

Antrag

der Abg. Daniel Renkonen u. a. GRÜNE

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Personelle und finanzielle Situation bei der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW)

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich der Personalbestand der LUBW seit der Fusion der Landesanstalt für Umweltschutz (LfU) mit dem Zentrum für Umweltmessungen, Umwelterhebungen und Gerätesicherheit (UMEG) im Jahr 2005 entwickelt hat;
2. welche neuen Aufgabenfelder (bitte konkret benennen) seit dem Zusammenschluss bei der LUBW entstanden sind;
3. wie sich die Ausstattung mit Sachmitteln bei der neuen Landesanstalt im Zeitraum zwischen den Jahren 2005 und 2011 entwickelt hat;
4. ob es zutrifft, dass die LUBW zunehmend befristete Arbeitsverhältnisse von zwei Jahren abschließt und wenn ja, in welchem Umfang das der Fall ist und was der Grund hierfür ist;
5. ob der bestehende Personalbestand bei der Landesanstalt ausreicht, um die verantwortungsvollen Aufgabenfelder wie beispielsweise Luftmessungen, Gewässeruntersuchungen und Produktprüfungen zu erfüllen;
6. welche Aufgabenbereiche wegen der angespannten personellen und finanziellen Lage in den vergangenen Jahren möglicherweise reduziert werden mussten;
7. wie die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie mit dem vorhandenen Personalbestand gewährleistet werden soll;

8. wie sich derzeit die Altersstruktur der Beschäftigten der LUBW darstellt und wie auf eine mögliche Überalterung in der Behörde reagiert werden kann;
9. ob, und wenn ja, welche Maßnahmen ergriffen werden sollen, um die personelle und finanzielle Situation der LUBW in Zukunft zu verbessern;
10. ob vorgesehen ist, den Etat der LUBW in der mittelfristigen Finanzplanung für die kommenden Jahre zu erhöhen.

16.02.2012

Renkonen, Marwein, Raufelder, Dr. Murschel, Schoch GRÜNE

Begründung

Die LUBW ist die zentrale Fachbehörde Baden-Württembergs für alle Fragen des Umwelt-, Natur- und Strahlenschutzes. Durch die Fusion der LfU mit der damaligen UMEG zur heutigen LUBW sollten Synergieeffekte erzielt und die Behörde insgesamt schlagkräftiger gemacht werden. Doch seit ihrer Neuausrichtung wurde die LUBW immer wieder Opfer von Einsparungen, die den Personalbestand und die verfügbaren Sachmittel zunehmend ausgedünnt haben. Zuletzt sparte die bisherige Landesregierung zwei Millionen Euro bei der Landesanstalt ein. Es steht daher zu befürchten, dass erhebliche Probleme bei der Bewältigung der immer komplexeren Aufgabenbereiche entstehen.

Zu diesen Aufgabenbereichen gehören unter anderem die Überprüfung der Geräte- und Produktsicherheit sowie des Gewässer- und Grundwasserschutzes. Darüber hinaus ist die Landesanstalt an einigen Forschungsprogrammen des Landes zum Klimawandel beteiligt. Durch den geplanten Windenergieerlass kommt eine weitere verantwortungsvolle Aufgabe hinzu. Insofern ist zu prüfen, inwieweit eine bessere finanzielle und sächliche Ausstattung der LUBW erforderlich ist, um die Bewältigung der ihr übertragenen Aufgaben sicherzustellen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 27. Februar 2012 Nr. 1-0141/59/1 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. *wie sich der Personalbestand der LUBW seit der Fusion der Landesanstalt für Umweltschutz (LfU) mit dem Zentrum für Umweltmessungen, Umwelterhebungen und Gerätesicherheit (UMEG) im Jahr 2005 entwickelt hat;*

Das Personal der LUBW setzt sich aus zwei Personalkörpern zusammen. In den Stellenplänen und Stellenübersichten des Staatshaushaltsplans, Kap. 1010 werden die Beamtinnen und Beamten und die Beschäftigten des Landes geführt. Daneben werden die Beschäftigten der Anstalt in einer Stellenübersicht geführt. Diese ist Teil des Wirtschaftsplans, zu dessen jährlicher Aufstellung die LUBW gesetzlich verpflichtet ist.

Entwicklung des Personalbestands der LUBW in den Jahren 2005 bis 2011 (2005 und 2006 LfU und UMEG)							
	(Stellenzahl im Haushaltsplan sowie Stellen in den Wirtschaftsplänen)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kapitel 1010 – LUBW – (2005 und 2006 LfU)	393,0	384,0	367,5	376,5	368,5	365,5	362,5
LUBW (Anstaltspersonal) (Betrieb gewerblicher Art)		118,9 (3,3)	119,9 (4,3)	119,9 (5,3)	119,9 (5,3)	119,9 (7,3)	119,9 (7,3)
UMEG (nur 2005) (Betrieb gewerblicher Art)	119,9 (3,5)						
Summen (mit Betrieb gewerbl. Art)	512,9 (516,4)	502,9 (506,2)	487,4 (491,7)	496,4 (501,7)	488,4 (493,7)	485,4 (492,7)	482,4 (489,7)

2. welche neuen Aufgabenfelder (bitte konkret benennen) seit dem Zusammenschluss bei der LUBW entstanden sind;

Die Aufgaben der LUBW ergeben sich aus dem Gesetz zur Schaffung der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz vom 11. Oktober 2005, das seitdem unverändert ist. Die Aufgabenbeschreibung im Gesetz wird durch die im Staatsanzeiger für Baden-Württemberg veröffentlichte Satzung konkretisiert. Die Intensität, mit der einzelne Aufgabenfelder bearbeitet werden mussten, hat sich jedoch seit Gründung der LUBW verändert, indem z. B. das Chemikalienrecht mit der EU-Verordnung REACH, wasserwirtschaftliche Fragestellungen durch Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie, die EU-Umgebungslärmrichtlinie, Natura 2000, Fragen des Klimawandels oder das Landesgeodatenzugangsgesetz neue inhaltliche Schwerpunkte veranlasst haben. Außerdem wurde der LUBW 2011 die neue Aufgabe „Windkraft und Artenschutz“ übertragen, 2012 ist ein Kompetenzzentrum für Windenergie in der LUBW neu einzurichten. Weiterhin haben die Vorgaben der inzwischen in Bundes- und Landesrecht umgesetzten europäischen Dienstleistungsrichtlinie die Art und Weise diverser von der LUBW wahrgenommener Aufgaben verändert.

3. wie sich die Ausstattung mit Sachmitteln bei der neuen Landesanstalt im Zeitraum zwischen den Jahren 2005 und 2011 entwickelt hat;

Die LUBW erhält zur Erledigung ihrer Aufgaben einen Zuschuss nach Maßgabe des Staatshaushaltsplans. Dieser Zuschuss ist bei Kap. 1010 Tit. 685 01 (laufender Betrieb) und bei Tit. 891 01 (Investitionen) veranschlagt.

Nachfolgend wird die Entwicklung dieses Zuschusses dargestellt. In den Jahren 2005 und 2006 werden die Zuschüsse für die Landesanstalt für Umweltschutz und für die UMEG noch getrennt ausgewiesen.

Entwicklung der Sachausgaben der LUBW in den Jahren 2005 bis 2011 (2005 und 2006 LfU und UMEG)							
	(Veranschlagung im Haushaltsplan in Tsd. EUR)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kapitel 1010 – LUBW – (2005 und 2006 LfU)	15.195,3	14.954,7	21.965,0	21.965,0	20.957,3	20.118,3	19.118,3
UMEG (nur 2005 und 2006)	9.630,0	9.130,0					
Summen	24.825,3	24.084,7	21.965,0	21.965,0	20.957,3	20.118,3	19.118,3

Anmerkung: Der in Summe genannte Zuschuss für die LUBW enthält u. a. die Ausgaben für das Anstaltspersonal. Neben den bei Kap. 1010 veranschlagten Sachausgaben erhält die LUBW für Einzelaufträge sonstige Einlagen des Landes in Höhe von 6 bis 9 Mio. EUR/Jahr.

4. ob es zutrifft, dass die LUBW zunehmend befristete Arbeitsverhältnisse von zwei Jahren abschließt, in welchem Umfang das der Fall ist und was der Grund hierfür ist;

Bei der LUBW wie auch in anderen Bereichen der Landesverwaltung sind befristete Arbeitsverträge über zwei Jahre abgeschlossen worden. Bei der LUBW gibt es derzeit im Landes- und Anstaltsteil 43 befristete Arbeitsverträge, von denen 33 sachgrundlos befristet mit einer Dauer von maximal zwei Jahren sind. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen Verträgen, die zur Erledigung von Daueraufgaben abgeschlossen werden mussten, und Verträgen, die der kurzfristigen Erledigung von Aufgaben bzw. Projekten dienen.

Aufgrund stringenter Haushaltszwänge und verschiedener Stelleneinsparprogramme zur landesweiten Haushaltskonsolidierung konnten frei werdende Stellen bei der LUBW nicht wieder besetzt werden. Die umgesetzten Stelleneinsparungen betrafen auch die Erledigung von Daueraufgaben. Um dennoch handlungsfähig zu bleiben, konnten bei der LUBW nur noch aus Sachmitteln finanzierte befristete Arbeitsverträge abgeschlossen werden.

Um eine dauerhafte Erledigung der Aufgaben sicherstellen zu können, hat das Umweltministerium 2007/2008 in einem Nachtragshaushalt bei Kap. 1010 für den Bereich Natura 2000 zusätzlich neun Stellen (fünf davon mit kw-Vermerk bis 2017) geschaffen. Die Finanzierung erfolgt weiterhin aus Sachmitteln bei Kap. 1010/427 51 sowie 0829/429 91 (MLR). Mit Verabschiedung des Haushalts 2012 können zwei weitere Stellen im Bereich Natura 2000 (kw-Vermerk bis 2017) ausgebracht werden.

Für zeitlich befristete Aufgaben (z. B. Projekte) ist es weiterhin notwendig und vertretbar, zeitlich befristete Beschäftigungsverhältnisse einzugehen. Für die Erledigung von Daueraufgaben ist jedoch Personalkontinuität essentiell. Um die Arbeits- und Handlungsfähigkeit der LUBW dauerhaft sicherzustellen ist es notwendig, dass Daueraufgaben durch reguläres Personal und nur in Ausnahmefällen durch Beschäftigte mit zeitlich befristeten Arbeitsverträgen erledigt werden.

5. ob der bestehende Personalbestand bei der Landesanstalt ausreicht, um die verantwortungsvollen Aufgabenfelder wie beispielsweise Luftmessungen, Gewässeruntersuchungen und Produktprüfungen zu erfüllen;

Die LUBW erfüllt die ihr durch Gesetz oder Verordnung zugewiesenen Aufgaben im fachlich vertretbaren Mindestumfang. Allerdings mussten infolge der landes-

weiten Personaleinsparprogramme Aufgaben reduziert oder zurückgestellt werden bzw. konnten neue Aufgaben nicht angegangen werden. Teilweise werden mit Sachmitteln finanzierte externe Dienstleister zur Aufgabenerfüllung hinzugezogen. Gesetzliche Aufgaben werden pflichtgemäß erfüllt. Als Indiz kann insoweit herangezogen werden, dass die umfangreichen Berichtspflichten gegenüber der Europäischen Kommission, für die die LUBW die Berichtsbeiträge des Landes erarbeitet, erfüllt wurden.

Um neue Fragestellungen aufzugreifen, musste sich die LUBW, wie andere Stellen in der Landesverwaltung auch, neu organisieren und die vorhandenen Personalressourcen umplanen. Mit Wirkung vom 1. Januar 2010 hat die LUBW ihre Organisationsstruktur verändert. Die Anzahl der Fachabteilungen wurde von sieben auf sechs gestrafft. Gleichzeitig wurden Referatsstrukturen neu geordnet, um fachlich zusammengehörende Aufgaben zu bündeln, Fachwissen zu konzentrieren, technische Arbeitsmittel und Labore effektiv zu nutzen und schlagkräftige Einheiten zu bilden. Selbst mit diesen organisatorischen Maßnahmen ist es jedoch nur zum Teil gelungen, bestehende und neue oder intensiviertere Aufgaben zu bewältigen. Im Ausnahmefall konnten bestimmte Aufgaben mit Personalneuzugängen versehen werden. Beispiele dafür sind Natura 2000 (siehe Ziffer 4) sowie jeweils eine neue Stelle für REACH und Windkraft/Artenschutz.

6. welche Aufgabenbereiche wegen der angespannten personellen und finanziellen Lage in den vergangenen Jahren möglicherweise reduziert werden mussten;

In den Jahren 2005 bis 2011 musste die LUBW Personaleinsparungen aufgrund der landesweiten Personaleinsparprogramme bewältigen. Zusätzlich musste in den Jahren 2010 und 2011 ein drastisch gekürzter Landeszuschuss verkräftet werden. Die Kürzung des Sachmittelbudgets konnte in begrenztem Umfang durch Zurückstellen geplanter Investitionen aufgefangen werden. Die verringerten Sach- und Betriebsmittel führten u. a. zu Abstrichen bei langjährigen Messprogrammen im Bereich Grundwasser, beim chemisch-physikalischen Messnetz Oberflächengewässer und in den Bereichen Bodendauerbeobachtung und medienübergreifende Umweltbeobachtung. Das zeitweilige Herabsetzen der Aufgabenintensität war fachlich vertretbar, ohne bereits vorhandene Erkenntnisse oder Arbeitsergebnisse zu entwerten. Eine dauerhafte Reduktion von Messprogrammen ist nicht vertretbar, weil damit die Aussagekraft wertvoller langjähriger Zeitreihen verloren ginge, diese für das Umweltmonitoring unbrauchbar und umweltrelevante Entwicklungen nicht erkannt oder verfälscht würden. Zudem hat sich das Land zur Kooperation in länderübergreifenden Programmen wie z.B. KLIWA („Klimaveränderung und Konsequenzen für die Wasserwirtschaft“) verpflichtet und muss seine Vereinbarungen einhalten. Weiterhin werden entsprechende Daten u. a. als Grundlage für Planungen der Kommunen benötigt. Letztendlich bestimmt sich der wirtschaftliche Wert von Messprogrammen auch durch ihre Regelmäßigkeit und Qualität.

7. wie die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie mit dem vorhandenen Personalbestand gewährleistet werden soll;

Die LUBW unterstützt die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie mit einem umfassenden Angebot an Messdaten, Gewässerbewertungen, Instrumenten zur Erfolgskontrolle und zur Dokumentation von Maßnahmen. Die Aufgaben wurden bisher überwiegend durch eigenes Personal, zum Teil unter Zeitvertrag erledigt. In verschiedenen Fällen wurden für thematisch gut abgrenzbare Aufgabenbereiche Werkverträge an Dritte vergeben. Um die richtlinienkonforme Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zu ermöglichen, waren jedoch zusätzliche Mittel erforderlich. Mit dem Haushalt 2012 wurden deshalb für die Titelgruppe 76 „Wasserrahmenrichtlinie“ zusätzliche Mittel in Höhe von 1,4 Mio. EUR vorgesehen, die zur Unterstützung der LUBW und insbesondere zur Ergänzung des Gewässermonitorings eingesetzt werden sollen. Die Verstetigung dieser Mittel in den nächsten Jahren ist angemeldet.

8. wie sich derzeit die Altersstruktur der Beschäftigten der LUBW darstellt und wie auf eine mögliche Überalterung in der Behörde reagiert werden kann;

Die Altersstruktur bei der LUBW (jeweils Landes- und Anstaltsbeschäftigte) stellt sich wie folgt dar:

Altersstruktur bei der LUBW								
	25- bis 35-jährige		35- bis 45-jährige		45- bis 55-jährige		55- bis 65-jährige	
	Land	Anstalt	Land	Anstalt	Land	Anstalt	Land	Anstalt
Höherer Dienst*	11	–	20	2	48	14	53	10
Gehobener Dienst*	8	2	9	10	49	37	51	20
Mittlerer Dienst*	7	1	22	9	55	15	44	3
Gesamt	26	3	51	21	152	66	148	33

* Beamtinnen und Beamte und vergleichbare Beschäftigte

Fast 400 der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der LUBW sind älter als 45 Jahre. Mehr als ein Drittel der Beschäftigten ist 55 Jahre und älter und wird in den nächsten zehn Jahren ausscheiden. Die 12-monatige Stellenbesetzungssperre und die bestehenden Stelleneinsparverpflichtungen schränken den Spielraum für eine Verbesserung der Altersstruktur ein. Bei der Personalauswahl sind die Rahmenbedingungen des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes sowie die Grundsätze der besten fachlichen Eignung und Befähigung zu berücksichtigen.

9. ob, und wenn ja, welche Maßnahmen ergriffen werden sollen, um die personelle und finanzielle Situation der LUBW in Zukunft zu verbessern;

Im Haushalt 2012 wurde der bei Kap. 1010 veranschlagte Sachmittelzuschuss gegenüber 2011 um knapp 2 Mio. EUR erhöht. Damit liegt der Zuschuss „Kapitel 1010 – LUBW“ wieder auf dem Niveau von 2009. Die Mittelzerhöhung stellt damit einen Ausgleich für eine einmalige Reduzierung dar. Mit ihr wird die Einhaltung früher gegebene Zusagen sichergestellt, ohne die die Arbeitsfähigkeit der LUBW erheblich in Frage gestellt gewesen wäre. Das Umweltministerium wird auch künftig anstreben, dass eine der Aufgabenstellung angemessene finanzielle Ausstattung der LUBW erreicht wird.

Auch im personellen Bereich konnten Verbesserungen eingeleitet werden. Bereits mit dem 4. Nachtrag zum Staatshaushaltsplan 2011 wurde eine Neustelle für die neue Aufgabe „Windkraft und Artenschutz“ geschaffen. Im Haushalt 2012 kamen vier weitere Stellen (davon zwei kw-Stellen) für die Bereiche Kompetenzzentrum Windenergie und Natura 2000 hinzu. Darüber hinaus wurde bei fünf Stellen die kw-Frist verlängert (Projekt Integriertes Rheinprogramm). In den kommenden Jahren wird angestrebt, diesen Weg fortzuführen.

10. ob vorgesehen ist, den Etat der LUBW in der mittelfristigen Finanzplanung für die kommenden Jahre zu erhöhen.

Für die mittelfristige Finanzplanung wurden für die Jahre 2013 bis 2015 weitere jährliche Steigerungen in Höhe von jeweils ca. 130.000 EUR für die Tarifsteigerungen im Bereich des Anstaltspersonals angemeldet. Zudem wurde eine Verstärkung des Zuschusses bei Kap. 1010 Tit. 685 01 sowie Tit. 891 01 angemeldet.

In Vertretung

Meinel

Ministerialdirektor