

## **Antrag**

**der Abg. Dr. Bernd Murschel u. a. GRÜNE**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft**

### **Umweltverwaltung in Baden-Württemberg**

Antrag

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

1. wie viele Mitarbeiter in den klassischen Umweltbereichen auf Ebene des Ministeriums, der Regierungspräsidien und der Landratsämter arbeiten und wie sich dies im Ländervergleich nach ihrer Kenntnis darstellt;
2. welchen Anteil die Umweltverwaltung im Vergleich zur gesamten Landesverwaltung einnimmt (Personal, Finanzen, Kennzahlen);
3. welche Einschätzung die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Ebene der Regierungspräsidien bzw. Landratsämter bezüglich der Rahmenbedingungen für die eigene Arbeit abgeben (z. B. Effizienz, ausreichende Qualifikation, Fort- und Weiterbildung);
4. welche Maßnahmen geeignet sind, um die Verbesserung der Präsenz in der Fläche bei Prävention und Vollzug zu erreichen;
5. wie sich in der Umweltverwaltung die Rekrutierung qualifizierten Personals darstellt und welche Maßnahmen zur Qualitätssicherung (z. B. in der Gewerbeaufsicht) notwendig sind;
6. welche Möglichkeiten sie sieht, in Zeiten des Klimawandels und zunehmender Umweltprobleme die Umweltverwaltung zu stärken.

04. 10. 2016

Dr. Murschel, Lisbach, Niemann, Renkonen,  
Dr. Rösler, Schoch, Walter GRÜNE

Eingegangen: 04.10.2016/Ausgegeben: 07.11.2016

*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“.*

### Begründung

In den vergangenen Jahrzehnten hat der Umweltschutz viele positive Entwicklungen gezeigt. Im Gegensatz zu den ursprünglichen End-of-Pipe-Lösungen hat mittlerweile der vorsorgende Umweltschutz an Bedeutung gewonnen. Dies liegt auch wesentlich an einer qualifizierten Umweltverwaltung, die den klassischen Umweltschutz strukturiert vorgebracht hat.

Mit der Verwaltungsstrukturreform 2005 wurden die bis dahin selbstständigen Sonderbehörden in die Landratsämter und Regierungspräsidien eingegliedert. Zudem ist ein permanenter Stellenabbau zu verzeichnen, wie aus der Antwort auf die Kleine Anfrage Drucksache 14/2023 bereits 2007 ersichtlich wurde.

Eine aktuelle Studie im Auftrag des Umweltministeriums zeigt, dass der Trend sich fortsetzt und Zeichen einer Mangelverwaltung erkennbar sind. Dabei hat sich das Aufgabenspektrum im Umweltbereich vergrößert und aktuelle Schäden, wie z. B. die Umweltkatastrophe an der Jagst durch ammoniumnitratverseuchtes Löschwasser 2015, die gravierenden Hochwasserschäden durch Starkregen in diesem Frühjahr und die Boden- und Grundwasserbelastungen durch poly- und perfluorierte Chemikalien (PFC) in Mittelbaden, zeigen, dass Prävention und Vollzug in der Umweltverwaltung wichtiger denn je sind.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 27. Oktober 2016 Nr. 1-0141/230/1 nimmt das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen wie folgt Stellung:

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

*1. wie viele Mitarbeiter in den klassischen Umweltbereichen auf Ebene des Ministeriums, der Regierungspräsidien und der Landratsämter arbeiten und wie sich dies im Ländervergleich nach ihrer Kenntnis darstellt;*

Das Umweltministerium hat kürzlich ein externes Gutachten zur Umweltverwaltung in Baden-Württemberg vorgelegt. In diesem wird auch ein Ländervergleich (mit Bayern, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen) der Personalausstattung im Umweltbereich vorgenommen. Das Gutachten zur Umweltverwaltung in Baden-Württemberg bezieht sich auf die folgenden Bereiche: Immissionsschutz, Arbeitsschutz, Wasserwirtschaft ohne Bauherreneigenschaft, Strahlenschutz, Kreislaufwirtschaft, Boden und Altlasten.

Für den Ländervergleich wurde der Untersuchungsbereich um die Wasserwirtschaft mit Bauherreneigenschaften und den Naturschutz ausgeweitet, da die Gutachter sonst keinen sinnvollen Vergleich zwischen der Situation in den genannten Bundesländern ziehen konnten. Gründe hierfür sind Unterschiede hinsichtlich der ministeriellen Zuordnungen, Kommunalisierungsgrade etc.

Ebenfalls aus systematischen Vergleichsgründen wurde der Energiebereich, der ab 2011 neu ins Umweltministerium gekommen ist, in Baden-Württemberg herausgerechnet.

Laut Gutachten sind unter diesen Rahmenbedingungen 2.190 Stellen in der Umweltverwaltung des Landes (Ministerien, Regierungspräsidien, LUBW, Sonderabfallagentur – SAA, Nationalpark Schwarzwald und höherer Dienst bei den Landratsämtern) vorhanden. Dazu kommen noch ca. 1.635 Stellen bei den Stadt- und Landkreisen. Der gemeindliche Bereich wurde in keinem Bundesland betrachtet. Insgesamt stehen laut Gutachten in Baden-Württemberg somit 3.825 Stellen im Umweltbereich zur Verfügung.

In ihrem Ländervergleich kommen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass die personelle Ausstattung in Baden-Württemberg sowohl bezogen auf die Einwohnerzahl (hier gemeinsam mit NRW) als auch bezogen auf produktionsbedingte Indikatoren (BiP, Betriebsstätten, sozialversicherungspflichtige Beschäftigte) jeweils auf dem letzten Platz liegt. Die Personalausstattung in Bayern ist laut Gutachten im Umweltbereich um ca. 30 % höher.

Eine Kurzfassung des Gutachtens sowie das komplette Gutachten mit ausführlichem Ländervergleich sind auf der Internetpräsenz des Umweltministeriums abrufbar (<https://um.baden-wuerttemberg.de/de/ministerium/aufgaben-und-organisation/gutachten-umweltverwaltung/>).

Die Empfehlungen und die zugrundeliegenden Feststellungen des Gutachtens bezüglich der baden-württembergischen Umweltverwaltung sollen im Rahmen einer interministeriellen Arbeitsgruppe überprüft und bewertet werden (siehe auch Ziffern 4, 5 und 6).

*2. welchen Anteil die Umweltverwaltung im Vergleich zur gesamten Landesverwaltung einnimmt (Personal, Finanzen, Kennzahlen);*

Der Anteil der Umweltverwaltung an der gesamten Landesverwaltung liegt in einer Größenordnung von 1 %.

Werden im Haushaltsjahr 2016 die veranschlagten Gesamtausgaben des Umweltministeriums, ohne die Energiewirtschaft, sowie des Naturschutzes und des Nationalparks in Höhe von rund 480 Mio. Euro betrachtet, beträgt ihr Anteil rd. 1 % an den Gesamtausgaben des Landeshaushalts.

*3. welche Einschätzung die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Ebene der Regierungspräsidien bzw. Landratsämter bezüglich der Rahmenbedingungen für die eigene Arbeit abgeben (z. B. Effizienz, ausreichende Qualifikation, Fort- und Weiterbildung);*

Im Rahmen der Erstellung des Gutachtens wurde eine anonymisierte Online-Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landes im Umweltbereich (MA) bei den Regierungspräsidien und den Landratsämtern durchgeführt. Auf Grundlage der Befragung werden in dem Gutachten folgende Feststellungen getroffen: Der Gesetzesvollzug ist noch gewährleistet. Genehmigungsverfahren und zwingende Überwachungen werden im gesetzlich vorgegebenen Rahmen durchgeführt. Eigeninitiierte Tätigkeiten, Beratung insbesondere von kleinen und mittelständischen Unternehmen und das sich auf dem Laufenden halten der MA wird aber zunehmend schwieriger. Vielfach leben die Beschäftigten von ihrem langjährigen Wissen und von Kontakten mit den „alten“ Kollegen aus den Fachverwaltungen, wie sie vor dem Inkrafttreten des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes (VRG) am 1. Januar 2005 existierten. Mit jeder Pensionierung gehen jedoch Wissen und das vorhandene Netzwerk verloren, das nur schwer ersetzt werden kann. Besonders stark wirkt sich dies auf der Ebene der Landratsämter aus. Negativ wirkt sich zudem die Zersplitterung der Zuständigkeiten aus: Nicht jeder Kreis kann für jede Spezialaufgabe die erforderlichen Spezialisten bereithalten. Diese Entwicklungen werden sich durch den demografischen Wandel (Altersstruktur – Pensionierungswelle) noch verstärken und können, wenn keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden, laut Gutachtern in sehr kurzer Zeit zu deutlichen Mängeln im Bereich der Umweltverwaltung führen.

*4. welche Maßnahmen geeignet sind, um die Verbesserung der Präsenz in der Fläche bei Prävention und Vollzug zu erreichen;*

*5. wie sich in der Umweltverwaltung die Rekrutierung qualifizierten Personals darstellt und welche Maßnahmen zur Qualitätssicherung (z. B. in der Gewerbeaufsicht) notwendig sind;*

*6. welche Möglichkeiten sie sieht, in Zeiten des Klimawandels und zunehmender Umweltprobleme die Umweltverwaltung zu stärken.*

Im Koalitionsvertrag haben die die Landesregierung tragenden Parteien vereinbart, die kompetente, zeitnah arbeitende, effiziente und verlässliche Umweltverwaltung des Landes Baden-Württemberg auch für die Herausforderungen der

Zukunft auszustatten. Die gewohnte kompetente technische und rechtliche Beratung auch für kleine und mittlere Betriebe soll in Baden-Württemberg Standard bleiben. Nur so kann weiterhin gewährleistet werden, dass eine gute Umweltverwaltung neben dem Schutz der Umwelt auch dem Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg dient.

Baden-Württemberg braucht auch künftig schnelle und rechtskonforme Genehmigungsverfahren und eine effiziente Überwachung. Dazu bedarf es einer vorausschauenden, nachhaltigen Steuerung der Umweltverwaltung, zum Beispiel durch langfristige Erhaltung einer ausreichenden Anzahl von kompetenten und im Bedarfsfall spezialisierten MA in der Umweltverwaltung. Sowohl technische als auch organisatorische Unterstützung in ihren Behörden ermöglicht Spezialisten, sich auf ihre Fachaufgaben zu konzentrieren. Auch eine bedarfsgerechte, möglichst umfassende Ausbildung neuer Beschäftigter dauerhaft zu gewährleisten, sichert den Erhalt von Kompetenzen. Hinzu kommen angemessene und regelmäßige Fortbildungsmöglichkeiten, um so auf dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik zu bleiben. So kann auf Dauer auf umfangreiche und kostspielige Gutachten Externer verzichtet werden. Eigener und aktueller Sachverstand wird auch deshalb immer wichtiger, weil die Umweltverwaltung andernfalls vielfach von anderer Seite eingebrachter Gutachten nicht mehr eigenständig beurteilen kann.

Das unter 1. beschriebene Gutachten hat das Umweltministerium in Auftrag gegeben, um einer möglichen Negativentwicklung wirksam entgegenzutreten zu können.

Folgende Vorschläge für eine auch künftig effizient arbeitende Umweltverwaltung haben die Gutachter gemacht:

- Verbesserung der Vollzugsqualität durch z. B. mehr Zuarbeit für die technischen Spezialisten im Bereich der Assistenz Tätigkeiten und Freistellung vom Routinegeschäft. Hierdurch können insbesondere Freiräume für eine Verbesserung der Beratungstätigkeit sowie der Präsenz in der Fläche erzielt werden.
- Schaffung von Anreizen für mehr interkommunale Zusammenarbeit, die bereits im Landesverwaltungsgesetz vorgesehen ist, aber bisher nur selten genutzt wird. Dadurch kann mehr Spezialisierung ermöglicht werden, um die MA von komplexen und seltenen Vorgängen zugunsten des normalen Geschäftsbetriebs zu entlasten.
- Ausbau der konzeptionellen Arbeit im Umweltministerium, um einen einheitlichen Vollzug und fachlich kompetente Beratung durch die Umweltverwaltung sicherzustellen.
- Stärkere Digitalisierung durch Einsatz technischer Innovationen, um Workflows verstärkt zu automatisieren, die Datenqualität in den Fachanwendungen weiter zu erhöhen und den beträchtlichen Dokumentationsaufwand zu reduzieren.
- Systematische Ausbildung qualifizierter Nachwuchskräfte durch eine landeseinheitliche Ausbildung von Nachwuchskräften im höheren Dienst für den Einsatz auf allen Ebenen der Umweltverwaltung des Landes. Vorgeschlagen werden ein mindestens einjähriges Einarbeitungs- und Qualifizierungsprogramm in den Regierungspräsidien und Hospitationen in mehreren Landratsämtern.
- Stärkung der Fachfortbildung und des Wissensmanagements durch Aufbau und Pflege von Wissensnetzwerken, beispielsweise durch mehr Fortbildungsveranstaltungen und IT-gestützte Handreichungen. Auf diese Weise können Wissens- und Erfahrungsschätze ausscheidender MA erhalten und weitergegeben werden.

Im Umweltministerium wurde eine Projektstruktur für die Bewertung der Ergebnisse und Vorschläge entwickelt. Ende Oktober wird erstmals eine interministerielle Arbeitsgruppe tagen, der mit Fachleuten besetzte Unter-Arbeitsgruppen zuarbeiten. Die interministerielle Arbeitsgruppe hat die Aufgabe einer Steuergruppe und besteht neben Vertretern des Umweltministeriums aus den wesentlich am Prozess beteiligten Ministerien als Beobachter sowie Vertretern der Regierungspräsidien,

der LUBW, von Landkreis- und Städtetag und den Personalvertretungen des Umwelt- und des Innenministeriums. Des Weiteren ist vorgesehen, auch Wirtschaft und Verbände einzubeziehen.

Mit Hilfe dieses Prozesses wird das Umweltministerium die Maßnahmen identifizieren und konkret beschreiben können, die ergriffen werden müssen, um auch für die Zukunft eine starke, leistungsfähige, effiziente und kompetente Umweltverwaltung zu sichern. Anhand dieser Maßnahmen kann spezifiziert werden, wie die im Koalitionsvertrag vereinbarte angemessene personelle Verstärkung der Umweltverwaltung auf allen drei Ebenen ausgestaltet werden sollte, um die Ziele des Koalitionsvertrags zu erreichen. Dabei sind die Wechselwirkungen zu anderen Zielen des Koalitionsvertrages, insbesondere den finanzwirtschaftlichen Festlegungen, zu beachten. Die Entscheidungen über zusätzliche Ressourcen werden im Rahmen der Haushaltsaufstellungsverfahren getroffen.

Meinel

Ministerialdirektor