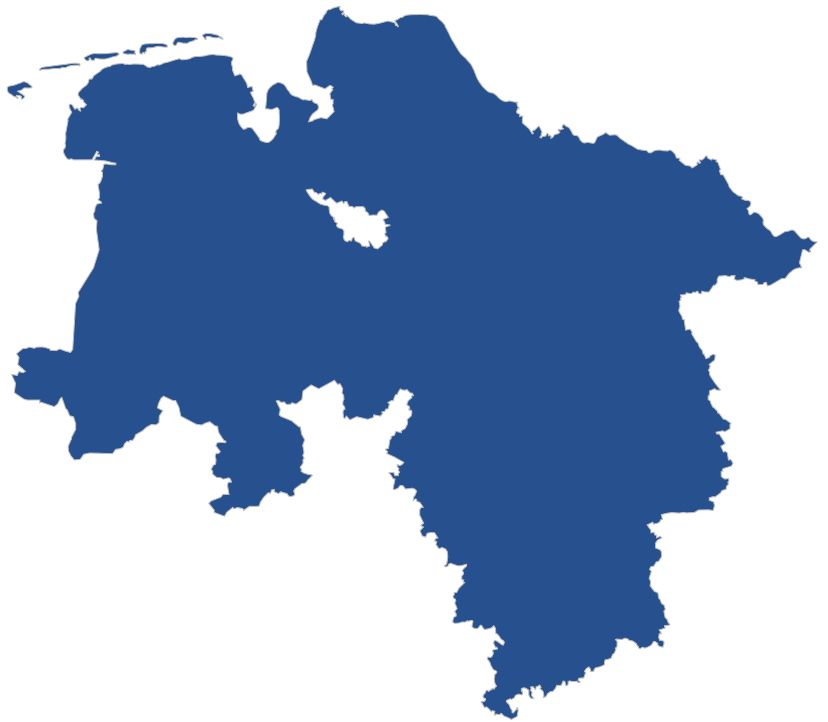


**Jahresbericht 2019
des Niedersächsischen Landesrechnungshofs**



**Bemerkungen und Denkschrift zur
Haushaltsrechnung des Landes Niedersachsen
für das Haushaltsjahr 2017**



Niedersachsen

Justizministerium

26 Schwachstellen des Bildungsinstituts des niedersächsischen Justizvollzuges

Das Justizministerium sowie das Bildungsinstitut des Justizvollzuges nutzten nicht monetäre Faktoren zur Verbesserung der Nachwuchsgewinnung bisher nicht hinreichend. Stattdessen beantragte das Justizministerium die Zahlung eines Anwärtersonderzuschlags, um ausreichend qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber für eine Ausbildung im allgemeinen Justizvollzugsdienst zu finden. Die rechtlichen Voraussetzungen hierfür sah der LRH als nicht ausreichend an.

Im Vergleich zu anderen Bildungseinrichtungen verfügt das Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges über kein elektronisches Aus- und Fortbildungsportal. Es nutzt dabei auch nicht die bereits in der Justiz vorhandenen Möglichkeiten.

Vorbemerkung

Das Bildungsinstitut des niedersächsischen Justizvollzuges (Bildungsinstitut) ist eine Dienstleistungsbehörde für die Justizvollzugseinrichtungen mit Sitz in Wolfenbüttel. Wesentliche Aufgaben sind die Personalauswahl, die Ausbildung und Abnahme der Laufbahnprüfung sowie die Fortbildung der Justizvollzugsbediensteten.

Nachwuchsgewinnung

Der Justizvollzug steht vor der Herausforderung, weiterhin ausreichend qualifiziertes Personal, insbesondere für die „tragende Säule“, die Laufbahngruppe 1, 2. Einstiegsamt, zu finden. Daher untersuchte der LRH, über welche Ressourcen das Justizministerium zur Personalgewinnung verfügt und wie es diese einsetzt.

Der LRH stellte fest, dass das Bildungsinstitut als zentrale Ausbildungsbehörde kaum Personalgewinnungsmaßnahmen entwickelte oder begleitete, obwohl es für die Justizvollzugseinrichtungen die überwiegenden Teile des Personalauswahlverfahrens durchführte. Zudem verwiesen die Einstellungsbehörden vielfach auf die steuernde Funktion des Bildungsinstituts in diesem Bereich.

Neben dem Justizministerium und dem Bildungsinstitut präsentierte jede Justizvollzugsanstalt dem potenziellen Personalnachwuchs ihren individuellen Internetauftritt mit teils abweichenden Informationen. Ursächlich dafür waren fehlende Vorgaben des Justizministeriums hinsichtlich eines einheitlichen Arbeitgebereintritts bei der Personalakquise.

Überdies stellte der LRH fest, dass der Justizvollzug als Arbeitgeber in der Öffentlichkeit noch nicht ausreichend bekannt ist. Das Justizministerium sollte dem entgegenwirken und ein attraktives Arbeitgeberimage fördern. Der LRH begrüßt insoweit die Initiative des Justizministeriums, mit der Arbeitsgruppe „Wir sichern nicht nur ihre Zukunft“ anreizfördernde Maßnahmen zu entwickeln.

Anwärtersonderzuschlag

Ein monetäres Instrument, um die Attraktivität von Ausbildungsberufen in Niedersachsen zu steigern, ist der Anwärtersonderzuschlag. Stellt ein Ministerium den erheblichen Mangel an qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern fest, kann das Finanzministerium gemäß § 59 Niedersächsisches Besoldungsgesetz einen Anwärtersonderzuschlag für den Vorbereitungsdienst gewähren. Obgleich der öffentliche Dienst in

vielen Bereichen Nachwuchssorgen hat, sieht Niedersachsen den Anwärtersonderzuschlag nur in fünf speziellen Diensten vor.²³⁵

Auf Antrag des Justizministeriums bewilligte das Finanzministerium erneut²³⁶ den betreffenden Zuschlag für die Ausbildung von Justizvollzugsfachwirtinnen und Justizvollzugsfachwirten in Höhe von 50 % des Anwärtergrundbetrags. Im Jahr 2017 betrug dieser monatlich 543,65 € je Person und kostete das Land insgesamt 1,65 Mio. €.

Entgegen der antragsgemäßen Begründung, evaluierte das Justizministerium die Bewerbersituation der Jahre 2014 und 2015 nicht. In seiner Antragsbegründung stellte es dar, dass es in den Auswahlverfahren der Vorjahre mehr qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber ermittelte, als Ausbildungsstellen zu besetzen waren.²³⁷ Das Justizministerium schlussfolgerte dennoch, dass die gesetzlichen Zuschlagsvoraussetzungen vorlägen. Diese waren aus Sicht des LRH nicht erfüllt.

Das Justizministerium führte hierzu aus, dass die Bewerberlage nur ausreichend sei, weil der Anwärtersonderzuschlag für die „Zielgruppe der berufserfahrenen Menschen eine gerade noch ausreichende Existenzgrundlage“ biete. Es kann hier dahingestellt bleiben, ob die Aussage des Justizministeriums zutrifft. Der Zweck des Anwärtersonderzuschlags umfasst jedenfalls nicht den Ausgleich etwaiger sozialer oder finanzieller Defizite von Nachwuchskräften. Dieser Zuschlag soll ein zusätzlicher Anreiz für den gesamten Bewerberkreis sein, soweit Ausbildungsstellen nicht besetzt werden können. Berufserfahrung ist

²³⁵ Vorbereitungsdienste (Höhe des Anwärtersonderzuschlags): In der Laufbahn der Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Technische Dienste, Fachbereich Wasserwesen (25 % des Anwärtergrundbetrags); in der Laufbahn der Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Technische Dienste, Fachbereich Straßenwesen (35 % des Anwärtergrundbetrags); in der Laufbahn der Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung Technische Dienste, Fachbereich Maschinen- und Elektrotechnik (35 % des Anwärtergrundbetrags); in der Fachrichtung Feuerwehr (50 % des Anwärtergrundbetrags); in der Fachrichtung Justiz der Laufbahngruppe 1 im 2. Einstiegsamt im Justizvollzugsdienst (50 % des Anwärtergrundbetrags).

²³⁶ Eine vorangegangene Gewährung des Finanzministeriums war bis zum 31.12.2016 befristet.

²³⁷ Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zum Thema „Personalmangel im niedersächsischen Justizvollzug“, Frage 6 (Drs. 18/2211).

zwar wünschenswert, stellt jedoch keine zwingende Voraussetzung für den betreffenden Vorbereitungsdienst dar.

Der LRH empfahl dem Justizministerium, durch alternative nicht monetäre Instrumente die Attraktivität einer Berufsausbildung im Justizvollzug zu erhöhen. Zudem gab er Hinweise, wie die Zahl geeigneter Bewerberinnen und Bewerber erhöht werden kann.²³⁸ Dabei sind dem LRH mögliche Risiken einer sofortigen Abschaffung des Anwärtersonderzuschlags bewusst. Daher sollten sich das Justiz- und Finanzministerium über alternative Lösungen und Zeiträume verständigen.

Fortbildung

Das Bildungsinstitut unterstützt durch sein Fortbildungsangebot die unterschiedlichen und anspruchsvollen Tätigkeitsfelder des Justizvollzugs. Dabei führte es von den 156 Fortbildungsveranstaltungen des Jahres 2016 nur 70 in eigenen Räumlichkeiten durch. Dem LRH ist bewusst, dass das Bildungsinstitut nur über begrenzte Räumlichkeiten verfügt. Dies rechtfertigte jedoch nicht, dass 86 Veranstaltungen an 31 verschiedenen Ausrichtungsorten stattfanden. Der LRH ist der Auffassung, dass durch Rahmenvereinbarungen sowie den Austausch mit anderen Fortbildungseinrichtungen deutliche Einsparpotenziale erzielbar sind. Das Justizministerium teilte dazu mit, dass es ab dem Jahr 2019 vermehrt die Nutzung von eigenen Räumlichkeiten vorsehen werde.

Darüber hinaus nutzte der Justizvollzug kein elektronisches Buchungssystem. Die übrigen Bereiche der Justiz verfügen bereits seit mehreren Jahren über ein elektronisches Fortbildungsportal mit Buchungsfunktion. In diesem wird auch über Veränderungen und freie Teilnehmerplätze informiert. Der LRH erwartet, dass der Justizvollzug an dieser Lösung partizipiert und seinen eigenen Aufwand reduziert.

²³⁸ Z. B. Empfehlungen zur Zentralisierung eines zeitgemäßen Bewerbermanagements, zur Optimierung des Auswahlverfahrens und zur Anpassung der Zulassungsvoraussetzung.

Personaleinsatz und -bemessung

Der LRH stellte fest, dass das Justizministerium keine Personalbedarfsbemessung für das Bildungsinstitut durchführte. Auch der Aus- und Fortbildungsumfang ließ keinen Rückschluss auf den Personaleinsatz zu. Darüber hinaus nahmen einige Bedienstete vielfältige Aufgaben wahr. Insbesondere die Vertretungsregelungen waren dabei teils zu umfangreich und nicht nachvollziehbar.

Dem LRH war es folglich nicht möglich zu beurteilen, ob der vom Justizministerium bewilligte Personalbedarf ausreichend, zu gering oder zu großzügig bemessen war. Der LRH empfiehlt dem Justizministerium, den Personalbedarf zu ermitteln.