

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft**

**zu der Mitteilung der Landesregierung vom 9. August 2011**

**– Drucksache 15/417**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;  
hier: Denkschrift 2007 des Rechnungshofs zur Landeshaus-  
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-  
haltsjahr 2005**

**– Beitrag Nr. 5: Ausbildung zum gehobenen Dienst**

#### Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung der Landesregierung vom 9. August 2011 – Drucksache 15/417 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
  1. bei der künftigen Form der Zusammenarbeit der Hochschulen in Kehl und Ludwigsburg die Kooperationsformen und Kooperationsfelder der Hochschulen z. B. mit Blick auf die künftigen Formen des „Regierens und Verwaltens“ (Governance) zu erweitern und zu intensivieren, jedoch von einer Fusion der Hochschulen zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen,
  2. die bisherigen Studiengänge grundsätzlich weiterzuführen und dabei die pädagogischen und wissenschaftlichen Möglichkeiten einer intensiveren Kooperation zu nutzen,
  3. die Kooperation mit anderen in- und ausländischen Hochschulen, vor allem auch vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung der europäischen Ebene der öffentlichen Verwaltung, weiterzuentwickeln und den Austausch zu fördern,
  4. das Qualitätsmanagement in der Kooperation beider Hochschulen durchzuführen und weiterzuentwickeln,

5. den bisherigen Status der Hochschulen als interne Hochschulen bezüglich der bestehenden Studiengänge beizubehalten, jedoch, gegebenenfalls in der Kooperation mit anderen öffentlichen oder privaten Hochschulen, externe Studiengänge und Weiterbildungsangebote im Themenbereich „Public Management“ und „Governance“ anzugliedern, deren Studierende/Teilnehmer nicht notwendig dem öffentlichen Dienst angehören und dabei auch mit den Organisationen der Wirtschaft und der Non-Governmental Organizations (NGOs) zusammenzuarbeiten,

6. dem Landtag bis 30. September 2012 erneut zu berichten.

20. 10. 2011

Der Berichterstatter:

Manfred Hollenbach

Der Vorsitzende:

Guido Wolf

## Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/417 in seiner 5. Sitzung am 20. Oktober 2011. Mit zur Beratung aufgerufen war der zu dieser Mitteilung eingebrachte Antrag der Abg. Muhterem Aras u. a. GRÜNE und der Abg. Klaus Maier u. a. SPD (*Anlage*).

Der Berichterstatter führte aus, der Rechnungshof habe im Jahr 2006 die Organisation und den Personalbedarf der Hochschule für öffentliche Verwaltung in Kehl sowie der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen in Ludwigsburg (im Folgenden: Hochschule Kehl, Hochschule Ludwigsburg) untersucht. Die betreffenden Feststellungen und Empfehlungen seien in den Beitrag Nr. 5 „Ausbildung zum gehobenen Dienst“ der Rechnungshofdenkschrift 2007 eingegangen.

Der Ausschuss habe sich mit diesem Thema wiederholt befasst. Auf der Grundlage seiner Empfehlungen habe das Plenum mehrere Beschlüsse dazu gefasst. Durch einen davon sei die Landesregierung ersucht worden, die Struktur der Studiengänge an den beiden Hochschulen, insbesondere die Externalisierung und die Integration der Studiengänge, zu prüfen.

Schließlich habe die Landesregierung der Evaluationsagentur Baden-Württemberg einen entsprechenden Prüfauftrag erteilt. Die von der Agentur eingesetzte Gutachterkommission habe sich dafür ausgesprochen, die bisherigen Standorte der Hochschulen in Kehl und Ludwigsburg beizubehalten. Einer der Gründe hierfür sei gewesen, dass die Hochschule Ludwigsburg auch für den gehobenen Dienst in der Steuerverwaltung ausbilde und das einschlägige Bundesrecht dafür einen Vorbereitungsdienst vorschreibe. Daher könne diese Ausbildung nicht in die an einer allgemeinen Hochschule integriert werden.

Es stelle eine Besonderheit Baden-Württembergs dar, dass angehende Verwaltungsbeamte für Land und Kommunen in einem gemeinsamen Studiengang auf ihre berufliche Laufbahn vorbereitet würden. Er behaupte, dass die Verwaltung auch deshalb so gut arbeite, weil in den vergangenen Jahrzehnten eine solche Ausbildung bestanden habe. Der Evaluationsbericht bestätige dieses im Prinzip und entkräfte manche der Aussagen, die der Rechnungshof im Rahmen seiner Untersuchung getroffen habe.

Angeregt worden sei auch, die beiden Hochschulen unter einer Leitung zusammenzuführen. Er sehe darin jedoch weder einen wirtschaftlichen noch einen organisatorischen Vorteil. So sei die räumliche Trennung zwischen den Standorten Kehl und Ludwigsburg gegeben. Zwar ließe sich durch eine Zusammenführung vielleicht eine Leitungsstelle einsparen, doch müsste dann der Unterbau entsprechend erweitert werden. Dadurch wäre der Einspareffekt in finanzieller Hinsicht wieder beseitigt.

Die beiden Hochschulen verfügten zum Teil auch über eigene Studiengänge und Studienziele. Diese seien für die angehenden Verwaltungsbeamten sehr nützlich.

In der öffentlichen Diskussion werde als Argument dafür, dass die Hochschulen in Kehl und Ludwigsburg nicht mehr in die „Landschaft“ passten, immer wieder auf die Anwärterbezüge verwiesen, die den Studierenden während ihrer Ausbildung gewährt würden. Nach Ansicht derer, die diese Meinung verträten, könnten diese Zuwendungen eingespart werden. Die Anwärterbezüge würden allerdings zu 95 % nicht aus Haushaltsmitteln des Landes, sondern von der kommunalen Seite über eine Vorwegentnahme aus der Finanzausgleichsmasse finanziert. Durch einen Verzicht auf diese Zahlungen würde der Landeshaushalt also nicht entlastet.

Vor allem auch vonseiten der Kommunen werde die Ausbildung zum gehobenen Dienst in Kehl und Ludwigsburg als sehr wichtig angesehen. Insofern hielte es die CDU für richtig, wenn heute festgelegt würde, dass die beiden Verwaltungsfachhochschulen auf Dauer erhalten blieben.

Eine Abgeordnete der Grünen unterstrich, auch die Regierungsfractionen stünden hinter den Hochschulen in Kehl und Ludwigsburg und schätzten deren Arbeit, weil die Verwaltung auf gut ausgebildete Kräfte angewiesen sei.

Grüne und SPD teilten die Haltung, dass eine Fusion der beiden Hochschulen nicht anzustreben sei. Sie hielten es aber sehr wohl für wichtig, dass die Verwaltungsfachhochschulen ihre Kooperation erweiterten und auch die Zusammenarbeit mit anderen Hochschulen intensivierten. Davon profitierten sowohl die Studierenden als auch die Hochschulen selbst.

Als wichtig erachte sie auch, offene Studiengänge anzugliedern. Es fördere die Attraktivität der Hochschulen, wenn dort auch Interessierte beispielsweise aus Nichtregierungsorganisationen, der Wirtschaft oder freien Berufen, die nicht unbedingt Beamte werden wollten, studieren könnten.

Erstrebenswert wären ferner Weiterbildungsveranstaltungen auf Kostendeckungsbasis z. B. für die freie Wirtschaft. Es gebe genügend gute Dozenten, die diesen Bereich weiter ausbauen könnten.

Gemäß Ziffer 7 des vorliegenden Antrags solle die Landesregierung dem Landtag bis 1. September 2013 erneut berichten. Sie bitte darum, diesen Termin in „1. September 2012“ zu ändern, falls der Bericht für die Landesregierung bis dahin möglich sei.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft erklärte hierzu im weiteren Verlauf der Beratung, die Landesregierung könne den Bericht bereits im September 2012 erstatten. Er schlage allerdings vor, nicht den 1., sondern den 30. September als Berichtsdatum zu wählen, da Berichte in der Regel zum Quartalsende erfolgten.

Ein Abgeordneter der SPD brachte zum Ausdruck, Baden-Württemberg verfüge im Bereich des gehobenen Verwaltungsdienstes traditionell über eine Ausbildung von hoher Qualität. Die Nachwuchskräfte, die an den Verwaltungsfachhochschulen gewonnen würden, könnten in der Praxis sofort wichtige Aufgaben übernehmen.

SPD und Grüne wollten, dass die Ausbildung intern weitergeführt werde. Im Fachbereich Steuerverwaltung sei dies aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben ohnehin nicht anders möglich.

Die Regierungskoalition sähe in einer Fusion der beiden Hochschulen unter Beibehaltung der bisherigen Standorte keinen Vorteil und lehne einen solchen Schritt ab. Sie sei aber für den Ausbau der Kooperation und für ein Qualitätsmanagement. Die Hochschulen sollten sich weiterentwickeln können.

Ein Vertreter des Rechnungshofs legte dar, der Finanzausschuss habe sich bei der Beratung des Themas „Ausbildung zum gehobenen Dienst“ im November 2007 von den damaligen Vorschlägen des Rechnungshofs ziemlich gelöst. Von den im Landtag vertretenen Fraktionen hätten nur die Grünen die Empfehlungen des

Rechnungshofs unterstützt. Doch sei auch diese Unterstützung inzwischen nicht mehr gegeben.

Der Rechnungshof habe ein Einsparpotenzial von bis zu 18 Professorenstellen an der Hochschule Ludwigsburg errechnet. Im Ergebnis seien letztlich bei neun Professorenstellen Sperrvermerke im Haushalt ausgebracht worden. Von ihnen bestünden heute noch sieben. Die Zahl der mit einem Sperrvermerk versehenen Stellen solle nun aber mit der Begründung, dass im Bereich Steuerverwaltung erhöhter Personalbedarf vorliege, weiter reduziert werden.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs hätten nicht alle Professoren ihre gesetzliche Lehrverpflichtung eingehalten. Untererfüllungen des Deputats seien vor allem im Fachbereich Steuerverwaltung aufgetreten. Er bitte noch einmal darum, zunächst darauf hinzuwirken, dass alle bereits tätigen Professoren ihre Deputate nach den Vorgaben der Lehrverpflichtungsverordnung einhielten. Die Auslastung der Professorenstellen insbesondere im Fachbereich Steuerverwaltung sollte kritisch betrachtet werden. Es wäre bedauerlich, wenn trotz Untererfüllung von Deputaten weitere Stellen besetzt würden.

Auch dürfe es nicht sein, dass jemand, der viele Jahre als Finanzbeamter gearbeitet habe und für eine Lehrtätigkeit an eine Hochschule berufen werde, dort plötzlich nur Umsatzsteuerrecht unterrichten könne, während für Einkommensteuerrecht ein neuer Professor benötigt werde. Ihm wäre es wichtig, dass auch bei den weiteren strukturellen Überlegungen dem Steuerbereich ein Augenmerk gelte. In diesem Bereich sehe er noch „Luft“.

Die von der Landesregierung beauftragten Gutachter hätten vorgeschlagen, die beiden Hochschulen Kehl und Ludwigsburg unter Beibehaltung ihrer bisherigen Standorte zu fusionieren. Bezüglich dieses Vorschlags stimme er völlig mit dem überein, was seine Vorredner hierzu geäußert hätten. An den Verwaltungsfachhochschulen gebe letztlich die Zahl der Studierenden den Ausschlag, wie viel Personal benötigt werde. Bei einem solchen Zusammenhang entstünden aus einer Fusion keine nennenswerten Synergien. Bei anderen Hochschulen, die über Außenstellen verfügten, habe der Rechnungshof immer wieder einmal kritisiert, dass diese tendenziell zu einem überproportional hohen Aufwand führten. Bei einer Hochschule mit zwei Standorten, die im Fall von Kehl und Ludwigsburg auch noch weit mehr als 100 km voneinander entfernt lägen, wäre also sogar zu befürchten, dass sich der Aufwand durch die erforderliche Koordination noch erhöhe.

Der angesprochene Vorschlag einer Fusion stamme nicht vom Rechnungshof. Er habe den Vorschlag einer Fusion zwar erwogen, ihn letztlich aber nicht unterbreite.

Im Folgenden erinnerte der Rechnungshofvertreter an den Vorschlag der Finanzkontrolle, die Ausbildung zum Teil an eine oder mehrere Berufsakademien zu verlagern. Er wies darauf hin, dies wäre im Fachbereich Steuerverwaltung auch mit dem Bundesrecht vereinbar gewesen. Ferner hätten bei diesem Modell während der Ausbildung auch Anwärterbezüge bezahlt werden können, was für die Nachwuchsgewinnung offenbar bedeutsam sei.

Außerdem habe der Rechnungshof eine Externalisierung von Studiengängen vorgeschlagen. Wenn dem gefolgt worden wäre, hätten sich mehr als 20 Millionen € an Anwärterbezügen pro Jahr einsparen lassen. Dies wäre im kommunalen Finanzausgleich entsprechend zu berücksichtigen gewesen. Dabei handle es sich jedoch um Landeshaushaltsmittel.

Der Rechnungshof habe bestritten, dass es bei verwaltungsinternen Hochschulen bleiben müsse. Was diesen Punkt und die Externalisierung angehe, sei der Ausschuss auch anderer Meinung gewesen als der Rechnungshof. Er sei sich allerdings nicht sicher, ob es langfristig tatsächlich weiterführe, sich einer Externalisierung sozusagen zu verweigern. So nähmen schon heute eine Reihe von Absolventen der Hochschulen Kehl und Ludwigsburg eine Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes auf. Im Grunde sei nicht einzusehen, weshalb solche Kräfte in einem „abgeschotteten“ System ausgebildet würden.

Dem Land stehe es frei, eine Externalisierung oder Teilexternalisierung der Ausbildung vorzusehen. Es wäre nicht ausgeschlossen, dass im gleichen Hörsaal Studierende mit und Studierende ohne Unterhaltsbeihilfe säßen. Dies sei z. B. auch im Hinblick auf Stipendien bekannt. Manche erhielten sie, andere wiederum nicht.

Der Berichterstatter hielt es für selbstverständlich, dass im Sinne der Bitte des Rechnungshofvertreters auch die Effizienz der Dozententätigkeit überprüft werde. Er fügte hinzu, abgesehen davon begrüße er, dass Grüne und SPD in ihrem Antrag klar von einer Fusion der Hochschulen Kehl und Ludwigsburg absähen und diesen Hochschulen praktisch eine Bestandsgarantie gewährten. Die übrigen Punkte, die der Antrag aufführe, erachte er als selbstverständlich. So gehöre die Weiterentwicklung der Hochschulen auch ohne entsprechenden Landtagsbeschluss an sich zu deren täglichen Aufgaben. Die CDU werde dem Antrag der Regierungskoalition also zustimmen.

Ein Abgeordneter der CDU erwähnte, die Duale Hochschule Mannheim biete einen Studiengang „Öffentliche Wirtschaft“ an, der im Grunde genauso wie die Verwaltungsfachhochschulen für eine Tätigkeit in den Kommunen ausbilde.

Der Präsident des Rechnungshofs trug vor, Ziffer 6 des Antrags von Grünen und SPD beinhalte zumindest der Tendenz nach schon den Grundsatzbeschluss, die sächliche und personelle Ausstattung in Bezug auf Medien und Bibliotheken zu verbessern, ohne dass vorgesehen werde, sich mit den personellen Einsparvorschlägen auseinanderzusetzen. Solche Beschlüsse sollten seines Erachtens den Haushaltsberatungen vorbehalten bleiben.

Die Abgeordnete der Grünen bemerkte, Ziffer 6 des Antrags sei als Prüfauftrag formuliert. Die Grünen nähmen den Hinweis des Rechnungshofpräsidenten aber entgegen und zögen in Absprache mit der SPD Ziffer 6 des Antrags zurück. Selbstverständlich sollten nicht schon im Vorfeld der Etatberatungen haushaltsrelevante Beschlüsse gefasst werden.

Sie bitte die Landesregierung im Übrigen darum, in dem Bericht, den sie im September 2012 erstatten solle, auch auf die Auslastung der Professorenstellen an den Hochschulen Kehl und Ludwigsburg einzugehen.

Der Ausschussvorsitzende machte zum Antrag von Grünen und SPD darauf aufmerksam, dass Ziffer 6 gestrichen werde. Die bisherige Ziffer 7 werde dadurch zu Ziffer 6, wobei das im Antragstext vorgesehene Berichtsdatum in „30. September 2012“ zu ändern sei.

Unter Berücksichtigung dieser Hinweise verabschiedete der Ausschuss schließlich bei zwei Enthaltungen folgende Beschlussempfehlung an das Plenum:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*I. von der Mitteilung der Landesregierung, Drucksache 15/417, Kenntnis zu nehmen;*

*II. die Landesregierung zu ersuchen,*

*1. bei der künftigen Form der Zusammenarbeit der Hochschulen in Kehl und Ludwigsburg die Kooperationsformen und Kooperationsfelder der Hochschulen z. B. mit Blick auf die künftigen Formen des „Regierens und Verwaltens“ (Governance) zu erweitern und zu intensivieren, jedoch von einer Fusion der Hochschulen zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen;*

*2. die bisherigen Studiengänge grundsätzlich weiterzuführen und dabei die pädagogischen und wissenschaftlichen Möglichkeiten einer intensiveren Kooperation zu nutzen;*

*3. die Kooperation mit anderen in- und ausländischen Hochschulen, vor allem auch vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung der europäischen Ebene der öffentlichen Verwaltung, weiterzuentwickeln und den Austausch zu fördern;*

4. *das Qualitätsmanagement in der Kooperation beider Hochschulen durchzuführen und weiterzuentwickeln;*
5. *den bisherigen Status der Hochschulen als interne Hochschulen bezüglich der bestehenden Studiengänge beizubehalten, jedoch, gegebenenfalls in der Kooperation mit anderen öffentlichen oder privaten Hochschulen, externe Studiengänge und Weiterbildungsangebote im Themenbereich „Public Management“ und „Governance“ anzugliedern, deren Studierende/Teilnehmer nicht notwendig dem öffentlichen Dienst angehören, und dabei auch mit den Organisationen der Wirtschaft und der Non-Governmental Organizations (NGOs) zusammenzuarbeiten;*
6. *dem Landtag bis 30. September 2012 erneut zu berichten.*

07. 11. 2011

Manfred Hollenbach

## Anlage

**Landtag von Baden-Württemberg**

**15. Wahlperiode**

**Antrag**

**der Abg. Muhterem Aras u. a. GRÜNE und**

**der Abg. Klaus Maier u. a. SPD**

**zu der Mitteilung der Landesregierung vom 9. August 2011**

**– Drucksache 15/417**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;**

**hier: Denkschrift 2007 des Rechnungshofs zur Landeshaushaltsrechnung von**

**Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2005**

**– Beitrag Nr. 5: Ausbildung zum gehobenen Dienst**

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

1. bei der künftigen Form der Zusammenarbeit der Hochschulen in Kehl und Ludwigsburg die Kooperationsformen und Kooperationsfelder der Hochschulen z. B. mit Blick auf die künftigen Formen des „Regierens und Verwaltens“ (Governance) zu erweitern und zu intensivieren, jedoch von einer Fusion der Hochschulen zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen,
2. die bisherigen Studiengänge grundsätzlich weiter zu führen und dabei die pädagogischen und wissenschaftlichen Möglichkeiten einer intensiveren Kooperation zu nutzen,
3. die Kooperation mit anderen in- und ausländischen Hochschulen, vor allem auch vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung der europäischen Ebene der öffentlichen Verwaltung, weiter zu entwickeln und den Austausch zu fördern,

Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft, 5. Sitzung, 20. Oktober 2011  
417/TOP 5, Dammer/Ergün

4. das Qualitätsmanagement in der Kooperation beider Hochschulen durchzuführen und weiter zu entwickeln,
5. den bisherigen Status der Hochschulen als interne Hochschulen bezüglich der bestehenden Studiengänge beizubehalten, jedoch, gegebenenfalls in der Kooperation mit anderen öffentlichen oder privaten Hochschulen, externe Studiengänge und Weiterbildungsangebote im Themenbereich „Public Management“ und „Governance“ anzugliedern, deren Studierende / Teilnehmer nicht notwendig dem öffentlichen Dienst angehören und dabei auch mit den Organisationen der Wirtschaft und der Non-Governmental Organizations (NGOs) zusammen zu arbeiten,
6. zu gegebener Zeit zu prüfen, ob für die Medien- und Bibliotheksaustattung der Hochschulen aufgrund höherer Studierendenzahlen und aufgrund neuer Kooperationsfelder eine verbesserte sächliche und personelle Ausstattung (Budget) notwendig wird,
7. dem Landtag bis 1. September 2013 erneut zu berichten.

Stuttgart, den 19.10.2011

Aras GRÜNE

Maier SPD