

IV. Auswirkungen der Prüfungstätigkeit

1 Allgemeines

Der RH berichtet hier über Auswirkungen der Tätigkeit der Finanzkontrolle. Der Bericht gibt die Umsetzung einiger bedeutsamer Vorschläge aus früheren Denkschriftbeiträgen, Beratenden Äußerungen sowie prüfungsorientierten Beratungen wieder und stellt - soweit dies möglich ist - die hiermit verbundenen finanziellen Auswirkungen dar.

Die Darstellung soll dem Parlament zeitgleich mit der Vorstellung der Denkschrift einen Überblick über wesentliche Ergebnisse aus früheren Prüfungen und über die Umsetzung seiner Beschlüsse vermitteln.

Die nachstehende Darstellung ist nicht Gegenstand des laufenden Verfahrens zur Entlastung der Landesregierung im Sinne von § 97 Abs. 1 LHO.

2 Einzelergebnisse

2.1 Wirtschaftlichkeit kleinerer Fachhochschulen (Denkschrift 1994, Nr. 20)

Im Hinblick auf einen wirtschaftlichen Ressourceneinsatz hatte der RH nach einer Untersuchung dazu geraten, den Zusammenschluss kleinerer Fachhochschulen (FH) sowie die künftige Notwendigkeit von Studienangeboten in Studiengängen mit nachhaltig rückläufigen Bewerberzahlen zu prüfen. Der Vorschlag nahm auch die Empfehlungen der Kommission „Fachhochschule 2000“ auf. Konkret sollte ein Zusammenschluss der drei FH für Bibliothekswesen, für Druck und für Technik am Standort Stuttgart sowie der Zusammenschluss der FH für Sozialwesen mit der FH für Technik in Esslingen und der FH für Sozialwesen mit der FH für Technik in Mannheim vorgenommen und außerdem das Fortbestehen der FH für Gestaltung in Schwäbisch Gmünd überdacht werden.

Im Jahr 2001 ist die Fusion der FH für Bibliothekswesen mit der FH Druck zur FH Stuttgart - Hochschule für Medien erfolgt. Bereits im Jahr 1999 war in Ludwigsburg aus den beiden verwaltungsinternen Fachhochschulen eine gemeinsame FH Ludwigsburg - Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen entstanden. Die Fusionen an den Standorten Esslingen (FH Esslingen - Hochschule für Technik und Sozialwesen) und Mannheim (FH Mannheim - Hochschule für Technik, Gestaltung und Sozialwesen) sind im Rahmen des neuen Landeshochschulgesetzes für das Jahr 2005 vorgesehen.

An der FH für Gestaltung Schwäbisch Gmünd wurde der aufgrund geringer Studierendenzahlen nicht ausgelastete Studiengang „Schmuckgestaltung“ inzwischen eingestellt.

2.2 Wirtschaftlichkeit von Revierleitergebäuden (Denkschrift 2000, Nr. 10)

Der RH hat festgestellt, dass das Vorhalten von landeseigenen Gebäuden für Forstrevierleiter insgesamt unwirtschaftlich ist und eine jährliche Kostenunterdeckung von mehr als 6 Mio. € verursacht. Angesichts des ungünstigen Verhältnisses von Nutzen und Kosten empfahl er, solche Gebäude nur noch dort vorzuhalten, wo zwingende forstbetriebliche Gründe die Kosten nachweislich rechtfertigen.

Von den im Jahr 1998 vorhandenen 502 Revierleitergebäuden hat die staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung inzwischen 164 Gebäude zu einem Gesamtpreis von 31,42 Mio. € veräußert. Weitere 143 Objekte stehen derzeit zum Verkauf. Die Zahl der bereits veräußerten und der zum Verkauf anstehenden Revierleitergebäude beläuft sich damit auf insgesamt 307 Gebäude. Vor dem Hintergrund der Verwaltungsstruktur-Reform 2005 sollen die restlichen 195 Liegenschaften einer weiteren Entbehrlichkeitsprüfung unterzogen werden.

Die durch die Feststellungen des RH bisher veranlassten und noch geplanten Veräußerungen mindern die Kostenunterdeckung um jährlich 3,7 Mio. €. Der RH geht davon aus, dass mit Umsetzung der Verwaltungsstruktur-Reform 2005 auch viele der übrigen 195 Gebäude entbehrlich werden. Mit weiteren Kosteneinsparungen wird deshalb gerechnet.

2.3 Werkmietwohnungen für Waldarbeiter (Denkschrift 2000, Nr. 11)

Die Landesforstverwaltung verfügte im Jahr 1999 über 331 Werkmietwohnungen für Waldarbeiter. Die Prüfung zweier StRPÄ ergab, dass einem jährlichen Aufwand von rd. 3 Mio. € lediglich ein Mietertrag von 1 Mio. € gegenüberstand. Zudem war nur die Hälfte der Wohnungen an aktive Waldarbeiter vermietet.

Der RH hat empfohlen, die betrieblich nicht mehr erforderlichen Waldarbeiter-Werkmietwohnungen zu veräußern und ein zentrales Gebäudemanagement einzuführen.

Im Jahr 2002 wurde von der Landesforstverwaltung ein Abbaukonzept entwickelt, das den sukzessiven Verkauf von 127 Wohnungen bis zum Jahre 2012 vorsieht. Da nach zwei Jahren bereits 46 Wohnungen verkauft waren - der Erlös betrug 5,3 Mio. € -, geht der RH davon aus, dass das angestrebte Ziel wesentlich früher erreicht wird.

2.4 Vorzeitige Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (Denkschrift 2002, Nr. 4)

Der RH hatte bei einer Untersuchung im Jahr 2001 festgestellt, dass vermeidbare Kosten durch eine zu großzügige Praxis bei der Feststellung der Dienstunfähigkeit und die zu lange Dauer dieser Verfahren entstehen.

Auf der Basis der Untersuchungsergebnisse hatte er zahlreiche Empfehlungen unterbreitet, um die Mängel und Schwachstellen bei den Zurrücksetzungsverfahren zu beseitigen, die Ressorts für die steigenden Versorgungslasten stärker zu sensibilisieren und in die Verantwortung für die Versorgungsausgaben einzu beziehen.

Mit den Empfehlungen des RH haben sich die Landesregierung und der Landtag mehrfach befasst (Drs. 13/2206); folgende Zwischenergebnisse wurden erzielt:

- Die Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Landesbeamtengesetzes und über amtsärztliche Untersuchungen im öffentlichen Dienst wurden grundlegend überarbeitet.
- Die staatlichen Gesundheitsämter haben Qualitätszirkel gebildet, um die Qualität und Aussagekraft ihrer Gutachten anlässlich der Einstellung und Anstellung von Beamten zu verbessern.
- Das IM erarbeitet derzeit einen Gesetzentwurf zur Änderung des Landesbeamtengesetzes, in dem weitere Vorschläge des RH umgesetzt werden. Parallel dazu sollen Regelungen der Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Landesbeamtengesetzes angepasst und ergänzt werden.

- Erstmalig wurden im StHG 2004 finanzielle Anreize zur Vermeidung der vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit und zur Reaktivierung dienstunfähiger Beamter geschaffen. Hiernach erhält die Verwaltung, die den Beamten beschäftigt, für jedes volle Jahr der anderweitigen Verwendung oder Wiederverwendung eines dienstunfähigen Beamten zusätzliche Personal- oder Sachmittel in Höhe des dreifachen monatlichen Endgrundgehalts der Besoldungsgruppe des Beamten.
- Die bisher zentral veranschlagten Versorgungsbezüge der Beamten und Richter sowie ihrer Hinterbliebenen werden ab dem Hj. 2004 in den Epl. der jeweiligen Ressorts veranschlagt.

2.5 Wirtschaftlichkeit des Kopierereinsatzes (Denkschrift 2002, Nr. 5)

Der RH hatte im Jahr 2001 landesweite Erhebungen bei mehr als 900 Landesdienststellen zur Wirtschaftlichkeit des Kopierereinsatzes durchgeführt. Von den rd. 74.000 Mitarbeitern im Untersuchungsbereich wurden auf 3.428 Kopiergeräten rd. 342 Mio. Kopien gefertigt; für die Nutzung der Geräte entstanden Kosten von 6,6 Mio. € im Jahr. Hochgerechnet auf die gesamte Landesverwaltung ergab sich ein jährliches Kopiervolumen von rd. 650 Mio. Kopien. Durchschnittlich fertigte ein Mitarbeiter in der Verwaltung 4.220 Kopien, im Hochschulbereich sogar 6.535 Kopien, im Jahr.

Nach den damaligen Feststellungen des RH könnten durch fundierte Ausschreibungen, optimale Vertragsgestaltungen, methodisch richtige Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Pool-Bildungen jährlich 2,7 Mio. € eingespart werden. Als Orientierungs- und Vergleichsmaßstab hatte der RH Kennzahlen gebildet, die helfen sollten, den Umfang und die Gewichtigkeit dieses Aufgabenbereichs besser erfassen, vergleichen und beurteilen zu können.

Der Landtag hatte diese Empfehlungen aufgegriffen und die Landesregierung gebeten, über die Umsetzung und die wirtschaftlichen Auswirkungen zu berichten.

Aus dem Bericht der Landesregierung vom 17.10.2003 ergibt sich, dass

- bei den bis zum Berichtszeitpunkt durchgeführten Beschaffungen von Kopiergeräten die Vorschläge des RH zugrunde gelegt wurden,
- die vom RH gebildeten Kennzahlen, insbesondere auch die Kennzahlenvergleiche, ein wirkungsvolles Steuerungsinstrument zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Kopierereinsatzes darstellen und
- durch den Ausweis der anfallenden Kopien, der Zahl der Kopien je Beschäftigtem und der Kosten je Kopie Transparenz geschaffen wurde, welche auch strategische Beschaffungsentscheidungen unterstützt.

Über das Logistikzentrum der Polizei wurden zwischenzeitlich europaweite Beschaffungen mit Öffentlicher Ausschreibung und einem Auftragsvolumen von 3,3 Mio. € für rd. 500 Geräte abgewickelt. Durch vertragliche Neuregelungen ist es daneben gelungen, das finanzielle Risiko großer Kopienverbrauchsschwankungen aufzufangen bzw. zu mindern. Weitere Beschaffungen wurden von den Dienststellen direkt getätigt.

Dabei ergaben sich für die bisher neu beschafften Geräte durch günstigere Konditionen, Rahmenverträge mit Geltung für ganze Geschäftsbereiche, Verträge mit Pool-Lösungen für ganze Verwaltungsbereiche sowie durch Reduzierung von Gerätezahlen auf der Basis der Kennzahlen des RH überwiegend Einsparungen. Die jährliche Ersparnis lag bei einzelnen Landesdienststellen zwischen

33 % und 50 %. Im Einzelfall konnten die Ausgaben um bis zu 74.000 € im Jahr reduziert werden.

Die Untersuchung und die Umsetzung der Empfehlungen des RH zeigen, dass auch den Bereichen des staatlichen Verwaltungshandelns größere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, die weniger im Fokus der Betrachtung stehen. Es sind die täglichen Geschäftsabläufe, die unter Einbeziehung und stärkerer Beachtung der Grundsätze zur Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Einzelfall zwar nur ein paar Cent, in der Gesamtheit jedoch ein beachtliches Einsparpotenzial für die Landesverwaltung erbringen.

2.6 Haushalts- und Wirtschaftsführung beim Polizeipräsidium Mannheim (Denkschrift 2002, Nr. 8)

Aufgrund der Prüfung des RH wurden inzwischen die Organisationsstrukturen des Polizeipräsidioms Mannheim weiter gestrafft. So wurden die Polizeiposten Mannheim-Friedrichsfeld und -Lindenhof sowie die Kriminalpolizei-Außenstellen Mannheim-Süd, -Nord und -Ost aufgelöst. Zusammengelegt wurden die Polizeiposten Mannheim-Neuostheim und Flughafen, Mannheim-Wallstadt und -Feudenheim sowie die Kriminalpolizei-Außenstellen Mannheim-Rheinau und Ladenburg. Die Feststellungen des RH haben darüber hinaus dazu beigetragen, dass sich die Polizei inzwischen landesweit erfolgreich der Aufgabe stellt, nicht nur ihre Polizeipostenstrukturen, sondern auch andere Organisationseinheiten, wie z. B. Reviere und Kriminalpolizei-Außenstellen, durch Auflösungen oder Zusammenlegungen zu optimieren. Dabei ist - soweit kommunale Verantwortungsträger bei den Maßnahmen zu beteiligen sind - das bisherige Einvernehmen durch ein sog. Benehmen ersetzt worden, d. h., kommunale Vertretungen können notwendige organisatorische Veränderungen nicht mehr dauerhaft blockieren.

Aufgrund der Feststellungen des RH zu der unüblich hohen Überstundenzahl hat das Polizeipräsidium Mannheim inzwischen Maßnahmen ergriffen, die zu einem Teilabbau des damals monierten „Überstundenbergs“ geführt haben.

Die vom RH angeregte Konzentration aller Personalangelegenheiten in einem Sachgebiet wurde in Mannheim weiter vorangetrieben. Gleichwohl ist festzustellen, dass bei der Polizei des Landes immer noch Vorbehalte bestehen, die Personalverwaltung federführend beim Nichtvollzugsbereich anzusiedeln.

2.7 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Akademie der Polizei (Denkschrift 2002, Nr. 10)

Der RH hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Akademie der Polizei untersucht und u. a. vorgeschlagen, einen nicht benötigten Teil des Akademiegrundstücks in Freiburg mit einer Größe von 16.700 m² zu veräußern und die Anzahl der Lehrkräfte und sonstiger Bediensteter zu reduzieren.

Im Zuge des Prüfungsverfahrens hat das IM den Verkauf einer Teilfläche von rd. 8.000 m² vorbereitet, der nach einer Altlastensanierung durchgeführt werden kann. Das Grundstück wurde im April 2004 zum Verkauf ausgeschrieben. Aufgrund der Intervention des RH wurde die Anmietung von Ersatzflächen für die Verlagerung einer wenig benötigten Kfz-Servicestation der Polizeidirektion Freiburg vermieden. Hierfür wären ansonsten rd. 75.000 € Jahresmiete aufzubringen gewesen. Die verbleibenden Mitarbeiter sind künftig bei der für den Bezirk der Landespolizeidirektion Freiburg zuständigen Zentralwerkstatt in Umkirch tätig.

Bei der Akademie der Polizei wurden die Stellen für Lehrkräfte von 85 Stellen im Jahr 1998 auf 53 Stellen im Jahr 2003 reduziert. Aufgrund der Empfehlung des

RH wird bei den Lehrkräften eine Reduzierung um weitere neun Stellen vorgenommen. In diesem Umfang stehen künftig Polizeivollzugsbeamte für andere Aufgaben zur Verfügung.

Auch im Bereich des Stabes und der Verwaltung der Akademie der Polizei ist das IM den Empfehlungen des RH in weiten Teilen gefolgt. In diesen Bereichen konnten 12 Personalstellen für andere Zwecke freigesetzt werden. Ende 2004 soll noch eine weitere Stelle für einen Handwerker wegfallen.

Für den Bereich des Medienzentrums der Polizei bei der Akademie der Polizei hatte das IM ursprünglich drei neue Stellen gefordert. Das IM will nun auf die Schaffung neuer Stellen verzichten und eine Stelle haushaltsneutral einrichten.

2.8 Erstattung der Kosten für die Aufnahme, Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen (Denkschrift 2002, Nr. 11)

Der RH und die StRPÄ untersuchten die Kostenerstattung für die Aufnahme, Unterbringung und Betreuung von Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylbewerbern in den Stadt- und Landkreisen. Dabei wurde festgestellt, dass sowohl das vor 1998 angewendete Verfahren als auch die seit dem 01.04.1998 praktizierten Abrechnungsverfahren sehr kompliziert und deshalb arbeitsaufwendig und fehleranfällig waren. So ermittelten die StRPÄ in allen geprüften Stadt- und Landkreisen Überzahlungen des Landes in Millionenhöhe.

In der Denkschrift 2002 hat der RH deshalb vorgeschlagen, das bis dahin geltende System der Kostenerstattung durch Zahlung einer einmaligen Pauschale anlässlich der Zuweisung der Asylbewerber und Flüchtlinge zu ersetzen, die auch die durch Krankheit verursachten Kosten umfassen sollte.

Diesem Vorschlag ist der Landtag mit der am 10.03.2004 beschlossenen Novellierung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes in vollem Umfang gefolgt. Seit 01.04.2004 erhalten die Stadt- und Landkreise anlässlich der Zuweisung eines Flüchtlings oder eines Asylbewerbers eine einmalige Pauschale, deren Höhe sich am Durchschnitt der durch die Unterbringung und die Betreuung entstehenden Kosten orientiert.

Nicht umgesetzt sind dagegen bis heute die Vorschläge des RH zur Entwicklung eines neuen DV-Systems zur Verwaltung von Flüchtlingen und Asylbewerbern, das die Schwächen des bisherigen Systems beseitigt.

2.9 Förderung von Maßnahmen zur Beschleunigung des Busverkehrs nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (Denkschrift 2002, Nr. 21)

Die Beschleunigung des Busverkehrs wurde im Juni 1998 als neuer Fördertatbestand in den Förderkatalog nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz aufgenommen. Kürzere Reisezeiten sollten sowohl die Attraktivität des öffentlichen Personennahverkehrs steigern als auch die Verkehre wirtschaftlicher gestalten.

Der RH hatte festgestellt, dass die Bewilligungsstellen insbesondere die fachliche und wirtschaftliche Notwendigkeit der Maßnahmen zur Beschleunigung des Busverkehrs nicht umfassend prüften und infolge unzureichender Planungen während der Projektentwicklungen häufig Änderungs- und Erhöhungsanträge auftraten. Außerdem wurde nur in den wenigsten Fällen geprüft, ob die angestrebten Förderziele auch wirklich erreicht wurden.

Vor diesem Hintergrund hatte der RH empfohlen, den Fördertatbestand in der „Richtlinie Beschleunigungsmaßnahmen“ zu konkretisieren und fundiertere Pla-

nungen zu fordern. Außerdem sollten Pauschalen für technische Einrichtungen festgelegt sowie Kriterien zur Durchführung von Erfolgskontrollen nach Fertigstellung der Projekte aufgenommen werden. Durch die Einführung von Leitfäden für die Bewilligungsstellen sollte schließlich die Antragsprüfung erleichtert und verbessert werden.

In der im Juli 2003 vom Ministerium für Umwelt und Verkehr vorgelegten vorläufigen „Richtlinie Beschleunigungsmaßnahmen“ wurden die Empfehlungen des RH umfassend umgesetzt. Die Richtlinie wurde probeweise eingeführt und soll - nach ersten Erfahrungen - Mitte 2004 endgültig in Kraft gesetzt werden.

Der RH geht davon aus, dass anhand der überarbeiteten Richtlinie - und hier vor allem mittels der neu entwickelten Kriterien für die Erfolgskontrolle - künftig ein zielgerichteter und transparenter Fördermitteleinsatz möglich ist und die angestrebten Ziele der Förderungen, nämlich den Busverkehr zu beschleunigen und ihn dadurch noch attraktiver und auch wirtschaftlicher zu gestalten, erreicht werden.

2.10 Förderung der nichtstaatlichen Fachhochschulen (Denkschrift 2002, Nr. 27)

In Baden-Württemberg gibt es elf nichtstaatliche Fachhochschulen mit staatlicher Anerkennung, von denen das Land sieben mit rd. 11 Mio. € jährlich fördert. Der RH hatte drei der geförderten FH geprüft und festgestellt, dass in einigen Fällen fehlerhafte Förderbescheide erlassen wurden. Er hatte empfohlen, sowohl die fehlerhafte Förderung für die Vergangenheit zu korrigieren als auch die Berechnungsgrundlagen für die künftige Förderung anzupassen.

Darüber hinaus schlug er vor, auch für alle nach neuem Recht geförderten FH eine Pauschale je Studierenden einzuführen und zusätzlich für neue Bachelor- und Master-Studiengänge eine sachgerechte und kostenneutrale Lösung zu finden. Außerdem sollte auch bei bestehenden geförderten Studiengängen privater FH sukzessive eine Evaluation durchgeführt werden, um so einen auftretenden Korrekturbedarf bei eingerichteten Studiengängen zu identifizieren.

Das MWK hat diese Empfehlungen aufgegriffen und weitgehend umgesetzt. So wurden von zwei nichtstaatlichen FH insgesamt knapp 50.000 € an Fördermitteln zurückgefordert. Bei einer Einrichtung wurde die Pauschale je Studierenden neu festgesetzt.

Darüber hinaus wurde bei den zwei nach neuem Recht geförderten FH inzwischen das pauschalierte Förderverfahren eingerichtet. Bei fünf der sieben vom Land geförderten nichtstaatlichen FH ist auch eine Evaluierung oder Akkreditierung eingeleitet oder bereits abgeschlossen. Bei den anderen beiden Einrichtungen ist dies beabsichtigt.

2.11 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landespolizeidirektion Stuttgart II (Beratungsorientierte Prüfung des IM im Jahr 2003)

Der RH hat dem IM Vorschläge zur Aufbauorganisation, zum Personaleinsatz und zum Bedarf an Polizeifahrzeugen der Landespolizeidirektion Stuttgart II unterbreitet.

Aufgrund der Sonderstellung als Polizeidienststelle der Landeshauptstadt hat der RH vorgeschlagen, die Landespolizeidirektion zu erhalten. Gleichzeitig sollten Hierarchieebenen abgebaut und die Leitungs- und Stabsbereiche verschlankt werden. Vorgeschlagen wurde, die Inspektionsebene abzuschaffen,

die Aufgaben der Personalverwaltung in einem Referat zu bündeln und die Anzahl der Polizeireviere und Polizeiposten zu verringern.

Ein Vergleich der Stellenverteilung des Polizeivollzugsdienstes zeigte, dass die Landespolizeidirektion eine bessere Stellenausstattung als die anderen Landespolizeidirektionen hatte. Der RH schlug eine Stellenneuverteilung vor. Bei der Aufgabenabgrenzung zwischen der Schutz- und der Kriminalpolizei fiel auf, dass im Bereich der Landespolizeidirektion Stuttgart II weniger Aufgaben auf die Schutzpolizei übertragen wurden als bei anderen Polizeidienststellen. Dies führte zu einem geringeren Anteil der Schutzpolizei an der Straftatenbearbeitung gegenüber den landesweiten Durchschnittswerten. Aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und den örtlichen Erhebungen des RH ließen sich keine Erkenntnisse ableiten, die eine Beibehaltung der Aufgabenverteilung nahe legen würden.

Nach den Feststellungen des RH war der Bedarf an Polizeifahrzeugen um 127 Pkw (18,6 % des Gesamtbestands) zu hoch angesetzt. Auch der Bestand von 36 Polizeikrädern erschien zu hoch.

Das IM ist den Vorstellungen des RH weitgehend gefolgt und hat die vorgeschlagenen Änderungen umgesetzt oder will diese im Zusammenhang mit der Verwaltungsstruktur-Reform 2005 umsetzen. Insbesondere ist vorgesehen, die Leitungs- und Stabsbereiche zu straffen, die Dienststelleneigenschaft von neun Polizeiinspektionen abzuschaffen und drei bisherige Schutzpolizei-Inspektionen zu ein bis zwei Revierdiensten und vier Kriminalpolizei-Inspektionen zu einer Organisationseinheit zusammen zu legen. Hierdurch könnten 20 - 30 Stellen des Polizeivollzugsdienstes für andere Aufgaben freigesetzt werden.

Das IM hat den Bedarf an Polizeifahrzeugen durch eine Arbeitsgruppe ermitteln lassen. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe führen landesweit zu einer Verringerung des Polizeifahrzeugbestands um mehr als 500 Fahrzeuge.

Die Vorschläge des RH lassen sich nur teilweise monetär bewerten. Allein die Freisetzung von 20 - 30 Stellen im Polizeivollzug und die Reduzierung des Polizeifahrzeugbestands entsprechen einem Finanzvolumen von mehreren Millionen €/Jahr.

2.12 Staatliche Fachstellen für das öffentliche Bibliothekswesen (Beratungsorientierte Prüfung des MWK im Jahr 2003)

In Baden-Württemberg bestehen als untere Sonderbehörden vier Fachstellen für das öffentliche Bibliothekswesen mit Sitz in Freiburg, Karlsruhe, Reutlingen und Stuttgart. Die Fachaufsicht über diese Einrichtungen mit insgesamt 35 Personalstellen liegt beim MWK, die Dienstaufsicht wird vom jeweiligen RP ausgeübt. Die Fachstellen sollen entsprechend ihrem Auftrag vor allem die rd. 900 öffentlichen Bibliotheken in Baden-Württemberg und deren Träger - Gemeinden und Kreise - in Fragen des öffentlichen Bibliothekswesens beraten und unterstützen. Daneben verwalten die Fachstellen Fördermittel des Landes für die Literaturvermittlung bzw. Leseförderung.

Die in den Jahren 2002 und 2003 durchgeführte Untersuchung des RH erstreckte sich nicht nur auf die die Haushalts- und Wirtschaftsführung, sie sollte vielmehr auch Art und Umfang der Aufgabenwahrnehmung durch die einzelnen Fachstellen, deren Organisationsstruktur sowie die Koordination durch das MWK beleuchten.

Der RH hatte dabei sowohl strukturelle als auch technische Mängel der von den Fachstellen abgewickelten vier Förderprogramme festgestellt und deshalb empfohlen, diese Programme entweder ganz einzustellen oder sie zumindest an die gesetzlichen Vorgaben anzupassen. Aus einer notwendigen Präzisierung der

gesetzlichen Aufgaben und der verstärkten Zusammenarbeit ergebe sich bei den Fachstellen ein Optimierungspotenzial von bis zu 50 %.

Das MWK hat einen Großteil der Empfehlungen des RH aufgenommen. So soll künftig nur noch eines der vier Förderprogramme mit klaren Förderrichtlinien von den Fachstellen fortgeführt werden. Das hierdurch jährlich eingesparte Förder-volumen beträgt mehr als 100.000 €. Außerdem wurde ein einheitlicher, verbindlicher und konzentrierter Aufgabenkatalog für die Fachstellenarbeit entwickelt. Schließlich sollen die vier Fachstellen nach dem Entwurf des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes in die vier Regierungspräsidien eingegliedert werden.

3 Steuerprüfungen bei den Finanzämtern des Landes

3.1 Allgemeines

Die Festsetzung und Erhebung der Steuern durch die Finanzämter des Landes sind Gegenstand regelmäßiger Prüfungen des RH und der StRPÄ. Über die Ergebnisse der in den vergangenen zehn Jahren durchgeführten Steuerprüfungen berichtete der RH in mehr als 20 Denkschriftbeiträgen sowie in der Beratenden Äußerung „Organisation und Arbeitsweise der Veranlagungsstellen bei den Finanzämtern“ vom März 2000 - Drs. 13/853.

3.2 Steuerprüfungen durch die staatlichen Rechnungsprüfungsämter

Während der RH neben einzelnen materiell-rechtlichen Schwerpunktthemen vor allem die Organisation und Arbeitsweise der verschiedenen Arbeitsgebiete der Finanzämter untersuchte, führten die StRPÄ jährlich bei etwa 10 - 12 Finanzämtern turnusmäßige Steuerprüfungen durch. Bei diesen turnusmäßigen Prüfungen werden regelmäßig etwa 0,5 % - 1,0 % der Steuerfälle eines Finanzamtes darauf untersucht, ob die Verwaltung die Steuern zutreffend und zeitnah festgesetzt hat.

Die Prüfungsfeststellungen der StRPÄ (bis Ende 1994 der Vorprüfungsstellen Land bei den Oberfinanzdirektionen) werden grundsätzlich nur dem jeweils geprüften Finanzamt sowie der zuständigen OFD bekannt gegeben. Sie sind zu-meist vielschichtig, hatten in der Summe aber regelmäßig erhebliche finanzielle Auswirkungen. Im Zeitraum von 1993 bis 2002 führten die Erhebungen der StRPÄ insgesamt zu den in der Übersicht dargestellten finanziellen Ergebnissen.

Übersicht

Ergebnisse der Steuerprüfungen durch die staatlichen Rechnungsprüfungsämter von 1993 bis 2002

Steuermehrereinnahmen	90.220.494 €
Steuermindereinnahmen ¹⁾	11.499.885 €
Saldo	78.720.609 €

¹ Erstattungen an die Steuerbürger

Innerhalb von nur zehn Jahren wurden den öffentlichen Haushalten somit allein durch diese turnusmäßigen Steuerprüfungen Mehreinnahmen von insgesamt nahezu 79 Mio. € zugeführt. Jeder von den StRPÄ eingesetzte Prüfer hat durchschnittlich mehr als 0,5 Mio. € im Jahr zu den Mehreinnahmen beigetragen.

Weitere rd. 43 Mio. € konnten von den Finanzämtern aufgrund verfahrensrechtlicher Vorschriften nicht mehr erhoben werden.

Soweit die Prüfungen der StRPÄ bedeutsame Fehlerquellen erkennen ließen, wurden diese landesweit gezielt untersucht und das Ergebnis in Denkschriftbeiträgen dargestellt (Verlustabzug, Denkschrift 1998, Nr. 18; Sonderausgaben und Erstattungszinsen, Denkschrift 2000, Nr. 14; Kirchensteuererstattungen, Denkschrift 2003, Nr. 30).

3.3 Steuerprüfungen durch den Rechnungshof

Auch der RH hat in den vergangenen zehn Jahren immer wieder einzelne materiell-rechtliche Schwerpunktthemen geprüft, die ebenfalls zu nicht unerheblichen finanziellen Auswirkungen geführt haben. So ergab die Prüfung von 399 Steuerfällen zum Thema Verlustfeststellungen ein finanzielles Ergebnis von mehr als 1,8 Mio. € (Die neue Rechtslage der Verlustverrechnung gemäß § 2 Abs. 3 und § 10 d Einkommensteuergesetz, Denkschrift 2003, Nr. 29). Weitere materiell-rechtliche Untersuchungen, wie z. B. von Steuerfällen mit hohen Verlusten aus Vermietung und Verpachtung führten im Zeitraum von 1993 bis 2002 zu Mehrsteuern in Höhe von insgesamt nochmals rd. 7 Mio. € (Bearbeitung von Steuerfällen mit hohen Verlusten aus Vermietung- und Verpachtung, Denkschrift 1995, Nr. 16).

Im Mittelpunkt der Steuerprüfungen des RH standen in den letzten zehn Jahren allerdings Untersuchungen zur Organisation und Arbeitsweise der Finanzämter. Die Empfehlungen des RH haben nicht unwesentlich zu einer Effizienzsteigerung der geprüften Bereiche beigetragen. Die finanziellen Auswirkungen der Verbesserungsvorschläge lassen sich jedoch zumeist nur dann einfach beziffern, wenn sie zu einer konkreten Personaleinsparung führen:

- Der RH hat bei den Finanzkassen ein rechnerisches Einsparvolumen von jährlich mehr als 31 Mio. € (497 Personalstellen) ermittelt, das die Verwaltung zwischenzeitlich zu 50 % realisiert hat (Rationalisierungsmöglichkeiten im Bereich der Finanzkassen, Denkschrift 2000, Nr. 23).
- Als Ergebnis einer Prüfung der für die Einheitsbewertung des Grundbesitzes zuständigen Stellen schlug der RH eine Vereinfachung der komplizierten bundeseinheitlichen Bewertungsvorschriften und die gleichzeitige Übertragung der Bewertung auf die Kommunen vor. Als Folge könnten die zum Zeitpunkt der Prüfung vorhandenen rd. 780 Personalstellen und damit auch die jährlichen Kosten von rd. 35 Mio. € deutlich reduziert werden. In der Frage, wie die Besteuerung des Grundbesitzes künftig gestaltet werden soll, war allerdings auf politischer Entscheidungsebene längere Zeit vollkommener Stillstand eingetreten (s. Bericht der Landesregierung vom 27.12.2001 - Drs 13/612). Das Ergebnis der neu aufgekommenen Diskussion - die sich weitgehend mit den Überlegungen des RH deckt - bleibt abzuwarten (Die Einheitsbewertung des Grundbesitzes, Denkschrift 1999, Nr. 18).
- Bei Umlegung der Kraftfahrzeugsteuer auf die Mineralölsteuer ließen sich durch Streichung von 418 Personalstellen jährlich 21,5 Mio. € einsparen. Sollte sich eine Umlegung nicht realisieren lassen, führen die vom RH aufgezeigten Optimierungsmöglichkeiten gleichwohl noch zu einer Einsparung von 21,5 Personalstellen (Die Festsetzung und Erhebung der Kraftfahrzeugsteuer in Baden-Württemberg, Denkschrift 2003, Nr. 28).
- Zur Verbesserung der IuK-Situation der Steuerverwaltung hatte der RH vorgeschlagen, für diverse noch nicht automatisierte Bereiche eine wirksame DV-Unterstützung einzuführen, hinsichtlich verschiedener bereits automati-

sierter Abläufe Prozessoptimierungen vorzunehmen und insbesondere die Zeiträume bis zum Volleinsatz der verschiedenen DV-Fachanwendungen deutlich zu verkürzen. Die - angesichts der großen Bedeutung der DV-Unterstützung - nicht unerheblichen finanziellen Auswirkungen der teilweise bereits umgesetzten Vorschläge lassen sich nur schwer beziffern (Alternative Abschreibungs- und Finanzierungsmodelle für Hochbaumaßnahmen, Denkschrift 2000, Nr. 13).

Neben diesen Bereichen hat der RH in den vergangenen zehn Jahren auch die Organisation und Arbeitsweise der Grunderwerbsteuer-Stellen, der diversen Außenprüfungsdienste, der Steuerfahndung und der Erbschaftsteuer-Stellen geprüft. Die jeweils vorgeschlagenen Optimierungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten haben ebenfalls zu nicht unbedeutenden, jedoch nur sehr schwer bezifferbaren finanziellen Entlastungen geführt.

In der Beratenden Äußerung zur Organisation und Arbeitsweise der Veranlagungsstellen bei den Finanzämtern vom März 2002 hat der RH schließlich aufgezeigt, dass bei einer besseren Ausschöpfung des Berichtigungspotenzials der Steuerfälle den öffentlichen Haushalten jährlich zusätzlich 362 Mio. € zugeführt werden könnten.

4 Prüfungen im Bereich des staatlichen Hochbaus - eine Bilanz -

4.1 Allgemeines

Ab Januar 2004 erfolgte mit der Umwandlung der staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung in den „Landesbetrieb Vermögen und Bau“ eine weitere Zäsur in dem seit vielen Jahren andauernden Bemühen, die früher getrennt operierenden Liegenschafts- und Hochbauverwaltungen zu einem wirtschaftlich arbeitenden, sich an den Leistungen der freien Wirtschaft messenden und sich an die Veränderungen bei Bauausgaben und Personalentwicklung anpassenden Betrieb zusammenzuführen.

Der RH nimmt diese Umwandlung zum Anlass für eine Bilanz seiner Prüfungstätigkeit im Bereich des staatlichen Bauens in den vergangenen 12 Jahren.

Das Baumanagement der staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung hat für den Landesbau in den vergangenen Jahren jährlich rd. 500 Mio. € für Bauunterhalt sowie sog. Kleine und Große Baumaßnahmen ausgegeben. Im Zeitraum von 1992 bis 2003 prüfte der RH aus dem Volumen der sog. Großen Baumaßnahmen 90 Maßnahmen mit Gesamtbaukosten von 1,44 Mrd. € (ohne die laufende stichprobenweise Prüfung in den Bauämtern durch die StRPÄ).

4.2 Planungsbegleitende Prüfungen

Die Prüfungsmethodik der vergleichenden und planungsbegleitenden Betrachtung förderte schon früh die Entwicklung von Vergleichswerten durch die Bauverwaltung bis hin zu den heutigen Planungs- und Kostenrichtwerten der Richtlinien für die Baukostenplanung (RBK), nach denen der verbindliche Kostenrahmen der Baumaßnahmen vor Einstellung in den StHPI. ermittelt wird. Nach einem entsprechenden Beitrag in der Denkschrift 1994, Nr. 18, übernahm das FM zudem den Vorschlag des RH, die baulichen und technischen Standards bei der Baukostenplanung um einen vorgegebenen Faktor abzusenken. Der vom FM Ende 1994 herausgegebene „10 %-Erlaß“ verpflichtet die Bauämter, an den nach RBK ermittelten Programmkosten einen Abschlag von 10 % für Standardminderung vorzunehmen. Der Abschlag, den die Bauämter seither bei den Pla-

nungen durch echte Standardreduzierungen „erwirtschaften“ müssen, bedeutet bei durchschnittlichen jährlichen Ausgaben für sog. Große Baumaßnahmen von rd. 300 Mio. € je Jahr Einsparungen für den Bauhaushalt von jährlich rd. 30 Mio. €, die für die Realisierung anderer dringender Baumaßnahmen zur Verfügung stehen.

Von den genannten 90 Prüfungen entfielen 50 (mit genehmigten Gesamtbaukosten von rd. 720 Mio. €) auf Prüfungen im Planungsstadium (Maßnahmeprüfungen); in diesem frühen Projektstadium lassen sich Einsparungen am ehesten realisieren.

Über die Einsparungen aufgrund des 10 %-Erlasses hinaus lassen sich durch Vergleich der planerischen Dispositionen, der baulichen und gebäudetechnischen Standards sowie durch stringente Anwendung der Kostenplanungsinstrumente der Bauverwaltung in vielen Fällen Einsparpotenziale aufzeigen (bis zu 10 % der veranschlagten Kosten). Darüber hinaus können die Nutzungskosten und damit die Wirtschaftlichkeit des späteren Gebäudebetriebes optimiert werden.

Beispiele

- 1997 prüfte der RH die Planung für die Unterbringung eines Seenforschungsinstitutes. Der Neubau war mit rd. 12 Mio. € veranschlagt. Der Vorschlag des RH, die Planung mit dem Ziel zu überarbeiten, die Grundrisse zu straffen, den freien Dachraum zu nutzen und den Baukörper insgesamt zu reduzieren, führte zu deutlichen Einsparungen. Die Arbeiten konnten nach Durchführung einer sog. A-B-C-Ausschreibung, die zusätzlich kostendämpfend wirkte, zum Festpreis von 9,2 Mio. € vergeben und durchgeführt werden, 2,8 Mio. € unter dem ursprünglichen Kostenansatz.
- Die Baumaßnahme für die Polizeidirektion A war mit 11,8 Mio. € veranschlagt und genehmigt. Mit Ausnahme der gebäudetechnischen Anlagen erfolgte die Planung durch das zuständige Bauamt. Eine 2002 durchgeführte detaillierte Untersuchung des RH führte zu Einsparungsvorschlägen, insbesondere bei den Anlagekonzepten im Bereich der technischen Gebäudeausrüstung, in Höhe von rd. 800.000 €.
- Der Umbau eines ehemaligen Kasernengebäudes für die Polizeidirektion B war mit Gesamtbaukosten von rd. 9 Mio. € veranschlagt. Die Planung erfolgte durch freiberuflich Tätige. Obwohl eine insgesamt wirtschaftliche Planung vorlag, ermittelte der RH nach detaillierter Betrachtung der Planung weitere Einsparpotenziale durch Standardabsenkung bei den Baukonstruktionen und bei der technischen Gebäudeausrüstung von rd. 600.000 €.

Die Baumaßnahmen für die Polizeidirektionen sind bisher noch nicht begonnen; der RH erwartet, dass seine Empfehlungen in die Ausschreibungen einfließen und so weit wie möglich bei den Vergaben umgesetzt werden.

4.3 Prüfungen abgeschlossener Baumaßnahmen

Weitere 40 Prüfungen entfielen im 12-Jahreszeitraum auf abgeschlossene Projekte (Rechnungsprüfungen); die Gesamtbaukosten der geprüften Projekte lagen bei rd. 724 Mio. €. Bei diesen Nachbetrachtungen stellt der RH einen Soll-Ist-Vergleich zwischen veranschlagten, beauftragten und abgerechneten Bauleistungen an und geht Auffälligkeiten, die sich aus dem Soll-Ist-Vergleich ergeben, in stichprobenhaft vertieften Prüfungen nach. Die Fehlerquote im Bereich der Ausschreibung, der Vergabe und der Abrechnung ist nicht unerheblich. Nach den Prüfungserfahrungen des RH hätten die Baumaßnahmen um durchschnittlich etwa 5 % niedriger abgerechnet werden können, wenn die Ausfüh-

rungsplanungen hinsichtlich der Standards wirtschaftlich optimiert und den Ausschreibungen und Vergaben zutreffende Leistungen und Mengen zugrunde gelegt worden wären. Diese Mängel gingen zulasten des Landes. Der RH forderte deshalb bei entsprechenden Feststellungen die Verwaltung auf, zu Unrecht gezahlte Gelder (z. B. durch Aufmaß- und Rechenfehler, überzogene Nachträge und Stundenlohnarbeiten) bei Firmen oder beauftragten Architekten und Ingenieuren zurückzufordern. Ein Teil dieser Rückforderungen konnte tatsächlich realisiert werden, ein anderer Teil ging dem Land durch Umstände, wie Personal-mangel in den Bauämtern, lange Verfahrensdauer, Insolvenz u. a., verloren.

Beispiel

Der RH prüfte 2002 das im Rahmen der „Zukunftsoffensive Junge Generation“ veranschlagte Bauprogramm zum Ausbau der Fachhochschulen (Kap. 1220 Tit.Gr. 88). Es handelte sich um neun Neubau-, Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen mit Gesamtbaukosten von rd. 46 Mio. € (im Einzelfall zwischen 1,5 Mio. € und 13,2 Mio. €), die teilweise von den zuständigen Bauämtern, zum überwiegenden Teil jedoch von freiberuflich Tätigen, geplant waren. Die Bau-maßnahmen sind inzwischen abgeschlossen.

Obwohl es dem RH bei seiner vergleichenden Betrachtung nicht um die Aufdeckung einzelner Fehler bei der Planung und Baudurchführung ging, war doch erkennbar, dass die Bauverwaltung ihr Augenmerk noch stärker auf eine hohe Qualität ihrer Leistungserbringung (einschließlich derjenigen ihrer freiberuflichen Partner) richten muss. Der RH empfahl, den Umgang mit dem Kostenplanungsinstrument RBK weiter zu verbessern, um überhöhten Veranschlagungen entgegen zu wirken. Im Bereich der Baudurchführung sollten die Bemühungen verstärkt werden, Mängel bei Ausschreibungen, Vergaben und Abrechnungen - und damit Mehrkosten - zu vermeiden. Nach Feststellung des RH hätten bei der Umsetzung des Bauprogramms rd. 4 Mio. € eingespart werden können.

4.4 Themen- und Querschnittsprüfungen

Neben den oben dargestellten Objektprüfungen befasste sich der RH in den vergangenen zwölf Jahren mit grundsätzlichen Fragen der Optimierung der Planungs- und Bauverfahren und Aufgabenerledigung durch die Vermögens- und Hochbauverwaltung. Seine Vorschläge wurden in den weit überwiegenden Fällen vom FM aufgegriffen und in die Reformschritte der Verwaltung bis hin zum heutigen Landesbetrieb umgesetzt. Die wesentlichen Themen sind in der Übersicht tabellarisch aufgelistet.

Übersicht

Themen- und Querschnittsprüfungen des Rechnungshofs 1992 bis 2003

Jahr	Art der Äußerung	Thema	Vorschläge des Rechnungshofs
1993	Denkschrift, Nr. 20	Kostenüberschreitungen bei Großen Baumaßnahmen	Optimierung der Verfahren zur Baukostenplanung und -kontrolle, Einführung von „Kostendeckeln“
1993	Beratende Äußerung	Wirtschaftlichkeitsanalyse privater Investorenfinanzierungen für Hochbaumaßnahmen des Landes	Erprobung alternativer Finanzierungskonzepte zur Lösung der Unterbringungsprobleme von Behörden
1993	Beratende Äußerung	Wertanalyse Baumaßnahmen bei liegenschaftlichen Unterbringungsfällen	Effektivere und wirtschaftlichere Abwicklung von Baumaßnahmen in Zusammenhang mit Nutzungs- und Bedarfsänderungen; Zusammenwirken der damals noch eigenständigen Liegenschafts- und Hochbauverwaltungen
1994	Denkschrift, Nr. 18	Standards und Baukosten im Hochschulbau	Senkung der baulichen Standards (Abschlag von 10 % für Standardminderung), Verbesserung des Verfahrens der Nutzungsanforderungen durch Zusammenwirken von nutzenden Verwaltungen und Bauverwaltung
1995	Beratende Äußerung	Vergabep Praxis im staatlichen Hochbau	Verbesserung des Vergabeverfahrens, grundsätzliche Anwendung der öffentlichen Ausschreibung, Vorkehrungen gegen Manipulation und Korruption
1996	Denkschrift, Nr. 25	Flächenmanagement und Energieverbrauchs-kosten bei Behördenbauten	Flächeninanspruchnahme und hoher Energieverbrauch bei einzelnen Liegenschaften optimieren; nutzende Verwaltungen an den finanziellen Folgen ihrer Raumbedarfsforderungen und Betriebskosten beteiligen
1997	Beratende Äußerung	Optimierung der Planungs- und Bauprozesse im staatlichen Hochbau	„Schlankere“ Planungs- und Genehmigungsverfahren, Aufgaben-delegation, Integration der baulichen und liegenschaftlichen Belange
2001	Denkschrift, Nr. 6	Nutzungskosten im Hochbau	Auswirkungen der Planungen auf den späteren Gebäudebetrieb berücksichtigen; Optimierung der Nutzungskosten durch vergleichende Betrachtung gleichartiger Gebäudegruppen

4.5 Einzelfälle

Neben den oben genannten Themen wurden immer wieder Beiträge über besonders auffällige Einzelfälle in die Denkschriften aufgenommen. Die Verwaltung ging diesen Fällen nach und bemühte sich, überzahlte Beträge der Landeskasse wieder zuzuführen.

Beispiele

- Der RH hatte die fehlerhafte Planung für das Vorfeld bei der Polizeihubschrauberstaffel am Landesflughafen aufgegriffen. Wegen der zu großen Neigung des Platzes bestand Gefahr für die Hubschrauber, sodass das gesamte Vorfeld mit Kosten von rd. 770.000 € erneuert werden musste. Der RH schlug vor, den Schaden bei dem planenden Büro geltend zu machen. Der Rechtsstreit wurde im März 2003 durch Vergleich beendet; das Land erhält vom beklagten Ingenieurbüro und Generalunternehmer rd. 300.000 € zurück (Fehlerhafte Planung für einen Hubschrauberlandeplatz, Denkschrift 2000, Nr. 26).
- Der RH berichtete über einen Pferdehof, den das Land von einem Privatmann erworben hatte und von einem privaten Pächter betreiben ließ. Der Kaufpreis und hohe Investitionen für den baulichen Unterhalt und den teilweisen Ausbau der Hofanlage konnten durch die Pachteinahmen bei weitem nicht erwirtschaftet werden, sodass der RH eine Veräußerung des Hofes vorschlug. Das FM begründete seine Absicht, den Hof nicht zu verkaufen, zunächst mit den landschaftspflegerischen Notwendigkeiten, d. h. der Sicherung der Pflege und des Erhalts der natürlichen Landschaft durch den Pächter. Inzwischen erkannte das FM, dass auch mit einem privaten Eigentümer die Belange des Landschaftsschutzes gewahrt werden können. Im Herbst 2003 wurde die aus zwei Höfen bestehende Hofanlage zum Verkauf angeboten; eine Entscheidung über den Verkauf soll im Frühjahr 2004 fallen (Aufwendungen für einen Reiterhof, Denkschrift 2000, Nr. 12).

4.6 Zusammenfassung und Ausblick

Fragen der Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Aufgabenerledigung werden auch weiterhin im Mittelpunkt der Begleitung der Planungs- und Bauprozesse des Landes durch den RH stehen. Auch künftig sprechen nach Auffassung des RH viele Gründe für die Beibehaltung der konzentrierten Fachkompetenz für Bau und Gebäudebetrieb beim Landesbetrieb Vermögen und Bau, der sich allerdings in Effizienz und Wirtschaftlichkeit am freien Markt messen lassen muss. Auf der anderen Seite muss die Bauherrenkompetenz der nutzenden Verwaltungen gestärkt werden, die für ihre Unterbringungsanforderungen künftig stärker Verantwortung übernehmen und zugleich stärker als bisher für die finanziellen Folgen ihres Flächenbedarfs in Anspruch genommen werden müssen.