der LRH, vor deren Fortführung die Notwendigkeit der Mietverhältnisse unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu prüfen.

Weiterhin kritisierte der LRH, dass ein Blockheizkraftwerk auf dem Gelände des IdF zwar 2016 fertiggestellt, jedoch bis 2021 nicht in Betrieb genommen worden war. Das Investitionsvolumen für das Blockheizkraftwerk betrug rd. 182.000 €.

In seiner bereits im Jahresbericht des LRH berücksichtigten Stellungnahme vom 10.02.2022 teilte das IM u. a. mit, dass zur Berücksichtigung der Altersstruktur der Feuerwehr bei der Bedarfsplanung nicht mehr auf die zurückliegenden Teilnehmerdaten zurückgegriffen werden müsse, da jede Kommune seit 2018 ihre Führungskräfte u. a. aufgeschlüsselt nach Alterskohorten melde. Weiterhin würden die Zielquoten der Führungskräfte regelmäßig förmlich evaluiert. Bedarfe und Inhalte der Fortbildungen in der Feuerwehr seien noch näher zu bestimmen und würden in ein Fortbildungskonzept aufgenommen werden. Des Weiteren sei die konkrete Festlegung von Aus- und Fortbildungszuständigkeiten zwischen den kommunalen Trägern und dem IdF zu prüfen.

Zu den Bau- und Erweiterungsmaßnahmen am Hauptstandort führte das Ministerium aus, dass die erforderliche WU derzeit in Bearbeitung sei und weitere Haushaltsmittel bis zum Vorliegen dieser Unterlagen gesperrt seien. Das IM wies darüber hinaus darauf hin, dass sich die Frage, ob ein Neubau an einem anderen zentralen Standort in Nordrhein-Westfalen nicht doch wirtschaftlicher sein könnte, aktuell nicht stelle, da der Minister den Standort Münster als „gesetzt“ erklärt habe. Ob es darüber hinaus tatsächlich in Düren oder an anderer Stelle zu einem auf Dauer angelegten zusätzlichen IdF-Standort kommen werde, sei derzeit noch nicht entschieden und werde geprüft. In Bezug auf dieses Projekt würde nun ebenfalls eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung veranlasst. Zu dem Kooperationsvertrag mit dem Kreis Düren führte das IM aus, dass man das Angebot angenommen habe, weil dessen Preis deutlich unter dem einer Ausschreibung von Ausbildungsleistungen im Jahre 2019 gelegen habe.

Hinsichtlich einer wirtschaftlichen Gesamtbetrachtung aller drei Maßnahmen teilte das IM lediglich mit, dass es die Auffassung vertrete, den Projektständen entsprechend jeweils angemessene (Einzel-) WU vorgenommen zu haben.

Zur Kantine sagte das IM zu, zeitnah eine WU zu erstellen. Hinsichtlich der Anmietungen in Münster-Wolbeck sagte das IM ebenfalls zu, in Zukunft die haushaltsrechtlichen Anforderungen beim Eingehen entsprechender Zahlungsverpflichtungen zu beachten. Die Fläche, auf der sich aktuell das Blockheizkraftwerk befinde, sei zukünftig anderweitig verplant. Das Blockheizkraftwerk bedürfe somit in absehbarer Zeit einer baulichen Verlagerung. Aktuell würde hierzu die Sach- und Aktenlage aufgearbeitet.

Der LRH hat in seiner ebenfalls im Jahresbericht 2022 berücksichtigten 1. Folgeentscheidung vom 05.05.2022 begrüßt, dass die bisher zugrundeliegende Bedarfsplanung evaluiert und überarbeitet wird. Neben der zugesagten Berücksichtigung der Altersstruktur sollten allerdings im Rahmen der Überarbeitung und Evaluation auch die weiteren pauschalen Annahmen (z. B. der Ruhestandseintritt mit 55 Jahren und der Automatismus von Nachbesetzungen) durch aktuelle Daten ersetzt werden. Der LRH bat darum, ihm insoweit die konkreten Ergebnisse, sowie das Ergebnis hinsichtlich der Überprüfung der Zuständigkeitsfestlegungen mitzuteilen.

Bei den Bau- und Erweiterungsmaßnahmen nahm der LRH positiv zur Kenntnis, dass die geforderten WU in der entsprechenden Güte zu den einzelnen Maßnahmen nachgeholt werden sollen. Er wies erneut darauf hin, dass bei einer WU ein Neubau in zentraler Lage des Landes hätte berücksichtigt werden müssen, auch wenn der Minister den Standort Münster im Vorfeld als „gesetzt“ bezeichnet und den ersten Bauabschnitt zwischenzeitlich bewilligt habe. Hinsichtlich des Kooperationsvertrages mit dem Kreis Düren hielt der LRH an seiner Auffassung fest, dass ein Kostenvergleich mit einer zurückliegenden Ausschreibung eine WU nicht ersetzen könne. Er erneuerte gegenüber dem IM nochmals ausdrücklich die Forderung hinsichtlich einer Gesamt-WU, die eine gegenseitige Abhängigkeit der drei Bau- und Erweiterungsmaßnahmen berücksichtigen müsse.

Der LRH begrüßte die Zusage des IM, für die Kantine eine WU zu erstellen ebenso wie die Zusage, dass zukünftig Verträge beim IdF erst abgeschlossen werden, wenn die rechtlichen Voraussetzungen dafür vorlägen. Zum Blockheizkraftwerk wies der LRH darauf hin, dass eine Verlagerung aus wirtschaftlichen Gründen nur in Betracht gezogen werden sollte, wenn dieses danach in Betrieb genommen werde.

Nach der ersten Folgeentscheidung vom 05.05.2022 kann folgender aktueller Sachstand mitgeteilt werden:

Das IM hat sich mit Stellungnahme vom 29.06.2022 erneut zu den Prüfungsmitteilungen des LRH geäußert.

Demnach greife das IM die Gesichtspunkte des LRH zur Ermittlung der Aus- und Fortbildungsbedarfe auf. Insoweit sagte das IM zu, diese gemeinsam mit dem IdF in der Evaluation und der Überarbeitung der Planung der zukünftigen Bedarfe zu berücksichtigen. Dies habe man dem IdF mit entsprechendem Erlass vom 19.05.2022 (Az.: 34-12.03.01-2394) mitgeteilt und um Information über wesentliche Erkenntnisse gebeten. Es sei Ziel, zukünftig ein in sich geschlossenes und nachvollziehbares Konzept zu schaffen und dies in den nächsten Jahren zu ergänzen, zu evaluieren und fortzuschreiben. Im Rahmen einer Auswertung aktueller Zahlen aus den Feuerwehren habe sich gezeigt, dass die ursprünglich getroffenen Prognosen zum Wachstum der Feuerwehren in NRW in den letzten Jahren deutlich übertroffen worden seien.

Hinsichtlich der Festlegung von Zuständigkeiten läge noch kein Prüfungsergebnis vor. Das IM werde dem LRH über das Ergebnis berichten.

Zu den Bau- und Erweiterungsmaßnahmen sollen aufbauend zu den Bedarfsberechnungen weitere Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen erfolgen.

Im Einzelnen wies das IM zu den Bau- und Erweiterungsmaßnahmen am Hauptstandort Münster/Telgte darauf hin, dass nunmehr ein entsprechendes Raumprogramm vom IdF erstellt werde. Bei dem „Projekt Süd“ sei eine Standortprüfung kurz vor der Fertigstellung, die im Ergebnis den Standort im Kreis Düren bestätige. Mit Entscheidung vom 07.04.2022 habe der Minister den Sachstand im Kreis Düren zur Kenntnis genommen und seine Zustimmung zur Fortsetzung der Umsetzungsmaßnahmen zu einem Übungsgelände Süd, mindestens aber zur Aufnahme von Grundstücksverhandlungen erteilt. Mit Zustimmung des Ministers könne das IM das Projekt befördern und die geforderte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erstellen.

Zum befristeten zweiten Standort in Düren (Kooperationsvertrag) sagte das IM zu, die Kooperation mit dem Kreis Düren zum Ablauf der Befristung unter Berücksichtigung einer dann aktuellen Bedarfsermittlung und WU zu betrachten. Es sei beabsichtigt, die Erstellung einer umfassenden Gesamt-WU sowie ggfls. weitere Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen extern im Rahmen eines Vergabeverfahrens zu beauftragen. Die Gesamt-WU werde die Bau- und Erweiterungsmaßnahmen am Hauptstandort und das „Projekt Süd“ untersuchen, nicht jedoch den Kooperationsvertrag mit dem Kreis Düren.

Über das Ergebnis der Gesamt-WU werde das IM dem LRH berichten.

Zur Anmietung in Münster-Wolbeck sei eine Stellungnahme des IdF angefordert worden. Ein Sachstandbericht zum Blockheizkraftwerk solle dem IM bis August 2022 zugehen. Die hierzu und zur Kantine geforderten WU würden im Zuge einer Gesamt-WU beigebracht.

Weitere Berichte an den LRH würden folgen.

Der LRH hat in seiner zweiten Folgeentscheidung vom 27.09.2022 die Ausführungen des IM zu den vorzuhaltenden Aus- und Fortbildungskapazitäten beim IdF positiv zur Kenntnis genommen.

Hinsichtlich der Bau- und Erweiterungsmaßnahmen am Hauptstandort bat der LRH um Mitteilung, wann mit der abschließenden Erstellung einer WU gerechnet werden könne. Der LRH nahm ebenfalls zur Kenntnis, dass nunmehr ein entsprechendes Raumprogramm für das IdF erstellt werden soll und bat auch hier um Mitteilung, bis wann eine Fertigstellung geplant ist. Zum „Projekt Süd“ bat der LRH, ihm die zugrundeliegenden Unterlagen der Entscheidung des Ministers vom 07.04.2022 und deren Wortlaut zu übersenden. Der LRH begrüßte die Zusage des IM hinsichtlich der Überprüfung der Kooperation mit dem Kreis Düren.

Der LRH stellte erneut klar, dass neben Bau- und Erweiterungsmaßnahmen am Hauptstandort und dem „Projekt Süd“ auch der Kooperationsvertrag mit dem Kreis Düren im Rahmen einer Gesamt-WU betrachtet werden muss. Denn durch diesen Vertrag ist es zu mittel- bzw. langfristigen Kapazitätserweiterungen im Schulungsangebot des IdF gekommen, die bei den anstehenden Maßnahmen zu berücksichtigen sind. Hinsichtlich der Gesamt-WU bat der LRH ebenfalls mitzuteilen, wann mit der Erstellung einer solchen gerechnet werden könne.

Mit Blick auf den Kantinenbetrieb und den Betrieb des Blockheizkraftwerkes sah der LRH keinen Grund abzuwarten, bis die komplexe Gesamt-WU erstellt worden ist. Vielmehr kann für die Kantine und das Blockheizkraftwerk bereits in wirtschaftliche Überlegungen eingetreten werden, sobald valide Daten als Grundlage zur Verfügung stehen.

Insbesondere beim Blockheizkraftwerk war für den LRH nicht nachvollziehbar, warum die Frage eines wirtschaftlichen Betriebes erst im Zuge einer Gesamt-WU beantwortet werden soll, zumal das Blockheizkraftwerk nur auf die Versorgung eines überschaubaren Bereichs (infrage stand ein Gebäude) ausgelegt ist. Das IM wurde um Zusage gebeten, dass eine WU hierzu zeitnah durchgeführt wird.

Die angekündigten weiteren Berichte des IM, insbesondere zu der Festlegung von Zuständigkeiten und der Anmietung in Münster-Wolbeck, bleiben abzuwarten.

Die Prüfungsbeanstandungen wurden vom IM überwiegend akzeptiert und bereits teilweise aufgegriffen. Mit den erwarteten Berichten ist das IM aufgefordert, den weiteren Umsetzungsstand mitzuteilen.