



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
18/852

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 Siebers**
Durchwahl: 3896-376
Geschäftszeichen:
KuP-01.09.07-000001-2022-0002891

Datum 22.02.2023

Aktualisierte Sachstandsdarstellung des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 07.03.2023

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 07.03.2023 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 9:** Justizvollzugsmodernisierungsprogramm: Keine Gesamtstrategie und keine auskömmliche Finanzierung

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

Ygre
Brigitte Mandt

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlage

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 9 des Jahresberichts 2022, S. 155 ff.

Justizvollzugsmodernisierungsprogramm: Keine Gesamtstrategie und keine auskömmliche Finanzierung

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim Landesrechnungshof Zelljahn

Der Landesrechnungshof (LRH) hat mit dem Staatlichen Rechnungsprüfungsamt Köln das Justizvollzugsmodernisierungsprogramm (JVMoP) und andere Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der Justizvollzugsanstalten (JVAen) geprüft. Die Feststellungen des LRH betrafen Mängel im Prozess bei Auflegung des Programms in 2014. Dem JVMoP lagen keine Übersicht über den Zustand aller Einrichtungen sowie eine fehlerhafte Kostenermittlung zu Grunde, die zu einer nicht auskömmlichen Finanzierung führte. Zukunftsgerichtet monierte der LRH eine noch heute fehlende Gesamtstrategie zur Sanierung und Modernisierung der Einrichtungen des Justizvollzugs. Er regte die Beseitigung struktureller Ursachen für den schlechten Zustand der JVAen an und hinterfragte die Personalausstattung beim Bau- und Liegenschaftsbetriebs Nordrhein-Westfalen (BLB NRW). Zur Beschleunigung der Modernisierung empfahl der LRH mit dem Ziel einer deutlichen Kostensenkung den Neubau mindestens einer weiteren „Entlastungs-JVA“.

Auf die im Jahresbericht dargestellte Erwidernng des LRH vom 19.04.2022 zur jeweils ersten Stellungnahme des Ministeriums der Finanzen (FM), des BLB NRW sowie des Ministeriums der Justiz (JM) haben die geprüften Stellen im Juli bzw. September 2022 geantwortet. Hierauf hat der LRH am 16.12.2022 seine 2. Folgeentscheidung getroffen. Danach ergibt sich folgender aktueller Sachstand:

Zu der bis heute fehlenden Gesamtstrategie zur Sanierung und Modernisierung des gesamten Portfolios des Justizvollzugs (Beitrag 9.3.1) haben das JM und der BLB NRW erneut hervorgehoben, dass zunächst der Beseitigung dringendster baulicher Mängel zur Aufrechterhaltung des Betriebs der JVAen oberste Priorität hätte eingeräumt werden müssen. Im Mai 2022 hätten sich dann das JM und der BLB NRW darauf geeinigt, den Hinweis des LRH aus seiner 1. Folgeentscheidung aufzugreifen und den **gemeinsamen** Entscheidungsprozess zur Identifikation der baulichen Handlungsbedarfe weiter auszu-

schärfen sowie Optimierungsmöglichkeiten für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zur Erstellung der Gesamtstrategie zu finden. Zunächst sei eine unter allen Beteiligten abgestimmte Datenbasis zu schaffen, auf deren Grundlage eine dynamische Gesamtstrategie unter Einbezug mittel- und langfristig angelegter baulicher Maßnahmen entwickelt werden solle.

Zu der vom LRH geforderten Beseitigung der strukturellen Ursachen des schlechten Zustands der Einrichtungen haben das JM und der BLB NRW mitgeteilt, dass im Mai 2022 ein fortdauernder Dialog aufgenommen worden sei. Dieser umfasse die Themen Instandhaltungstau, auskömmliche Mieten und Finanzierung sowie die weitere Ausgestaltung der Mietverträge (Laufzeit und Kündbarkeit).

Der LRH hat in seiner 2. Folgeentscheidung die erzielte Verständigung zwischen dem JM und dem BLB NRW zur Entwicklung einer umfassenden, ständig fortzuschreibenden Gesamtstrategie zur Sanierung und Modernisierung des gesamten Portfolios des Justizvollzugs ausdrücklich begrüßt. Nur eine solche Planung ermöglicht nach Auffassung des LRH einen wirtschaftlichen Einsatz der vorhandenen Ressourcen. Weiter hat der LRH zur Kenntnis genommen, dass die Beteiligten die Beseitigung der strukturellen Ursachen für den schlechten Zustand der JVAen konstruktiv angehen und lösen möchten. Er hat angeregt, das FM einzubinden, wenn Fragen der Finanzierung zu klären sind – vor allem im Hinblick auf die angemessene Höhe der Bestandsmieten.

Der LRH wird den Fortgang der angestoßenen Prozesse weiter begleiten. Er hat daher die Beteiligten gebeten, ihn Mitte 2023 über den Sachstand zu unterrichten und entsprechende Unterlagen zu den erzielten Ergebnissen vorzulegen.

Zu der defizitären Kalkulation einzelner JVMoP-Maßnahmen (Beitrag 9.3.2) hat der BLB NRW gegenüber dem LRH erneut angeführt, dass in Einzelfällen das Interesse des Landes an der Durchführung einer Maßnahme höher als deren Wirtschaftlichkeit und Auskömmlichkeit für den BLB NRW zu bewerten sein könnte. Künftig werde eine Abkehr von den Finanzierungsmodalitäten, wie sie im JVMoP vorgegeben sind, angestrebt. Auch das JM betont, dass es bei dem Vermieter-Mieter-Modell erforderlich sei, dass die Mietverträge den Interessen beider Akteure Rechnung tragen. Das JM hat die Auffas-

sung des LRH geteilt, dass dem BLB NRW eine auskömmliche Finanzierung der Bauprojekte durch eine angemessene Miete und eine hinreichende Mietdauer möglich sein muss.

Der LRH hat in seiner 2. Folgeentscheidung die wiederholte Begründung des BLB NRW für die entstandenen Defizite mit einem - möglicherweise - übergeordneten Landesinteresses in Einzelfällen zur Kenntnis genommen. Jedoch hat er den BLB NRW nochmals eindringlich darauf hingewiesen, dass eine auskömmliche Finanzierung der Bauprojekte durch eine **angemessene Miete und Mietdauer** ein berechtigtes und legitimes Interesse des BLB NRW darstellt. Konkret hat der LRH in seiner 2. Folgeentscheidung angesichts der enormen Höhe des kalkulierten negativen Endvermögens für die Maßnahmen in Willich und Münster von jeweils über 320 Mio. € gegenüber dem BLB NRW seine Auffassung bekräftigt, dass auch im Rahmen des JVMoP das Erfordernis einer kostendeckenden Finanzierung der Bauprojekte durch eine angemessene Miete im Rahmen des Vermieter-Mieter-Modells unabdingbar ist. Wie der LRH bereits in seiner 1. Folgeentscheidung dargelegt hat, würde eine andere Handhabung dem Grundgedanken des Vermieter-Mieter-Modells – also der realitätsnahen Abbildung der einzelfallbezogenen Unterbringungskosten – sowie der vom Gesetz normierten kaufmännischen Ausrichtung des BLB NRW eindeutig widersprechen.

Der LRH hat in seiner 2. Folgeentscheidung klargestellt, dass bei einem kaufmännisch ausgerichteten Unternehmen wie dem BLB NRW Quersubventionierungen nicht grundsätzlich ausgeschlossen sind. Jedoch fehlte beim JVMoP jegliche Begründung nach Art eines „ordentlichen Kaufmanns“, insbesondere im Hinblick auf den erheblichen Umfang der drohenden Quersubventionierung.

Zu den vom LRH beschriebenen und künftig zu erwartenden personellen Kapazitätsproblemen des BLB NRW (Beitrag 9.3.3) hat das FM erklärt, dass dies ein generelles Problem sei, welches der Fachaufsicht bekannt sei. Der Fachkräftemangel bleibe ein strukturelles Problem, zu dem ein regelmäßiger Austausch zwischen dem FM und dem BLB NRW stattfinde, um gemeinsam Lösungsansätze – unter Einbezug der Vorschläge des LRH – zu erarbeiten. In den letzten Jahren sei das Recruiting des BLB NRW neu aufgestellt worden. Das Recruiting agiere sehr erfolgreich und hoch modern. Die Perso-

nalverteilung innerhalb des BLB NRW sei aus Sicht der Fachaufsicht sowohl in der Zentrale im Geschäftsbereich Justizvollzug als auch in den Niederlassungen nicht zu beanstanden. Der BLB NRW hat mitgeteilt, er bereite sich zurzeit parallel auf zusätzliche Aufgaben vor, die mit dem vorhandenen Personal nicht in der gebotenen Zeit und Qualität abgearbeitet werden könnten. Insoweit seien weitere Einstellungen ab 2023 vorgesehen. Damit folge man den Vorschlägen des LRH. Dessen weitere Vorschläge habe der BLB NRW stets im Blick und sei bemüht, alle vorhandenen Möglichkeiten des Tarifvertrages zur Gewinnung von qualifiziertem Personal zu nutzen. Hierzu fänden auch regelmäßig Gespräche mit der Aufsicht statt. Im Übrigen sei die aktuelle Marktsituation im Baugewerbe aufgrund des Ukraine-Krieges und der damit verbundenen Kostensteigerungen schwierig.

Der LRH hat die Darstellungen hinsichtlich der aktuellen Personalausstattung im Bereich Justizvollzug und JVMoP zur Kenntnis genommen. Er begrüßt die beabsichtigte Aufstockung des Personals im Hinblick auf eine wirtschaftliche Durchführung der anstehenden Bauprojekte. Im Rahmen künftiger Prüfungen wird der LRH untersuchen, inwieweit die dargestellten Aktivitäten tatsächlich zu einer ausreichenden Personalausstattung geführt haben.

Zu der umfassenden Empfehlung des LRH, den Neubau mindestens einer Rotations-JVA zur Erzielung von Ausweichhaftplätzen als „Entlastungs-JVA“ zu forcieren (Beitrag 9.3.4), hat das JM über die bereits eingeleiteten Maßnahmen für die Errichtung von **zwei** JVAen berichtet. Diese Maßnahmen reichen von der Schaffung der haushalterischen Grundlagen und der Erfüllung der verwaltungstechnischen Voraussetzungen (Genehmigung der Raumprogramme u. a.) bis hin zur Identifizierung von potentiellen Standorten durch den BLB NRW und zur Aufnahme erster Sondierungsgespräche mit den Kommunen.

Der LRH begrüßt in seiner 2. Folgeentscheidung die nachhaltig betriebenen Maßnahmen für den zeitnahen Neubau von zwei Rotations-JVAen und hat die Beteiligten gebeten, ihn Mitte 2023 über den aktuellen Sachstand zu informieren.

Fazit

Das Gelingen der notwendigen umfangreichen Modernisierung und Sanierung der Einrichtungen des Justizvollzugs hängt von vielen Faktoren ab. Bestehende Unwägbarkeiten von außen wie die Lage am Arbeitsmarkt, Baupreissteigerungen und andere Einflussgrößen gilt es zu überwinden. Sofern jedoch die strukturellen Ursachen für die aufgelaufenen Instandhaltungsrückstände konsequent abgearbeitet, eine Gesamtstrategie entwickelt und der Neubau von zwei Rotations-JVAen konsequent vorangetrieben werden, ist das Ziel eines modernen Justizvollzugs – trotz der aktuellen Probleme im Bau-sektor – nach Auffassung des LRH mittelfristig durchaus zu erreichen.

Das Prüfungsverfahren dauert an.