

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012
– Drucksache 15/1904**

**Denkschrift 2012 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Landes Baden-Württemberg;
hier: Beitrag Nr. 4 – Personalausgaben des Landes**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 zu Beitrag Nr. 4 – Drucksache 15/1904 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,

im Rahmen des Abbaus der Neuverschuldung des Landes bis 2020 zeitnah ein Personalentwicklungskonzept vorzulegen.

18. 10. 2012

Der Berichterstatter:

Der stellvertretende Vorsitzende:

Dr. Reinhard Löffler

Dr. Markus Rösler

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/1904 in seiner 21. Sitzung am 18. Oktober 2012. Für eine Beschlussempfehlung des Ausschusses an das Plenum sind diesem Bericht als *Anlagen 1 und 2* eine Anregung des Rechnungshofs sowie ein Antrag der Abg. Muhterem Aras GRÜNE und des Abg. Klaus Maier SPD beigelegt.

Der Berichterstatter bemerkte, er unterstütze den Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage 1*). Die Finanzkontrolle empfehle dem Land, 8 000 Stellen zu streichen. Diese Zahl halte er für nachvollziehbar. Auch müsse die Landesregierung damit aufhören, die „Axt“ an die Beihilfe anzulegen, da die Aufwendungen dafür nicht höher seien als die für nicht beihilfeberechtigte Personen.

Eine Abgeordnete der Grünen entgegnete, die Landesregierung habe nicht die „Axt“ an die Beihilfe angelegt. Sie fuhr fort, der Rechnungshof stelle in seinem sehr wichtigen Beitrag eindeutig fest, dass der Haushalt strukturell nicht konsolidiert werden könne, ohne die Personalausgaben des Landes genau zu betrachten. Deren Anteil an den Gesamtausgaben des Landes habe 2010 immerhin bei 42,5 % gelegen. Den Regierungsfractionen sei in diesem Zusammenhang sehr wohl bewusst, dass die Landesverwaltung hoch motivierte, gute Bedienstete benötige.

In ihrer Regierungszeit hätten CDU und FDP/DVP zwar zahlreiche Stellen mit einem k.w.-Vermerk (künftig wegfallend) versehen, seien mit deren Vollzug aber hinter der betreffenden Zahl zurückgeblieben. Während die CDU zudem an anderer Stelle, wie gestern im Bildungsausschuss, frage, weshalb für bestimmte Tätigkeiten nicht zusätzliche Ressourcen zugewiesen würden, werfe sie hier der Regierungskoalition mangelnden Ehrgeiz vor, das Ziel der Nullverschuldung schon früher als geplant zu verwirklichen. Grüne und SPD wollten die Neuverschuldung bis 2020 auf null zurückführen und würden dieses Ziel auch erreichen.

Nach dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs sei ein Stellenabbaukonzept zu entwickeln, durch das mindestens 500 Millionen € an Personalausgaben eingespart würden. Diesem Beschlussvorschlag mit einer konkret benannten Einsparsumme könnten die Regierungsfractionen heute nicht beitreten. So existiere zum einen schon ein Stellenabbauprogramm. Dieses werde fortgeführt. Zum anderen stehe ohnehin die Erarbeitung eines Personalentwicklungskonzepts an. Dies bedeute, dass die Personalausgaben sowie die vorhandenen Aufgaben genau betrachtet werden müssten. Es bleibe abzuwarten, was sich dabei ergebe.

Ein Abgeordneter der SPD unterstrich, der Ansatz des Rechnungshofs sei richtig. Die Regierungskoalition folge dem im Prinzip, auch wenn sie die Umsetzung zeitlich strecke. Um die Neuverschuldung bis 2020 auf null zurückzuführen, müsse das Land auch im Stellenbereich tätig werden.

Allerdings sei es nicht ganz neu, dass der Landeshaushalt strukturelle Defizite aufweise. Daher kritisiere er, dass der Rechnungshof seine Empfehlung, Stellen einzusparen, erst relativ spät einbringe. Wäre dieser Vorschlag vor zehn Jahren gemacht worden, hätte er sich wahrscheinlich leichter umsetzen lassen als jetzt. Die Zeit bis 2020 sei sehr kurz.

Die Landesregierung lege für die Jahre 2013 und 2014 einen Haushaltsplanentwurf vor, mit dem sie eine große Zahl an k.w.-Vermerken ausbringe und schon 2 200 Lehrerstellen insgesamt abbaue. Es genüge jedoch nicht, einfach eine Stelle zu streichen. Vielmehr bedürfe es daneben einer Aufgabenkritik und müssten Aufgaben schließlich abgebaut werden. Dies sei schwierig und lasse sich nicht von einem Jahr auf das nächste bewerkstelligen. Wenn der Stellenabbau dazu führe, dass die Verwaltung Tätigkeiten nach außen vergeben müsse und der finanzielle Aufwand dafür höher sei als zuvor, sei nichts gewonnen. Daher dürfe, um keine Fehler zu begehen, der Stellenabbau nicht überstürzt erfolgen. Es sei darauf zu achten, dass in bestimmten Bereichen weiter Mitarbeiter ausgebildet werden könnten und in einer gewissen Zahl Bedienstete zur Verfügung stünden.

Ein Abgeordneter der FDP/DVP lege dar, sein Vorredner habe die Vorschläge des Rechnungshofs auf Stellenabbau als gut erachtet, der Finanzkontrolle aber vorgeworfen, sie zu spät eingebracht zu haben. Deshalb – so laute offensichtlich die Quintessenz des Beitrags seines Vorredners – wolle die Regierungskoalition die Vorschläge auch erst später umsetzen. Sie warte ab und stelle die Frage nach dem weiteren Fortgang.

Seine Fraktion erwarte, dass Grüne und SPD konkrete Ziele und Zahlen formulierten. Diese seien in dem vorliegenden Antrag nicht genannt. Eine solche Initiative sei sinnlos.

Der Präsident des Rechnungshofs führte aus, die Ausgaben des Landes für das aktive Personal seien in den letzten zehn Jahren um 14 % gestiegen. Diese Steigerungsrate liege unterhalb des langfristigen Wachstums der Steuereinnahmen von 2,9 %.

Bei einer Gesamtbetrachtung der Personalausgaben seien auch die Versorgungsbezüge zu berücksichtigen. Die Zahl der Versorgungsempfänger werde innerhalb der nächsten zehn Jahre von derzeit 100 000 auf rund 150 000 steigen.

In den nächsten zehn Jahren trete ein Viertel der Landesbediensteten in den Ruhestand ein. Ziel müsse sein, die Zahl der Zuruhesetzungen nach Möglichkeit zu entzerren, indem durch freiwillige oder gesetzliche Maßnahmen die Lebensarbeitszeit verlängert werde. Andererseits ermögliche es die hohe Zahl an Altersabgängen in den nächsten zehn Jahren, Personalstellen sowie Aufgaben abzubauen und gleichzeitig noch einen Einstellungskorridor zu halten. Diese Chance müsse genutzt werden.

Daraus resultiere die Anregung des Rechnungshofs, mindestens 500 Millionen € an Personalausgaben einzusparen. Dieser Vorschlag stehe in der Arbeit des Rechnungshofs allerdings nicht isoliert. Er erinnere an die Denkschrift 2010, in der der Rechnungshof zum einem empfohlen habe, das Wachstum der Personalausgaben zu begrenzen, indem es mit der Entwicklung der Steuereinnahmen in den vorangegangenen zwei, drei Jahren oder der prognostizierten Entwicklung der Steuereinnahmen in den beiden Folgejahren verknüpft werde.

Zum anderen habe der Rechnungshof angeregt, dem Versorgungsfonds des Landes statt 6 000 € künftig 13 600 € pro neu eingestelltem Beamten zuzuführen. Dem werde entgegengehalten, dass sich ein solches Vorgehen nicht rechne, solange das Land Schulden aufnehme. Mit einem derartigen Verfahren wäre seines Erachtens jedoch eine Bremse verbunden, da nur so viele Beamte neu eingestellt werden könnten, wie sich auch finanzieren ließen. Dies wären Ansätze für einen langfristig nachhaltigen und stabilen Haushalt.

Ferner habe der Rechnungshof festgestellt, dass für Pensionsverpflichtungen ein Rückstellungsbedarf von 70 Milliarden € – eine inhärente Verschuldung – im Land bestehe. Er schätze die Wahrscheinlichkeit aber als relativ gering ein, dass dem Rechnungshof vor Jahrzehnten jemand gefolgt wäre, wenn er vorgeschlagen hätte, eine entsprechende Rücklage zu bilden. Außerdem stelle sich die Frage, wo man die Mittel angelegt hätte und wo das Land heute stünde. Auch wäre eine Rücklage für die gesamten Personalkosten – Bezüge der aktiven Beamten und Versorgung – nicht unbedingt sinnvoll. Dem Rechnungshof gehe es mit seinen Anregungen jetzt vielmehr darum, einen Beitrag zu leisten, um die nächsten 15 Jahre, die kritisch seien, zu bewältigen.

Der Rechnungshof sei mit seinen Empfehlungen nicht in Verzug. Jede seiner Denkschriften enthalte viele konkrete Anregungen. Der Rechnungshof wäre auch zufrieden, wenn seine Vorschläge zwei Jahre nach ihrer Einbringung umgesetzt würden.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft merkte an, die Analyse durch den Rechnungshofpräsidenten sei völlig zutreffend. Er trug weiter vor, im Haushalt wirke sich schon jetzt spürbar aus, dass dem Versorgungsfonds des Landes 6 000 € pro neu eingestelltem Beamten zugeführt würden. Dies sei für die Vorsorge absolut richtig, auch wenn der Betrag, wie der Rechnungshof richtigerweise feststelle, versicherungsmathematisch zu niedrig sei. Das Land könne sich das erwähnte Niveau aber wenigstens einigermaßen leisten und setze die Zuführungen in dieser Höhe fort. Die angesprochenen Ausgaben würden in den kommenden Jahren mit der Zahl der Altersabgänge noch deutlich steigen.

Bayern habe jetzt die Zuführungen in seine Versorgungsrücklage gedeckelt und auf 100 Millionen € gesenkt. Dadurch spare Bayern 300 Millionen € im Haushalt ein. Dies sei ein Teil der Haushaltskonsolidierung und trage mit dazu bei, dass Bayern keine neuen Schulden aufnehmen müsse. Niedersachsen wiederum habe die Zuführungen in seine Versorgungsrücklage ganz eingestellt.

In seinem Denkschriftbeitrag verweise der Rechnungshof darauf, dass die 12 744 k.w.-Vermerke, die der Staatshaushaltsplan 2012 enthalte, konsequent vollzogen werden müssten. Darüber hinaus seien nach Ansicht des Rechnungshofs mindestens 500 Millionen € an Personalausgaben einzusparen. Was Letzteres angehe, sei im Beschlussvorschlag des Rechnungshofs (*Anlage 1*) von „kurzfristig“ die Rede. Über die Frage, was unter „kurzfristig“ zu verstehen sei, ließe sich diskutieren.

Im Entwurf des Staatshaushaltsplans 2013/14 würden 16 618 k.w.-Vermerke und damit 3 874 mehr als im Staatshaushaltsplan 2012 ausgebracht. Der zusätzliche Wegfall von Stellen entspreche einem Gegenwert von 194 Millionen €. Diese Leistung wäre fast schon ein Lob durch den Rechnungshof wert. Hinzu kämen langfristige Effekte in einem Volumen von 256 Millionen € durch Maßnahmen, die bei den Beamten ergriffen würden. Somit spare das Land in der Summe bereits 450 Millionen € an Personalausgaben strukturell ein. Die 50 Millionen €, die dann noch fehlten, um das vom Rechnungshof geforderte Volumen von 500 Millionen € zu erreichen, ließen sich auch noch erbringen. Er danke den Grünen und der SPD, dass sie der Landesregierung die Zeit gäben, dies in einem Gesamtkonzept darzustellen.

Der Rechnungshof spreche in seinem Beschlussvorschlag von einem „Stellenabbaukonzept“. Er (Redner) räume ein, dass die 450 Millionen € nicht nur durch Stellenabbau erzielt würden. Doch müsse seines Erachtens auch das Volumen angerechnet werden können, das sich durch die strukturellen Maßnahmen bei den Beamten ergebe.

Ein Abgeordneter der CDU warf die Frage auf, wann der Haushalt saniert werden solle, wenn dies nicht jetzt geschehe. Er fügte an, der Vorschlag des Rechnungshofs sei völlig richtig, dass die Personalausgaben nur entsprechend dem mittelfristigen Wachstum der Steuereinnahmen steigen dürften. Eine Einigung auf diesen Grundsatz würde vieles vereinfachen.

Das Land könne zum einen über die Höhe der Einkünfte und zum anderen über die Zahl seiner Bediensteten die Personalausgaben beeinflussen. Er (Redner) würde Qualität den Vorzug vor Quantität geben.

Der Präsident des Rechnungshofs antwortete auf Frage eines SPD-Abgeordneten, die von ihm in seinem ersten Wortbeitrag gemachte Angabe zur Zahl der Versorgungsempfänger beziehe sich auf Köpfe und nicht auf Stellen. Die Frage, wie viele Stellen dies wären, könne er nicht beantworten. Die Entwicklung der Zahl der Versorgungsempfänger sei auch im Denkschriftbeitrag dargestellt. Der Rechnungshof greife dabei auf Angaben im Versorgungsbericht 2010 des Statistischen Landesamts zurück.

Weiter brachte er zum Ausdruck, vom Staatssekretär sei erklärt worden, dass die Landesregierung mit ihren Maßnahmen die vom Rechnungshof geforderte Einsparung von 500 Millionen € fast schon erreicht habe. Insofern müsste nach Ansicht des Rechnungshofs dessen Beschlussvorschlag (*Anlage 1*) auch konsensfähig sein.

Der Rechnungshof wolle die Leistungen, die die Landesregierung zur Konsolidierung des Haushalts erbringe, nicht kleinreden und spreche ihr dafür gern ein Lob aus. Allerdings sei der Vollzug der k.w.-Vermerke, die der Staatssekretär mit eingerechnet habe, in der mittelfristigen Finanzplanung bereits berücksichtigt.

Der Staatssekretär im Ministerium für Finanzen und Wirtschaft widersprach dem und wies darauf hin, er habe sich bei seiner Rechnung auf die k.w.-Vermerke bezogen, die im Haushalt 2013/14 zusätzlich zu denen ausgewiesen würden, die der Haushalt 2012 enthalte.

Sodann erhob der Ausschuss den zur Sitzung eingebrachten Antrag (*Anlage 2*)
mehrheitlich zur Beschlussempfehlung an das Plenum.

21. 11. 2012

Dr. Reinhard Löffler

Anlage 1

**Rechnungshof
Baden-Württemberg**

**Denkschrift 2012
Beitrag Nr. 4/Seite 43**

Anregung

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

zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 – Drucksache 15/1904

**Denkschrift 2012 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes
Baden-Württemberg;
hier: Beitrag Nr. 4 – Personalausgaben des Landes**

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 zu Beitrag Nr. 4 – Drucksache 15/1904 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. ein großvolumiges Stellenabbaukonzept zur Haushaltskonsolidierung zu entwickeln und mit Maßnahmen zum Aufgabenabbau und zur Verwaltungsvereinfachung zu flankieren, das kurzfristig wirkt und ein Volumen von mindestens 500 Mio. Euro Personalausgaben umfasst;
 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. März 2013 zu berichten.

Karlsruhe, 2. Oktober 2012

gez. Max Munding

gez. Günter Kunz

Anlage 2

**Landtag von Baden-Württemberg
15. Wahlperiode**

Antrag

**der Abg. Muhterem Aras GRÜNE und
des Abg. Klaus Maier SPD**

zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 – Drucksache 15/1904

**Denkschrift 2012 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes
Baden-Württemberg;
Beitrag Nr. 4 – Personalausgaben des Landes**

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 zu Beitrag Nr. 4 – Drucksache 15/1904 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
im Rahmen des Abbaus der Neuverschuldung des Landes bis 2020 zeitnah ein Personalentwicklungskonzept vorzulegen.

17. 10. 2012

Aras GRÜNE

Maier SPD