

Unterrichtung

Hannover, den 28.04.2022

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2019

Veränderungsbedarfe bei der Innenrevision in Rechtssachen

Beschluss des Landtages vom 14.09.2021 - Drs. 18/9924 Nr. 32 - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen nimmt die Empfehlungen des Landesrechnungshofs zur Innenrevision in Rechtssachen zustimmend zur Kenntnis.

Er erwartet, dass die Landesregierung

- die Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren nicht über den bundeseinheitlich bemessenen Personalbedarf hinaus ausstattet und stattdessen Möglichkeiten zur Steigerung der Prüfungskapazitäten, z. B. durch weitere Zentralisierungen, nutzt,
- die Gebühren für die Prüfung der Amtsführung der Notarinnen und Notare angemessen erhöht und
- die Risiken der Justizbehörden außerhalb des Justizvollzugs analysiert und ein Internes Revisionssystem mindestens für die Bereiche mit hohem Risikopotenzial einrichtet.

Über das Veranlasste ist dem Landtag bis zum 30.04.2022 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 27.04.2022

Personelle Ausstattung der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren nach dem bundeseinheitlich bemessenen Personalbedarf

Die Justiz ermittelt ihren Personalbedarf nach einem bundesweit einheitlichen Personalberechnungssystem (PEBB§Y). Der Bedarf nach PEBB§Y errechnet sich auf der Grundlage von bundesweit ermittelten durchschnittlichen Bearbeitungszeiten (sogenannte Basiszahl). Für den Bereich der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren ergibt sich dabei allerdings die Besonderheit, dass deren Aufgabenumfang nicht bundeseinheitlich geregelt ist, sondern individuell in den Geschäftsanweisungen für Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren des jeweiligen Landes. Die Kommission der Landesjustizverwaltungen für Fragen der Personalbedarfsberechnung hat deshalb am 09.12.2020 den Beschluss gefasst, dass es den Ländern im Bereich der Bezirksrevisorentätigkeit vorbehalten bleibt, im Hinblick auf die unterschiedlichen Zuständigkeiten - insbesondere die Zuständigkeit für die Notarkostenprüfung - länderspezifische Festlegungen zu treffen.

Im Jahresbericht des Landesrechnungshofs 2019 wird bereits zutreffend ausgeführt, dass den Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren in Nordrhein-Westfalen weniger Aufgaben übertragen sind als in Niedersachsen. Das Justizministerium (MJ) hat vor diesem Hintergrund die Geschäftsanweisungen sämtlicher Länder (mit Ausnahme der Stadtstaaten) ausgewertet und dabei festgestellt, dass sich im Vergleich zu anderen Ländern zum Teil erhebliche Aufgabenunterschiede ergeben. Auffällige Abweichungen bestehen insbesondere im Bereich der Notarprüfungen und der Prüfung der sogenannten Auslagen in Rechtssachen. Zu den Auslagen in Rechtssachen gehören z. B. die Ausgaben für beigeordnete Anwälte bei Prozesskostenhilfe und im Fall der Pflichtverteidigung, die Ausgaben für Zeugenentschädigung, Sachverständigen- und Dolmetschervergütung sowie Betreuervergütungen.

In fünf Ländern (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen und Thüringen) sehen die Geschäftsanweisungen eine Mitwirkung der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren an den Notarprüfungen nicht vor, in Brandenburg und Sachsen-Anhalt erfolgt die Beteiligung nur eingeschränkt für Verwahrgeschäfte.

Im Bereich der Auslagen in Rechtssachen führt Niedersachsen als einziges Bundesland Schwerpunktprüfungen nach einem jährlich aufzustellenden Arbeitsplan durch. Die dabei zu setzenden Prüfungsschwerpunkte sind teilweise auch in anderen, nicht aber in sämtlichen Ländern Gegenstand der Prüfungstätigkeit der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren. Die Prüfung der Auslagen in Rechtssachen durch Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren ist in Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland nicht sowie in Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen nur in einem eingeschränkten Umfang vorgesehen.

In Niedersachsen können darüber hinaus in die Arbeitspläne auch Prüfungsthemen aufgenommen werden, die allgemein nicht zum Aufgabenspektrum der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren gehören und somit auch nicht in die PEBB\$Y-Bewertung eingeflossen sind. Als konkretes Beispiel hierfür ist aktuell die Vermögensabschöpfung zu nennen. Da in diesem Bereich bedeutende Geldbeträge der Landeskasse zufließen und besondere buchungstechnische Anforderungen bestehen, sind für die Jahre 2022 und 2023 hierzu Schwerpunktprüfungen bei den Staatsanwaltschaften vorgesehen.

Im Fall nicht bundeseinheitlicher Aufgabenwahrnehmung lassen die PEBB\$Y-Regularien die Gewährung eines Zuschlags von bis zu 25 % auf die im Bundesdurchschnitt ermittelten Bewertungszahlen zu. Niedersachsen hat von dieser Möglichkeit für die Ermittlung des Pensums der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren im Umfang von 20 % Gebrauch gemacht. Nach dem dargestellten Ergebnis der aktuellen Auswertung ist davon auszugehen, dass die Aufgabenwahrnehmung in Niedersachsen einen Zuschlag in dieser Höhe weiterhin rechtfertigt. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine wirksame Finanzkontrolle im Bereich der Auslagen in Rechtssachen angesichts eines Ausgabevolumens von jährlich rund 326,514 Millionen Euro unerlässlich erscheint.

Niedersachsen stellt sich mit dieser Berechnungsmethode nicht in Widerspruch zur PEBB\$Y-Systematik, da die Zubilligung von Zuschlägen dort - wie dargestellt - ausdrücklich vorgesehen ist. Baden-Württemberg hat z. B. für die dortige Personalbedarfsberechnung im Bereich der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren einen Zuschlag in Form einer erhöhten Basiszahl vorgesehen, weil die dortige Geschäftsanweisung als landesspezifische Besonderheit vorsieht, dass Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren im Bereich der Organisationsberatung tätig werden.

Aktuell ergibt sich für die Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren bei den Landgerichten und dem Amtsgericht Hannover ein Personalbedarf von 39,71 Vollzeiteinheiten, dem aus personalwirtschaftlichen Gründen nach den Arbeitsplänen für das Jahr 2022 allerdings nur ein vorgesehener Personaleinsatz von 36,66 Arbeitskraftanteilen gegenübersteht.

Im Ergebnis bleibt somit festzustellen, dass sich die Personalausstattung der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren in Niedersachsen ausschließlich nach dem bundesweiten PEBB\$Y-System bemisst.

Zentralisierung von Prüfungseinheiten

Eine Prüfung der Zentralisierungsvorschläge des LRH hat ergeben, dass durch die Übertragung der Prüfungsaufgaben des Landgerichts Bückeburg und des Amtsgerichts Hannover auf das Landgericht Hannover keine spürbaren Synergie-Effekte zu erzielen wären. Für die Aufgaben nach den jeweiligen Arbeitsplänen ergäbe sich lediglich eine Verlagerung an eine andere Stelle. Eine personelle Einsparung wäre hierdurch nicht gegeben, da die von größeren Einheiten übernommenen Aufgaben folglich ebenfalls in einem größeren Umfang zu bearbeiten wären.

Für das Landgericht Bückeburg wäre zudem über den originären Prüfungsbereich hinaus auch bei den vom LRH als Einsparpotenzial benannten Verwaltungstätigkeiten des Bezirksrevisors keine Einsparung zu erwarten. Zu den Verwaltungsaufgaben des Bezirksrevisors gehören die Bearbeitung von Kostenerlassanträgen und Anträgen auf Zustimmung zum Schuldenbereinigungsplan, die Aufgaben als Beauftragter des Arbeitgebers für die Angelegenheiten der Schwerbehinderten im Land-

gerichtsbezirk Bückeburg und als Ausbildungsleiter des Landgerichts Bückeburg sowie die Durchführung von Abteilungsbesprechungen, Workshops und Fortbildungen. Diese Aufgaben würden weiterhin anfallen und müssten anderweitig verteilt werden.

Eine finanzielle Einsparung durch eine Zentralisierung bei einem größeren Landgericht ist außerdem bereits aufgrund der höher anfallenden Reisekosten einer/eines nicht im Gerichtsbezirk tätigen Bezirksrevisorin/Bezirksrevisors nicht zu erwarten. Solche Reisekosten würden sich insbesondere für den Landgerichtsbezirk Bückeburg ergeben. Die Dienstzeit kann hingegen bei kürzeren Anfahrten zu den Prüfungsorten effektiver genutzt werden.

Der Hinweis auf fehlende Einsparmöglichkeiten im Bereich der Verwaltungsaufgaben gilt für das Amtsgericht Hannover entsprechend. Einer Verlagerung der Tätigkeiten des Amtsgerichts Hannover zum Landgericht widerspricht zudem die örtliche Zuständigkeit für die Großstadt Hannover und dem folgend die besondere Größe des Amtsgerichts mit ca. 600 Bediensteten.

Strukturelle Besonderheiten ergeben sich insbesondere im Bereich der Straf-, Betreuungs- und Beratungshilfesachen. Das Amtsgericht Hannover ist außerdem landesweit für das Partnerschaftsregister und im gesamten Bezirk des Landgerichts Hannover für das Handels-, Vereins- und Genossenschaftsregister zuständig. Auch im Bereich der Insolvenzsachen ergibt sich für das Amtsgericht ein besonderer Tätigkeitsschwerpunkt. Die Fallzahlen übersteigen in vielen Bereichen den Geschäftsanfall im gesamten restlichen Landgerichtsbezirk und rechtfertigen eine gesonderte Prüfungseinheit beim Amtsgericht Hannover.

Ein wichtiges Ziel der Bezirksrevision ist zudem, bereits im Vorfeld einer möglicherweise unrichtigen Sachbehandlung entgegenzuwirken und Schaden von der Landeskasse präventiv abzuwenden. Dafür ist eine kompetente Ansprechpartnerin / ein kompetenter Ansprechpartner mit Bezug zum Gerichtsbezirk bzw. beim Amtsgericht Hannover mit Bezug zum Hause von besonderer Bedeutung. Entscheidungen und Hilfestellungen können in Kenntnis der besonderen Umstände des Zuständigkeitsbereichs unmittelbar und auf dem „kurzen Dienstweg“ getroffen werden. Die Hemmschwelle, auf kollegialer Ebene Fragen zu stellen sinkt und die Qualität der Kostenbearbeitung steigt. Die vorherige Beteiligung der Bezirksrevisorin / des Bezirksrevisors vermeidet somit erhebliche Nachteile für die Landeskasse und verringert den nachträglich erforderlichen Prüfungsaufwand.

Synergieeffekte, die im Fall der Zusammenlegung der Prüfungseinheiten von Amtsgericht und Landgericht Hannover eine Reduzierung der Prüfungskapazitäten bei gleichzeitiger uneingeschränkter Aufrechterhaltung der Prüfungsqualität ermöglichen könnten, sind somit im Ergebnis nicht ersichtlich.

Aus den vorgenannten Gründen sieht das MJ von einer Zentralisierung der angesprochenen Revisionseinheiten ab. Auch der Hinweis auf übergreifende Prüfungszuständigkeiten im Bereich der Fachgerichte in den Ländern Saarland und Sachsen führt zu keinem anderen Ergebnis. Die dortige Justizorganisation mag alleine aufgrund der Fläche und der Anzahl sowie der Größe der Gerichte anders und nicht vergleichbar strukturiert sein. In sämtlichen großen Flächenländern ist die organisatorische Struktur für die Zuständigkeit der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren gleichmäßig ausgestaltet.

Gerichtsvollzieherprüfungen

Unter Beteiligung der betroffenen Gerichte wurde, dem Anliegen des LRH entsprechend, die Möglichkeit der Reduzierung von Prüfungen im Gerichtsvollzieherbereich untersucht. Im Ergebnis wird es als sachgerecht erachtet, die Zahl der Gerichtsvollzieherprüfungen dadurch zu reduzieren, dass nicht nur eine außerordentliche Geschäftsprüfung der Amtsgerichte, sondern auch eine außerordentliche Geschäftsprüfung der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren auf eine ordentliche Geschäftsprüfung angerechnet werden kann. Unbeschadet der Anrechnungen soll es aber mindestens bei einer ordentlichen Prüfung der Amtsgerichte als unmittelbare Dienstaufsicht verbleiben. Die geringste mögliche Prüfungszahl ist danach drei Gerichtsvollzieherprüfungen pro Jahr. Dem Anliegen des LRH wird durch diese Reduzierung im Ergebnis Rechnung getragen.

Erhöhung der Gebühren für Notarprüfungen

MJ beabsichtigt, die nach Nummer 6.6 der Anlage 2 zu § 111 Abs. 2 des Niedersächsischen Justizgesetzes zu erhebenden Gebühren für die regelmäßige Prüfung der Amtsführung der Notare (§ 93 Abs. 1 Satz 1 BNotO) angemessen zu erhöhen. Zur Umsetzung dieser Gebührenerhöhungen wird

derzeit ein Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Justizgesetzes erarbeitet, der zu Beginn der nächsten Legislaturperiode in den Landtag eingebracht werden soll.

Internes Revisionssystem für Bereiche mit hohem Risikopotenzial

Unter Berücksichtigung der Empfehlungen für Interne Revisionen in der niedersächsischen Landesverwaltung des MI vom 17.05.2021 nebst Anlage (Nds. MBI. 2021, S. 969 ff.) und unter Berücksichtigung von bereits bestehenden internen Kontrollsystemen ergibt sich für die niedersächsischen Justizbehörden außerhalb des Justizvollzuges kein derartiges Risikopotenzial, welches die Einrichtung eines gesonderten Internen Revisionssystems erfordert. Die bereits vorhandenen internen Kontrollmechanismen in der Justiz sind wirksam und greifen. Beispielhaft ist an dieser Stelle hinzuweisen auf die Innenrevision in Rechtssachen in Form der Bezirksrevisorinnen und Bezirksrevisoren oder die Wahrnehmung von Aufgaben der Innenrevision aufgrund besonderer Geschäftsprüfungsvorschriften, die im Rahmen des entsprechenden Prüfverfahrens des LRH als System „auf hohem Niveau“ bewertet wurden (vgl. Abschließende Prüfungsmitteilung „Geschäftsprüfung bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit“, Az. 1.2-11116-11118/3-6/20). Das bereits bestehende Prüfungsinstrumentarium gewährleistet eine ordnungsgemäße und einheitliche Behandlung der Geschäfte, stellt die Haushaltsgrundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit sicher, fördert eine Steigerung von Leistungsfähigkeit und Arbeitsqualität, zeigt Verbesserungsmöglichkeiten auf und gibt Hilfestellungen. Die diesen Geschäftsprüfungen zugrunde liegenden Richtlinien zur Durchführung von Geschäftsprüfungen bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften sowie beim Ambulanten Justizsozialdienst Niedersachsen werden derzeit überarbeitet.

(Verteilt am 28.04.2022)