

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/2976**

Vorsitzender  
des Finanzausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Günter Neugebauer, MdL  
Landeshaus  
24105 Kiel

nachrichtlich:

**Staatssekretär**

Herrn Präsidenten  
des Landesrechnungshofes  
Schleswig-Holstein  
Dr. Aloys Altmann  
Hopfenstr. 30  
24103 Kiel

Kiel, 01. April 2008

**Vorlage des Ministeriums für Justiz, Arbeit und Europa des Landes Schleswig-Holstein;  
Bemerkungen des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein 2007  
Tz. 11 „Organisation, Personal und Aufgabenwahrnehmung der Verwaltungen der Justizvollzugsanstalten“**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

unter Bezugnahme auf die Sitzungen am 08. bzw. 22. 11. 2007 übersende ich die anliegende Vorlage mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

gez.  
Klaus Schlie

### *Landesbetrieb Vollzugliches Arbeitswesen*

Schleswig-Holstein ist das erste und bislang einzige Land, das in regelmäßigen Abständen mit einem Newsletter über die neusten Produkte und Entwicklungen im Geschäftsbereich des Landesbetriebs VAW informiert. Unter anderem durch die verstärkte und ansprechende Internetpräsenz konnte die Nachfrage nach Produkten und Dienstleistungen aus den Betrieben des Landesbetriebs VAW gesteigert werden.

Darüber hinaus bietet sich der Landesbetrieb Vollzugliches Arbeitswesen vermehrt als Partner der Wirtschaft an. So wurde beispielsweise in Zusammenarbeit mit der IHK eine Informationsveranstaltung für Unternehmer in der JVA Lübeck durchgeführt oder auch durch die Veröffentlichung eines Artikels in der Mitgliederzeitschrift der IHK auf die Produktionsmöglichkeiten in den Justizvollzugsanstalten hingewiesen. Um für Unternehmer attraktiver zu werden, ist geplant, in den Betrieben des VAW Kiel ein Qualitätsmanagementsystem mit abschließender Zertifizierung nach DIN EN ISO 9000 einzuführen.

Insgesamt nahm der Umsatz des Landesbetriebes Vollzugliches Arbeitswesen von 2005 auf 2006 um 510,6 T€ zu. Das entspricht einer Steigerung um 18,8 %. Hierdurch wurde der Finanzierungsanteil aus eigener Geschäftstätigkeit erhöht. Zur Deckung der Gesamtausgaben ist aufgrund der zahlreichen betriebsfremden Leistungen (z.B. Ausbildung und Qualifizierung der Gefangenen nach wie vor ein Landeszuschuss erforderlich. Ziel ist es, den Anteil der Eigenfinanzierung zu steigern, um somit den Zuschussbedarf kontinuierlich zu reduzieren. Im Jahr 2007 betrug der Landeszuschuss 1.200,0 T€).

### *Kostenbeteiligung der Gefangenen*

Derzeit wird eine Allgemeinverfügung erarbeitet, die die Erweiterung der Beteiligung der Gefangenen an den Kosten des Vollzuges regelt. Es handelt sich im Wesentlichen um die Beteiligung der Gefangenen an den Stromkosten zum Betrieb eigener über einen Grundbedarf hinausgehender Geräte in den Hafträumen.

Der Inhaftierte hat einen Anspruch auf Ausstattung des Haftraumes auch mit eigenen Gegenständen, nicht jedoch auf Übernahme der Kosten für den Betrieb dieser Geräte. Darüber hinaus soll der Gefangene lernen, mit Strom bzw. mit beschränkten finanziellen Mitteln eigenverantwortlich umzugehen.

Die Allgemeinverfügung soll Mitte 2008 in Kraft treten und im Rahmen einer Erprobungsphase zunächst bis Ende 2010 befristet sein.

In der Erprobungsphase ist insbesondere auch der verwaltungstechnische Aufwand zu ermitteln, der bei der Erhebung der Einnahmen durch die Justizvollzugsanstalt entsteht. Nur wenn dieser Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Ertrag aus der Kostenbeteiligung der Gefangenen steht, soll die Beteiligung der Gefangenen an den Kosten des Vollzuges fortgeführt werden.

### **b) Personalbemessung auf der Grundlage eines Kennzahlenvergleichs**

Der Landesrechnungshof hat in seinen Bemerkungen vorgeschlagen, zur Ermittlung des Personalbedarfs in den Verwaltungen ein Personalbedarfsbemessungssystem einzuführen, das sich an einem vom Landesrechnungshof durchgeführten Kennzahlenvergleich orientiert. Der Landesrechnungshof hat als Kennzahlen vor allem die Anzahl der zu verwaltenden Haftplätze, die Anzahl der zu verwaltenden und zu betreuenden Gefangenen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Anzahl der Zugänge an Gefangenen pro Verwaltungsmitarbeiter gewählt. Der Kennzahlenvergleich zeigt nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes, dass das Personal in größeren Anstalten wegen des in jeder Justizvollzugsanstalt bestehenden Grundaufwands grundsätzlich wirtschaftlicher eingesetzt werden kann.

Es ist mit den Anstalten ausführlich erörtert worden, welche Kennzahlen für die Belastung der Verwaltungsbereiche aussagekräftig sind. Es bestand Einvernehmen, dass die vom Landesrechnungshof genutzten Kennzahlen sinnvoll sind. Darüber hinaus wurde angeregt, ergänzend die Struktur der Anstalt (genutzte Grundfläche, Anzahl der Gebäude pp.) und die Höhe der zu verwaltenden Gelder heranzuziehen.

Bei den Besprechungen haben die Anstalten in Übereinstimmung mit den Feststellungen des Landesrechnungshofes darauf hingewiesen, dass das Personal in größeren Anstalten wegen des in jeder Justizvollzugsanstalt bestehenden Grundaufwandes wirtschaftlicher eingesetzt werden kann. Zu berücksichtigen sei aber auch, dass versucht werde, im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten dienstunfähige Mitarbeite-

rinnen und Mitarbeiter des Allgemeinen Vollzugsdienstes in Verwaltungsbereichen einzusetzen. Zwar können diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht die volle Leistung eines ausgebildeten Verwaltungsmitarbeiters erbringen, eine Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand sollte aber möglichst vermieden werden. Eine Verwendung in einer anderen Behörde außerhalb des Vollzuges ist wegen der besonderen Ausbildung der AVD-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in aller Regel nicht möglich.

Mit den Anstalten ist vereinbart worden, dass die Anstalten künftig einmal im Jahr auf der Grundlage der vom Landesrechnungshof vorgeschlagenen Kennzahlen dem Ministerium über den Personaleinsatz berichten. Hierdurch ist eine ständige Kontrolle des Personaleinsatzes in den Anstalten gewährleistet.

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung insbesondere im Jugendvollzug eine günstigere Personalsituation im Verwaltungsbereich im Vergleich zu anderen Anstalten festgestellt. Das Ausscheiden eines Verwaltungsmitarbeiters aus der Jugendanstalt im vergangenen Jahr ist dazu genutzt worden, die Stelle nicht mit einem Verwaltungsmitarbeiter nach zu besetzen, sondern mit einem Mitarbeiter des Allgemeinen Vollzugsdienstes. Durch die zusätzliche Stelle verbessert sich die Personalsituation im Jugendvollzug, so dass der Jugendvollzug leichter in der Lage ist, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes und des neuen Jugendstrafvollzugsgesetzes umzusetzen. Durch die Stelle ist die Personalsituation im Jugendvollzug am Wochenende verstärkt worden.

### **c) Beschaffung eines Zeiterfassungssystems**

Der Landesrechnungshof hat in seiner Prüfung festgestellt, dass in der Jugendanstalt 2002 das digitale Zeiterfassungssystem ZEUS beschafft worden ist. Das System dient zum einen der (digitalen) Zeiterfassung, es gibt aber auch Zusatzmodule, die die Dienstplangestaltung unterstützen. In der JVA Lübeck ist 2004 das digitale Dienstplangestaltungssystem SP-Expert beschafft worden, das in erster Linie die Anstalt bei der Dienstplangestaltung unterstützt, aber auch eine digitale Zeiterfassung ermöglicht. Die Anstalt hat 2005 das Zusatzmodul erworben und praktiziert damit seitdem auch die digitale Zeiterfassung. Der Landesrechnungshof begrüßt einen fle-

xibleren Personaleinsatz, die Entlastung der Dienstplanschreiber und die Teilnahme aller Mitarbeiter an der Arbeitszeiterfassung. Der Landesrechnungshof fordert aber aus Gründen der Standardisierung, sich für ein System zu entscheiden.

Mit den Anstalten ist die Beschaffungsfrage wiederholt erörtert worden. Alle Anstalten haben ein großes Interesse an der (digitalen) Zeiterfassung geäußert. Daraufhin ist das digitale Zeiterfassungssystem Zeus auch für die übrigen Anstalten mit Ausnahme der JVA Lübeck beschafft worden.

Die JVA Lübeck hatte das Interesse bekundet, auch die Dienstplangestaltung elektronisch durchzuführen. Bei der JVA Lübeck handelt es sich um die größte Anstalt des Landes mit 230 Stellen im Allgemeinen Vollzugs- und Werkdienst. Durch die Dienstplangestaltung sind zahlreiche Dienstplangestalter mit der Erstellung des Dienstplanes und der Auswertung der Daten beispielsweise für die Zahlung von Zulagen befasst. Durch das Dienstplangestaltungssystem SP-Expert werden die Dienstplangestalter einerseits entlastet. Andererseits ist der Einrichtungsaufwand für das System beträchtlich. Es mussten umfangreiche Vorgaben für die Dienstplangestaltung in das System eingegeben werden, zusätzlich mussten die Landesregelungen für die Zeiterfassung eingepflegt werden. Der Umfang der Arbeiten hat vor ca. 10 Jahren die JVA Kiel veranlasst, von dem System Abstand zu nehmen. Die JVA Lübeck hat wegen der Größe der Anstalt und erwarteter Vorteile einen neuen Anlauf für die Installation genommen und das System auch erfolgreich in Betrieb genommen.

Ob das System wirklich wirtschaftlich ist, lässt sich nur schwer beantworten. Neben dem Einrichtungsaufwand besteht ein nicht unerheblicher Pflegeaufwand, es sind auch häufig manuelle Korrekturen vorzunehmen. Unter dem Eindruck des erheblichen Aufwandes in der JVA Lübeck haben die anderen Anstalten Abstand genommen, für ihre Anstalten ein Dienstplangestaltungssystem einzuführen. Für die Anstalten ist die Arbeitszeiterfassung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Anstalten wichtig. Es gibt damit derzeit keine Bestrebungen im Justizvollzug, weitere digitale Dienstplangestaltungssysteme in den Anstalten einzuführen.

Ein Abwarten erscheint auch sinnvoll, da nach hiesigem Kenntnisstand das Finanzministerium Schleswig-Holstein prüft, ob für das Land ein einheitliches Dienstplan-

gestaltungssystem, eventuell in Kooperation mit Hamburg, eingeführt werden sollte. Ein landeseinheitliches System würde in einem erheblichen Umfang den Anstalten den Einpflegeaufwand für Landesregelungen bei der Arbeitszeitberechnung abnehmen, so dass damit möglicherweise die weitere Einführung eines Dienstplangestaltungssystems sinnvoll wäre.

#### **d) Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung sowie zur Sach- und Personalkosten-Budgetierung**

Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) wurde im Jahr 2000 in der JVA Lübeck als erster Pilotbehörde in der Justiz eingeführt. Seit 2003 ist die JVA Lübeck ebenfalls Pilotbehörde für die Outputorientierte Budgetierung.

##### *Kosten- und Leistungsrechnung:*

Nach der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung in der JVA Lübeck lag im Justizressort der Schwerpunkt der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung im Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften. Hierbei wurde aufbauend auf den Erfahrungen aus den Pilotbehörden das bestehende Kosten- und Leistungsrechnungssystem sukzessive weiterentwickelt.

Im Jahr 2007 wurden die Pilotprojekte in der JVA Lübeck vom Justizministerium evaluiert und in Zusammenarbeit mit allen Justizvollzugsanstalten des Landes das Kosten- und Leistungsrechnungssystem für den Justizvollzug überarbeitet. Besondere Berücksichtigung fand hierbei die Ausgestaltung der Kosten- und Leistungsrechnung für die Gerichte und Staatsanwaltschaften. Im Ergebnis wurde somit ein Standard für die in 2008 geplante Ausweitung der Kosten- und Leistungsrechnung auf die anderen Justizvollzugsanstalten des Landes geschaffen.

Das Pilotprojekt in der JVA Lübeck wurde 2007 ausgewertet. Zum 01.01.2008 erfolgte die Umstellung des Kosten- und Leistungsrechnungssystem in der JVA Lübeck auf den neuen Standard. Die flächendeckende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung im Justizvollzug wird in allen weiteren Justizvollzugsanstalten des Landes im 1.Quartal 2008 eingeleitet.

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Günter Neugebauer  
Landeshaus  
Postfach 71 21  
24171 Kiel

Ihr Zeichen: /  
Ihre Nachricht vom: /  
Mein Zeichen: /  
Meine Nachricht vom: /

Dr. Werner Bublies  
Werner.Bublies@jumi.landsh.de  
Telefon: 0431 988-3818  
Telefax: 0431 988-3871

Kiel, 28. März 2008

**Bemerkungen 2007 des Landesrechnungshofs Schleswig-Holstein mit Bericht zur  
Landeshaushaltsrechnung 2005  
Hier: Berichtsauftrag des Finanzausschusses**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

bei den Beratungen der Bemerkungen des Landesrechnungshofs 2007 mit Bericht zur Landeshaushaltsrechnung hat der Finanzausschuss das Justizministerium gebeten, über die eingeleiteten Maßnahmen zur

- Verbesserung der Einnahmesituation,
- Personalbemessung auf der Grundlage eines Kennzahlenvergleichs,
- Beschaffung eines Zeiterfassungssystems,
- Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung sowie zur Sach- und Personalkosten-Budgetierung

zu berichten. Ich komme dieser Bitte gerne nach und berichte wie folgt:

**a) Verbesserung der Einnahmesituation**

Zu einer Verbesserung der Einnahmesituation tragen insbesondere die Aktivitäten des Landesbetriebes Vollzugliches Arbeitswesen im Bereich Marketing bei. Darüber hinaus sollen die Gefangenen verstärkt an den Kosten des Vollzuges beteiligt werden.

*Sach- und Personalkosten- Budgetierung:*

Neben der Optimierung des Kosten- und Leistungsrechnungssystems wurde im Jahr 2007 die Budgetvereinbarung zwischen der JVA Lübeck und dem Ministerium über die Sach- und Personalausgaben aktualisiert und überarbeitet. Insbesondere wurden Kennzahlen für die Budgetberechnung und -steuerung eingeführt.

In 2008 ist die Entwicklung einer Balanced Scorecard für den Justizvollzug Schleswig-Holstein geplant. Die Balanced Scorecard ist ein Kennzahlensystem, das die Finanz-, Leistungs-, Mitarbeiter- Öffentlichkeitsperspektive umfasst. Die Balanced Scorecard soll die bisherigen Steuerungsinstrumente zusammenführen.

Erste Vorarbeiten wurden in 2007 geleistet. Unter anderem haben sich die Anstaltsleiter und die Referatsleiter der Strafvollzugsabteilung in zwei Veranstaltungen über die Ausgestaltung der Balanced Scorecard für den Justizvollzug in Mecklenburg-Vorpommern und die Erfahrungen mit diesem System informiert.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Eberhard Schmidt-Elsaesser  
Staatssekretär