

Auszug aus

# Denkschrift 2012

 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung  
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 18

Landwirtschaftliches Technologiezentrum  
Augustenberg



**Baden-Württemberg**

RECHNUNGSHOF

## **Einzelplan 08: Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz**

### **Landwirtschaftliches Technologiezentrum Augustenberg (Kapitel 0812)**

**Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz muss auf der Basis einer systematischen Aufgabenkritik den überfälligen Restrukturierungsplan für die land- und forstwirtschaftlichen Landesanstalten vorlegen. Das Landwirtschaftliche Technologiezentrum sollte aus der Tabakzüchtung aussteigen. Die Außenstelle Müllheim sollte geschlossen werden.**

#### **1 Ausgangslage**

Das Landwirtschaftliche Technologiezentrum (LTZ) hat seinen Sitz auf dem Augustenberg in Karlsruhe. Es bündelt pflanzenbezogene Aufgaben im Geschäftsbereich des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz. Das LTZ verfügt über 179 planmäßige Personalstellen und ein Haushaltsvolumen von 13,2 Mio. Euro. Es gliedert sich in drei Abteilungen und hat landesweit weitere Standorte.

Das LTZ verfügt über fünf Außenstellen und drei Versuchsstationen:

- Stuttgart (ehemals Landesanstalt für Pflanzenschutz),
- Forchheim (ehemals Landesanstalt für Pflanzenbau),
- Müllheim (ehemals Außenstelle der Landesanstalt für Pflanzenbau),
- Donaueschingen (ehemals Außenstelle der Landesanstalt für Pflanzenbau),
- Tett nang (Versuchsstation),
- Ladenburg (Versuchsstation),
- Sigmaringen (Versuchsstation),
- Stifterhof in Östringen (neue Außenstelle).

Die Staatsdomäne Stifterhof in Östringen kam 2010 als pflanzenbauliches Versuchsgut und zusätzliche neue Außenstelle hinzu.

Das LTZ ist 2007 aus der Zusammenlegung der Landesanstalt für Pflanzenbau in Forchheim, der Landesanstalt für Pflanzenschutz in Stuttgart und der Landwirtschaftlichen Untersuchungs- und Forschungsanstalt Augustenberg entstanden. 2008 wurde damit begonnen, die baulichen Voraussetzungen für die räumliche Zusammenführung zu schaffen. Der Hauptteil der Bauarbeiten soll bis Ende 2012 abgeschlossen sein.

Der Rechnungshof untersuchte die Standortstruktur des LTZ, die Haushaltsentwicklung und Teilbereiche der Aufgaben.

## **2 Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Effizienzrendite**

#### **2.1.1 Ministerratsbeschluss zur Erzielung einer Effizienzrendite bei den Landesanstalten**

Der Ministerrat hat am 19.10.2004 beschlossen: „Das Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum wird beauftragt, für die Anstalten in seinem Geschäftsbereich bis zum 1. April 2005 einen Restrukturierungsplan vorzulegen, der die Erwirtschaftung einer Effizienzrendite von 20 % innerhalb von 7 Jahren durch Aufgabenabbau, Konzentration, Kooperationen mit wissenschaftlichen Einrichtungen und Zusammenlegungen (auch mit Einrichtungen in anderen Ländern) sicherstellt. Erforderlichenfalls ist auch die Auflösung von Einrichtungen vorzusehen.“

Das damalige Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum stellte den Restrukturierungsplan zunächst zurück, um die Ergebnisse der Verwaltungsstrukturreform einbeziehen zu können. Bislang wurde dem Ministerrat allerdings noch kein entsprechender Plan vorgelegt.

Seit Mitte 2010 liegt zwar der Entwurf einer Kabinettsvorlage zur Weiterentwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Landesanstalten im Geschäftsbereich des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz vor. Er stellt aber nur die seither abgeschlossenen und begonnenen Maßnahmen zur Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Landesanstalten dar. Die Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt wurde nicht einbezogen, obwohl es sich ebenfalls um eine Landesanstalt im Geschäftsbereich des Ministeriums handelt. Das Ministerium kommt zu dem Ergebnis, dass weitere Einsparungen bei den Landesanstalten nicht möglich seien. Es führt nicht aus, wieweit die Effizienzrendite erreicht ist. Das damalige Finanzministerium hat die Mitzeichnung abgelehnt, weil es die Vorlage als unvollständig angesehen hat. Seither wurde keine neue Kabinettsvorlage vorgelegt.

#### **2.1.2 Höhe der Effizienzrendite beim Landwirtschaftlichen Technologiezentrum Augustenberg**

Weder das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz noch das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft haben berechnet, um wie viel die Gesamtausgaben der einzelnen Landesanstalten reduziert werden müssen, um die Effizienzrendite umzusetzen. Wir haben ermittelt, ob das LTZ bisher eine Effizienzrendite erzielt hat. Dabei haben wir die vom Ministerium für Finanzen und Wirtschaft für die Berechnung von Einsparauflagen verwendeten Grundsätze zugrunde gelegt:

- Anrechnung der seit 2004 erzielten Einsparungen wegen anderer Einsparauflagen nach den Staatshaushaltsgesetzen,

- Fortschreibung der Sach- beziehungsweise Personalausgaben anhand der allgemeinen Inflationsrate beziehungsweise der tatsächlichen Besoldungserhöhungen,
- Einrechnung der Veränderungen des Aufgaben- und Personalbestands aufgrund der Verwaltungsstrukturreform unter Fortschreibung und Belastung mit Effizienzrendite.

Das LTZ hat lediglich 2005 eine geringe Effizienzrendite erzielt. In den folgenden Jahren wurde trotz Verrechnung von allgemeinen Einsparungen keine Effizienzrendite erzielt. Die Gesamtausgaben hätten bis 2012 noch um mehr als 2 Mio. Euro verringert werden müssen, um eine Effizienzrendite von 20 Prozent zu erreichen. Der ursprünglich vorgesehene Zeitplan wurde nicht eingehalten.

### **2.1.3 Bewertung**

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz hat mitgeteilt, dass der Kabinettsbeschluss über diese besondere Einsparauflage bei den Landesanstalten inhaltlich unvorbereitet zustande gekommen sei.

Wir halten die Einsparauflage trotzdem für gerechtfertigt. Auch in anderen Verwaltungszweigen, die in der Verwaltungsstrukturreform nicht auf die unteren Verwaltungsbehörden übertragen wurden, mussten Effizienzrenditen von 20 Prozent erbracht werden. Die Zahl der landwirtschaftlichen Landesanstalten wurde seit 2004 durch Zusammenlegung von elf auf acht verringert. Es sind gerade bei den Landesanstalten durch Zusammenführung von Einrichtungen Verbundvorteile zu erwarten und Umstrukturierungskosten gegenzufinanzieren. Die Baukosten der Umstrukturierung des LTZ betragen nach derzeitigem Stand 18 Mio. Euro.

Der Ministerratsbeschluss vom 19.10.2004 wurde bisher mit zu wenig Nachdruck verfolgt. Unwägbarkeiten der Verwaltungsstrukturreform sind kein Grund, den Restrukturierungsplan so lange zu verzögern.

Bei 20 Prozent Effizienzrendite beträgt das Einsparvolumen für alle land- und forstwirtschaftlichen Landesanstalten zusammen schätzungsweise 8 Mio. Euro.

## **2.2 Tabakzüchtung**

### **2.2.1 Aufgaben im Bereich Tabak**

Das LTZ züchtet an der Außenstelle Forchheim Tabaksorten, erzeugt Vorstufensaatgut, untersucht Rohtabak und führt Anbauversuche durch.

Das damalige Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum hat am 27.03.2002 einen Kooperationsvertrag mit der Erzeugergemeinschaft Baden-Württemberg Tabak w. V. (EZG BWT) abgeschlossen. Darin verpflichtet sich das Land, den Arbeitsbereich „Züchtung und Feldversuche im Tabak“ dauerhaft aufrechtzuerhalten und mit 3,5 Personalstellen auszustatten. Im Gegenzug verpflichtet sich die EZG BWT, für den Aufgabenbereich Tabak dauerhaft Leistungen im Wert von jährlich 102.250 Euro zur Verfügung zu

stellen. Der Vertrag kann aus wichtigem Grund mit einer Frist von zwölf Monaten gekündigt werden. Dazu gehören Beschlüsse des Ministerrats oder des Landtags.

Nach den Daten der Kosten- und Leistungsrechnung verursachten die Tabakaktivitäten 2007 bis 2009 saldierte Aufwendungen von durchschnittlich 413.000 Euro je Jahr.

### **2.2.2 Entwicklung im Bereich Tabak**

Nach dem Beschluss der Agrarminister der Europäischen Union vom 21./22.04.2004 ist die Rohtabakmarktordnung zum Ende des Anbaujahres 2009 ausgelaufen. Damit sind die bisher aus der Rohtabakmarktordnung gewährten Prämien entfallen. Die Zahl der Betriebe mit Tabakanbau ist in Baden-Württemberg deshalb zwischen 2003 und 2010 von 207 Betrieben auf 61 Betriebe zurückgegangen. Die Firma Reemtsma hat ihr Werk in Lahr bereits 2007 geschlossen. Für luftgetrocknete „Burley“-Tabake konnten zuletzt keine Abnehmer mehr gefunden werden. Auch die Anbauflächen für „Geudertheimer“-Tabake sind stark rückläufig. Lediglich die „Virgin“-Tabake finden noch einen Markt.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz hat auf diese Situation reagiert und den Tabakbaubetrieben verschiedene Hilfen zur Neuorientierung gewährt.

### **2.2.3 Bewertung**

Tabakzüchtung ist weder eine Kern- noch eine Zukunftsaufgabe des LTZ. Nach § 2 der Anstaltsordnung hat das LTZ den Auftrag, seine Arbeit vorrangig am agrarpolitischen Ziel der Förderung einer wettbewerbsfähigen Erzeugung hochwertiger pflanzlicher Nahrungs- und Futtermittel und nachwachsender Rohstoffe auszurichten.

Die Sonderaufgabe Tabakzüchtung widerspricht diesem Auftrag. Bei Tabak handelt es sich um ein gesundheitsschädliches Genussmittel. Die Europäische Union hat bereits 2004 ein klares Signal gesetzt, die öffentliche Förderung des Tabaksektors zu beenden.

Die Tabakbaubetriebe haben daraus ihre Konsequenzen gezogen und sind in der Mehrzahl aus dem Tabakanbau ausgestiegen. Bei den verbleibenden Tabakanbauern handelt es sich um eine kleine Anzahl leistungsfähiger Betriebe, die sich bewusst für diese Betriebsausrichtung entschieden haben. Die Bedeutung dieses Anbaus für die Landwirtschaft als Wirtschaftszweig ist gering.

## **2.3 Organisation**

### **2.3.1 Außenstellen**

Die aktuelle Planung für die weitere Zusammenlegung der LTZ-Standorte sieht vor, die Standorte Stuttgart, Ladenburg und Sigmaringen zu schließen. Die Standorte Forchheim, Donaueschingen, Tettngang, Müllheim und Östringen-Stifterhof sollen nach dieser Planung erhalten bleiben.

### **2.3.2 Außenstelle Forchheim**

Das LTZ bewirtschaftet am Standort Forchheim rund 80 Hektar Versuchsflächen, die sich überwiegend im Eigentum des Landes befinden. Die Gebäude gehören dem Land. Die Flächen befinden sich in unmittelbarer Nähe zur Messe Karlsruhe in Rheinstetten. Auf kommunaler Ebene besteht ein großes Interesse, diese Flächen für Industrieansiedlungen zu nutzen. Das Land sieht die Flächen als Reserve für größere Projekte. Die Flächen sind deshalb für das LTZ nicht dauerhaft sicher.

An der Außenstelle Forchheim werden Fragestellungen der Pflanzenernährung, nachwachsender Rohstoffe, der Produktionstechnik im Ackerbau und neuer Kulturen bearbeitet. Weitere Aufgabenschwerpunkte sind die Züchtung von Tabaksorten und die Erzeugung von Tabaksaatgut. 2011 betrug die Personalausstattung 31 Stellen.

Ein großer Teil der Aufgaben ist verlagerbar, da es sich um Bürotätigkeiten handelt. Ein Gutachten der Hayek Engineering AG hatte schon 1995 empfohlen, den überwiegenden Teil der Büroarbeitsplätze am Standort Karlsruhe-Augustenberg zu konzentrieren. In Östringen wird der Stifterhof als Ersatz für den Standort Forchheim ausgebaut. Dort entsteht eine zusätzliche vollwertige Außenstelle mit Versuchsstation, Laboren, Büros, Schulungsraum und umfangreichen Versuchsflächen.

Aufgrund der offensichtlichen Vorzüge des Standortes für Versuchszwecke erscheint es vernünftig, die Versuchsflächen so lange wie möglich zu nutzen. Bis dahin kann in Forchheim auch eine Versuchsstation betrieben werden. Wenn das LTZ Aufgaben und Personal abbaut, um den Ministerratsbeschluss zur Effizienzrendite und das aktuelle Stelleneinsparprogramm umzusetzen, werden am Hauptstandort sukzessive Büroarbeitsplätze frei. Diese können mit Bediensteten der Außenstellen belegt werden.

Bei Auflösung des Standortes beträgt das Sparpotenzial beim Bauunterhalt und den Betriebskosten 224.000 Euro jährlich. Zudem würde die landeseigene Fläche zur Veräußerung frei.

### **2.3.3 Außenstelle Müllheim**

Die Außenstelle Müllheim ist am Standort des ehemaligen Instituts für umweltgerechte Landbewirtschaftung untergebracht. Die Räumlichkeiten sind von der Stadt angemietet. Das LTZ setzt in Müllheim noch Mitarbeiter im Umfang von fünf Vollzeitäquivalenten ein.

Müllheim ist für die pflanzenbaulichen Aufgaben bei den Oberrhein-Kulturen zuständig. Dazu gehören Saatmais, frühe Weizensorten und frühe Rapssorten. Die Maschinenarbeiten auf den Versuchsflächen sind an ein privates Unternehmen vergeben. Derzeit nimmt im Wesentlichen ein Mitarbeiter die Aufgaben bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wahr.

Für die fachliche Betreuung der Feldversuche kann eine andere Lösung gefunden werden. Die Aufgabe könnte wie in anderen Landkreisen von der unteren Landwirtschaftsbehörde übernommen werden. Alle anderen Aufgaben könnten an andere Standorte des LTZ verlagert werden.

Bei Schließung der Außenstelle beträgt das Sparpotenzial bezüglich der Betriebs- und Mietkosten 28.000 Euro jährlich. Die Personalkapazität könnte an den anderen Standorten flexibler eingesetzt werden.

### **3 Empfehlungen**

#### **3.1 Effizienzrendite**

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz sollte den vom Ministerrat geforderten Restrukturierungsplan für die land- und forstwirtschaftlichen Landesanstalten alsbald vorlegen. Dafür ist eine systematische Aufgabenkritik erforderlich. Auf dieser Basis sollte der Ministerrat die Effizienzrendite festlegen.

Das LTZ sollte entsprechend Personal- und Sachmittel einsparen.

#### **3.2 Tabakzüchtung**

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz sollte das Kooperationsabkommen mit dem Verband der Tabakpflanzer baldmöglichst kündigen.

Das LTZ sollte seine Aktivitäten in der Tabakzüchtung beenden.

#### **3.3 Organisation**

##### **3.3.1 Außenstelle Forchheim**

Die Büroarbeitsplätze sollten sukzessive an den Hauptstandort Augustenberg in Karlsruhe verlegt werden.

Bei der Außenstelle Forchheim sollten grundsätzlich keine standortgebundenen Investitionen mehr getätigt werden.

### **3.3.2 Außenstelle Müllheim**

Die fachliche Betreuung der Feldversuche sollte soweit möglich dem Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald übertragen werden. Die weiteren Aufgaben sollten an den Hauptstandort Augustenberg oder eine andere Außenstelle verlagert werden.

Die Außenstelle Müllheim sollte baldmöglichst aufgelöst werden.

## **4 Stellungnahme des Ministeriums**

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz hält eine isolierte Betrachtung des Ministerratsbeschlusses von 2004 zu den landwirtschaftlichen Landesanstalten für nicht zielführend. Vielmehr müsse deren deutlich gewachsene Bedeutung als Folge der Verwaltungsreform 2005 betrachtet werden. Deshalb sei es konsequent, dass der Ministerrat 2009 bei den Maßnahmen nach den Investitionsprogrammen des Bundes und des Landes einen deutlichen Schwerpunkt bei den landwirtschaftlichen Landesanstalten gesetzt habe. Der Vorschlag des Rechnungshofs habe die Schließung ganzer Anstalten zur Folge mit erheblichen negativen Auswirkungen auf die spezifische Fachkompetenz der Landesverwaltung.

In Verbindung mit früheren Einsparungsrunden hätten die landwirtschaftlichen Landesanstalten seit 1993 rund 25 Prozent ihres Personalbestandes abgebaut. Das LTZ habe seine ihm auferlegten Einsparverpflichtungen bisher erbracht und seit 2004 19,5 Stellen eingespart.

Da im Tabakanbau bundesweit keine weitere Einrichtung existiere, müssten Anpassungen sorgfältig geprüft und mit anderen Ländern abgesprochen werden.

An der Außenstelle Forchheim solle das Personal aufgrund des räumlichen Zusammenhangs von Versuchsfeldern und Bürogebäuden sowie aus wirtschaftlichen Gründen so lange wie möglich gehalten werden. Die infolge des Flächenverlusts in Forchheim übernommene Domäne Stifterhof im Kraichgau sei aufgrund der spezifischen Standortverhältnisse eine wichtige Ergänzung, aber kein vollständiger Ersatz für den Standort Forchheim. Sie diene darüber hinaus der Zusammenlegung der Standorte Ladenburg und Teilen der Außenstellen Forchheim und Stuttgart und des Versuchsfeldes in Müllheim.

Der Standort Müllheim solle in absehbarer Zukunft geschlossen werden. Vor einer Auflösung seien noch verschiedene fachliche Aspekte zu prüfen.

## **5 Schlussbemerkung**

Der Hinweis des Ministeriums auf allgemeine Haushaltseinsparungen und bisherigen Personalabbau reicht nicht aus.

Der geforderte Restrukturierungsplan sollte auch als Chance begriffen werden, die vielfältigen Aufgaben der Landesanstalten auf den Prüfstand zu stellen und die Einrichtungen insgesamt neu auf die zukünftigen Anforderungen auszurichten.