

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

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

**zu der Mitteilung der Landesregierung vom 16. Dezember 2014  
– Drucksache 15/6056**

### **Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Denkschrift 2010 des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg – Beitrag Nr. 12: Landesbetrieb Vermögen und Bau**

#### Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung der Landesregierung vom 16. Dezember 2014 – Drucksache 15/6056 – Kenntnis zu nehmen;
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
  1. über die Ergebnisse der internen Arbeitsgruppen zur Umsetzung der Empfehlungen des externen Organisationsgutachtens zu berichten;
  2. den Personalbedarf inklusive der vom Gutachter nicht untersuchten Aufgabenfelder (Gebäudemanagement, Immobilienmanagement und Querschnittsbereich) unter Berücksichtigung des Umsetzungskonzepts der Arbeitsgruppen dezidiert darzustellen;
  3. den Stellenbedarf bei der Fachabteilung im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft vor dem Hintergrund der unter Ziffer 1 genannten Maßnahmen zu überprüfen und anzupassen;
  4. dem Landtag über das Veranlasste bis zum 30. September 2015 zu berichten.

22. 01. 2015

Der Berichterstatter:

Joachim Kößler

Der Vorsitzende:

Karl Klein

Ausgegeben: 27. 02. 2015

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

## Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/6056 in seiner 57. Sitzung am 22. Januar 2015. Als *Anlage* ist diesem Bericht eine Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses an das Plenum beigelegt.

Der Berichterstatter bemerkte, der Ausschuss sollte dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage*) beitreten. Er fuhr fort, im Bereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung sei eine externe Organisationsuntersuchung durchgeführt worden. Der Gutachter empfehle u. a., die Fremdvergabequote bei kleinen und bei großen Baumaßnahmen sowie beim Bauunterhalt zu senken. Dadurch ließen sich der Untersuchung zufolge 120 bis 140 Stellen finanzieren und 5,8 bis 7,8 Millionen € einsparen.

Für große Baumaßnahmen z. B. schlage der Gutachter vor, die Fremdvergabequote von bisher 89 auf 70 % zu reduzieren. Länder wie Bayern und Sachsen gingen mit einer Fremdvergabequote von 80 bzw. 90 % aus guten Gründen allerdings einen anderen Weg. Er frage, ob sich bei der vorgeschlagenen Senkung der Fremdvergabequote die gleiche Qualität wie bisher erreichen ließe.

Mit einer Reduzierung der Fremdvergabequote sei umgekehrt eine entsprechende Erhöhung der Eigenerledigungsquote verbunden. Ihn interessiere, ob dadurch nicht ein Personalmehrbedarf entstünde und insofern die vom Gutachter prognostizierten Einsparungen tatsächlich realisiert würden. Schließlich bitte er noch um Auskunft, aufgrund welcher Tatsachen der Gutachter dazu gekommen sei, die angesprochenen Veränderungen zu empfehlen.

Ein Abgeordneter der SPD betonte, dem Landesbetrieb Vermögen und Bau sei mit dem Doppelhaushalt 2015/16 die große Aufgabe übertragen worden, den Sanierungstau abzubauen und relativ viel in die Landesgebäude zu investieren.

Es sei gut, dass im Bereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung ein externer Gutachter eine Organisationsuntersuchung vorgenommen habe. Durch diesen neutralen Blick von außen sei einiges aufgezeigt worden.

Auch sei es richtig, kritisch zu prüfen, inwieweit sich die Eigenerledigungsquote erhöhen lasse. So werde in manchen Bereichen am Rande der Leistungsfähigkeit gearbeitet. Andererseits dürfe die Landesverwaltung ihre Fachkompetenz nicht verlieren. Es sei zu prüfen, ob die 5,8 bis 7,8 Millionen €, die der Gutachter als Einsparsumme angegeben habe, zur Schaffung eigener Stellen verwandt werden könnten.

Der Rechnungshof führe in seinem Beschlussvorschlag den 30. Juni 2016 als Datum für einen erneuten Bericht der Landesregierung auf. Angesichts der Bedeutung des Landesbetriebs Vermögen und Bau wäre es seiner Fraktion wichtig, dass sich dieser Ausschuss früher wieder mit dem Thema befassen könne. Sie schlage daher vor, als Berichtstermin den 30. September 2015 festzulegen. Im Übrigen schließe sich die SPD dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs ohne Abstriche an.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft führte aus, die Eigenerledigungsquote umfasse einen fachlichen und einen finanziellen Aspekt. Nach Ansicht des Gutachters, der auch über Referenzen in anderen Bundesländern verfüge, sollte die Eigenerledigungsquote bei 20 bis 30 % liegen, um genügend Kompetenz in der eigenen Verwaltung zu erhalten. Dabei gehe es nur um die Leistungen, die die Verwaltung selbst erbringen könne. Über eine Eigenerledigungsquote von 20 bis 30 % verfügten nicht alle Bundesländer, was aber nicht heiße, dass dies gut sei.

In den letzten 20 Jahren sei in der Bauverwaltung – einschließlich Bundesbau – ein massiver Stellenabbau erfolgt. Er habe sich auf rund 30 % belaufen, und dies bei steigenden Bauvolumina. Allein in den vergangenen zehn Jahren habe sich der Umsatz pro Mitarbeiter in der Bauverwaltung – das, was verbaut worden sei – in etwa verdoppelt. Dies hänge damit zusammen, dass zahlreiche Leistungen nach außen vergeben worden seien. Viele Automatisierungsmöglichkeiten bestünden hierbei im Gegensatz zu anderen Produktionsbereichen nicht.

Der Gutachter habe den Vollkosten für das Personal der Landesverwaltung die Kosten gegenübergestellt, die nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure bei einer Fremdvergabe entstünden. Dabei habe sich ergeben, dass die Erledigung durch eine Externen um 40 % teurer sei als durch eigenes Personal. Der Stellenabbau in der Bauverwaltung sei also zulasten des Bauvolumens gegangen. So habe man die eingesparten Mittel für Personal in Sachausgaben im Baubereich verlagert, wobei die Kosten dafür letztlich noch höher gewesen seien als bei einer Eigenerledigung. Hierbei könne wohl vorausgesetzt werden, dass eigenes und externes Personal gleich produktiv seien.

Vom Gutachter sei auch empfohlen worden, bei kleinen Baumaßnahmen und beim Bauunterhalt die Eigenerledigungsquote auf 80 % zu erhöhen, da in diesen Bereichen eine Fremdvergabe aufgrund des hohen Aufwands sich in den meisten Fällen im Grunde nicht lohne. Diese Begründung habe er als schlüssig erachtet.

Er meine, dass jetzt ein moderater Weg gefunden worden sei. Ob bei großen Baumaßnahmen wiederum die Fremdvergabequote bei 70 oder bei 80 % liege, bilde seines Erachtens nicht die entscheidende Frage. Wichtig sei vielmehr, dass die Leistungen von Externen ordnungsgemäß ausgeschrieben, vergeben und beaufsichtigt würden. Daher müsse genügend eigene Kompetenz vorgehalten werden.

Die vom Berichterstatter aufgegriffenen 140 Stellen seien im Übrigen nicht als Einsparung zu verstehen. Vielmehr würden sie – umgerechnet – zusätzlich benötigt, um die nach dem Gutachten anzustrebenden Eigenerledigungsquoten zu erreichen.

Eine Vertreterin des Rechnungshofs erklärte, sie stimme dem Staatssekretär zu, dass die Bauverwaltung eigene Kompetenz benötige, um die Bauherrenfunktion wahrnehmen zu können. Dies sei bei den kleinen Baumaßnahmen aufgrund der höheren Kosten am wirtschaftlichsten. Bei den großen Baumaßnahmen hingegen sei der Wirtschaftlichkeitsunterschied zur Fremdvergabe nicht so groß, da die Sätze nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure nicht linear stiegen. Auch müsse immer von einer gleichen Effektivität und Effizienz ausgegangen werden. Dies lasse sich bei der Bauverwaltung nicht gewährleisten, da der Arbeitsanfall schwanke.

Die Bauverwaltung habe nicht so viele Stellen abbauen müssen wie beispielsweise die Regierungspräsidien. Auch seien in der Zeit des Stellenabbaus bei der Bauverwaltung mehr Fremdvergaben erfolgt.

Wenn zur Berechnung des Personalbedarfs das Bauvolumen ins Verhältnis zur Zahl der Mitarbeiter gesetzt werde, stelle dies eine Methode dar, die nicht ganz solide sei und die sie nicht goutiere. Eine Fremdvergabequote von 70 oder von 80 % sei im Übrigen ein rein gegriffener Anteil.

Nach der vom Staatssekretär vorgetragenen Rechnung würde sich bei gleich hohem Bauvolumen mit sinkender Zahl an Mitarbeitern die Produktivität automatisch erhöhen, obwohl dies wegen Fremdvergaben nicht zutreffe. Auch sei in den letzten Jahren aufgrund von Investitionsprogrammen mehr Personal eingestellt worden. Wenn Investitionsquote und Bauvolumen wieder fielen, sei das zusätzliche Personal jedoch weiterhin vorhanden und gestalte sich die Rechnung ungünstiger.

Die externe Organisationsuntersuchung habe sich nur auf den Bereich Baumanagement bezogen. Dem Rechnungshof gehe es aber darum, dass der Personalbedarf der Bauverwaltung über alle Aufgabenfelder hinweg ermittelt werde. Auch setze sich der Rechnungshof nach wie vor für eine Ämterneustrukturierung ein. Dieser Aspekt fehle bisher noch gänzlich.

Der Staatssekretär unterstrich, er sei zuvor in einem Punkt missverstanden worden. Bei steigender Fremdvergabequote sei klar, dass ein Mitarbeiter der Verwaltung nicht selbst verbaue, diese Leistung nicht selbst erbringe, sondern das Bauvolumen betreue.

Es lasse sich darüber streiten, ob 20 oder ob 30 % den richtigen Wert für die Eigenerledigungsquote bei großen Baumaßnahmen darstellten. Der Bund schreibe

dem Land im Bereich Bundesbau eine Eigenerledigungsquote von 30 % vor, damit noch genügend eigene Kompetenz vorhanden sei. Wenn die Bauvolumina auf dem hohen Niveau der Jahre 2015 und 2016 blieben oder sogar noch stiegen, lasse sich eine Eigenerledigungsquote von 30 % ohnehin nicht erreichen. Vielmehr werde sie sich bei einem Wert von ungefähr 20 % einpendeln.

Er sehe für den Fall sinkender Bauvolumina auch nicht die Gefahr, dass zu viele Mitarbeiter vorhanden seien. So bestehe angesichts der hohen Fremdvergabequoten noch viel „Luft“, damit Aufträge durch eigene Mitarbeiter übernommen werden könnten. Deshalb seien bei der Höhe der Eigenerledigungsquote auch deutliche Unterschiede zwischen großen und kleinen Baumaßnahmen gemacht worden. Durch die hohe Fremdvergabequote bei großen Baumaßnahmen werde auch dem Aspekt Rechnung getragen, den die Vertreterin des Rechnungshofs angesprochen habe, dass die Sätze nach der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure nicht linear stiegen.

Die ursprünglich vom Landesbetrieb Vermögen und Bau erstellte Personalbedarfsberechnung sei in die Überlegungen eingeflossen, werde aber nicht das letzte Wort sein. Dies bedeute, dass die Zahl der neuen Stellen im Vergleich zu den Wünschen des Landesbetriebs deutlich niedriger ausfallen werde. Ferner würden Umstrukturierungen vorgenommen. Beispielsweise werde es einen Stellenabbau beim Ministerium Richtung Betriebsleitung geben. Außerdem komme es zu einer Ämterneustrukturierung, auch wenn diese nicht so weit gehe, wie es der Rechnungshof in den letzten zehn Jahren immer wieder gefordert habe. Wichtig sei hierbei allerdings, dass man sich nicht aus der Fläche zurückziehe, da die Nähe zu den Nutzern gegeben sein müsse.

Es sei durchaus auch eine Anregung von ihm selbst gewesen, nicht erst 2016, sondern schon im Herbst 2015 dem Landtag über das Veranlasste zu berichten. Die meisten Beschlüsse seien intern bereits gefasst worden und müssten nun noch in ein Umsetzungskonzept einfließen. Dieses Konzept stehe spätestens bis zur parlamentarischen Sommerpause 2015 fest. Danach könne dem Landtag auch über die Themen Stellen und Ämterneustrukturierung präziser berichtet werden.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP fragte, ob es sich bei der Fremdvergabequote um einen validen oder um einen geschätzten Wert handle. Er fügte hinzu, in Sachsen beispielsweise liege die Fremdvergabequote bei 90 %.

Der Staatssekretär teilte mit, bei den anzustrebenden Fremdvergabequoten handle es sich um einen Vorschlag des Gutachters, der über Expertise in diesem Bereich verfüge. Eine Eigenerledigungsquote zwischen 20 und 30 % sei ein in der Fachwelt anerkannter Wert. Er habe jedoch noch nie gehört, dass eine Eigenerledigungsquote von 10 % als ausreichend erachtet worden sei, um die eigene Kompetenz zu erhalten.

Der Berichterstatter trug vor, die Ausführungen der Rechnungshofvertreterin bedeuteten, dass bei großen Baumaßnahmen eine relativ hohe und bei kleinen Baumaßnahmen eine möglichst niedrige Fremdvergabequote angestrebt werden sollte. Dies wiederum heiße, dass im Zeitablauf die vorgesehenen 100 zusätzlichen Stellen nicht ausreichen, sondern weitere hinzukämen.

Ein Ingenieur in der Bauverwaltung habe neben der Betreuung einer Baumaßnahme auch Querschnitts- und Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Insofern sei bei einer großen Baumaßnahme die Eigenerledigung wahrscheinlich weniger effizient als die Fremdvergabe.

Im neuerlichen Bericht der Landesregierung sollte auch die Frage nach einer Ämterneustrukturierung stark thematisiert werden. Die Bauverwaltung müsse ihre Aufgaben effizient erledigen können. Es gehe nicht darum, dass in jeder Region ein Amt angesiedelt sei.

Der Staatssekretär bekräftigte, Teil der erneuten Berichterstattung durch die Landesregierung werde auch das Thema Ämterneustrukturierung sein.

Wie vom Vorsitzenden ohne Widerspruch festgestellt, stimmte der Ausschuss dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage*) unter Berücksichtigung des auf „30. September 2015“ geänderten Berichtstermins einstimmig zu.

26. 02. 2015

Joachim Kößler

## **Anlage**

**Rechnungshof  
Baden-Württemberg**

**Anregung  
für eine Beschlussempfehlung  
des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft**

**zu der Mitteilung der Landesregierung vom 16. Dezember 2014  
– Drucksache 15/6056**

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;  
hier: Denkschrift 2010 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes  
Baden-Württemberg  
– Beitrag Nr. 12: Landesbetrieb Vermögen und Bau**

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung der Landesregierung vom 16. Dezember 2014 – Drucksache 15/6056 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
  1. über die Ergebnisse der internen Arbeitsgruppen zur Umsetzung der Empfehlungen des externen Organisationsgutachtens zu berichten;
  2. den Personalbedarf inklusive der vom Gutachter nicht untersuchten Aufgabenfelder (Gebäudemanagement, Immobilienmanagement und Querschnittsbereich) unter Berücksichtigung des Umsetzungskonzepts der Arbeitsgruppen dezidiert darzustellen;
  3. den Stellenbedarf bei der Fachabteilung im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft vor dem Hintergrund der unter 1. genannten Maßnahmen zu überprüfen und anzupassen;
  4. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2016 zu berichten.

Karlsruhe, 19. 01. 2015

gez. Max Munding

gez. Ria Taxis