

Antrag

der Abg. Dr. Gisela Splett u. a. GRÜNE

und

Stellungnahme

des Finanzministeriums

Sachgrundlose Befristung von Arbeitsverhältnissen in der Landesverwaltung

Antrag

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

1. ob immer noch ca. 500 sachgrundlos befristete Arbeitsverhältnisse in Landesbehörden und -einrichtungen und weitere ca. 300 sachgrundlos befristete Arbeitsverhältnisse im Hochschulbereich bestehen bzw. wie sich die Anzahl in den einzelnen Ressorts verändert hat;
2. in wie vielen Fällen es sich dabei um Daueraufgaben oder Projekte von längerer Dauer handelt, die bereits vor der Einstellung des/der jetzigen Zeitvertragsnehmers/Zeitvertragsnehmerin im Rahmen befristeter Beschäftigungsverhältnisse bearbeitet wurden;
3. wie hoch die durch die wechselnden Beschäftigungsverhältnisse verursachten Kosten (Verlust des Know-how, Einarbeitungskosten, Personalmanagementkosten) eingeschätzt werden;
4. ob sachgrundlos befristet eingestellte Beschäftigte in den vergangenen Jahren versucht haben, eine Verlängerung ihres Beschäftigungsverhältnisses auf arbeitsgerichtlichem Wege zu erreichen und falls ja, in wie vielen Fällen dies erfolgreich bzw. erfolglos war;

5. ob es Fälle gab und wenn ja, wie viele, in denen Bewerber und Bewerberinnen um eine sachgrundlos befristete Stelle nach bereits erteilter Zusage doch noch eine Absage mit der Begründung erhalten haben, eine Einstellung sei aufgrund früherer Arbeitsverhältnisse beim Land (inkl. Hochschulen) nicht möglich;
6. ob sie die Einschätzung teilt, dass durch diese Regelung ein Verlust an Know-how von qualifizierten Beschäftigten entsteht, da eine erneute Anstellung in einer sachgrundlos befristeten Stelle beim Land aufgrund früherer Beschäftigungen ausgeschlossen ist;
7. ob es Überlegungen gibt, wonach zumindest bei längerfristigen Projekten vorhandene Zeitvertragsarbeitsverhältnisse in unbefristete Arbeitsverhältnisse umzuwandeln bzw. die Zeitarbeitsverhältnisse der Projektdauer anzupassen sind.

06. 07. 2009

Dr. Splett, Sckerl, Lehmann, Rastätter, Walter GRÜNE

Begründung

Laut Drucksache 14/171 waren 2006 498 Arbeitsverhältnisse bei Landesbehörden und -einrichtungen sachgrundlos befristet. Besonders hohe Zahlen fanden sich in folgenden Ressorts: Innenministerium (109), Kultusministerium (90), Ministerium Ländlicher Raum (85), Wissenschaftsministerium (76), Finanzministerium (60), Justizministerium (56). Bei etlichen Behörden und sonstigen Landeseinrichtungen lag der Anteil der Zeitvertragnehmer und Zeitvertragnehmerinnen insgesamt bei über 10 % der Beschäftigten.

Bei Zeitverträgen nach § 14 Abs. 2 TzBfG ist die Befristung eines Arbeitsvertrags ohne Vorliegen eines sachlichen Grunds bis zur Dauer von zwei Jahren zulässig. Eine Einstellung auf dieser Grundlage wird durch frühere irgendwie geartete Arbeitsverhältnisse (bis hin zu früheren wissenschaftlichen Hilfstätigkeiten an einer baden-württembergischen Hochschule) mit dem Land ausgeschlossen. Pro Jahr schieden im abgefragten Zeitraum deutlich mehr als 100 Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen wegen Nichtverlängerung ihres Vertragsverhältnisses aus dem Landesdienst aus.

Laut Drucksache 14/3207 ist die Zahl der sachgrundlos befristeten Beschäftigungsverhältnisse in der gesamten Landesverwaltung (*einschließlich* des Hochschulbereichs) in den Jahren 2006 und 2007 jeweils auf ca. 800 anzusetzen. In dieser Drucksache wird ausgeführt, dass es einen unverantwortlichen Gebrauch der sachgrundlosen Befristung (§ 14 Abs. 2 TzBfG) darstellen würde, wenn der Arbeitgeber als Ersatz für die jeweils nach Ablauf der Befristung von maximal zwei Jahren ausscheidenden Beschäftigten systematisch andere Beschäftigte auf dieser Rechtsgrundlage einstellen würde, um beispielsweise die Personalkosten niedrig zu halten oder die Kündigungsschutzbestimmungen zu umgehen. Von einem solchen Vorgehen könne bei den Landesbehörden/-betrieben nicht ausgegangen werden. So wäre z. B. der damit verbundene Verlust an Know-how weit höher als die eingesparten Personalkosten.

Im Gegensatz dazu steht die Aussage in Drucksache 14/171, in der eingeräumt wurde, dass es sowohl bei der Durchführung von Daueraufgaben als

auch bei Projekten von längerer Dauer vorkommen kann, dass Aufgaben durch wechselnde Zeitvertragsnehmer und Zeitvertragsnehmerinnen wahrgenommen werden. Dies sei den enormen Einsparverpflichtungen sowie haushaltsrechtlichen und arbeitsrechtlichen Vorgaben (Wiederbesetzungssperre, Befristungsgründe, Befristungsdauer) geschuldet. Der wiederholt anfallende Einarbeitungsaufwand müsse in solchen Fällen in Kauf genommen werden.

Vor dem Hintergrund dieser widersprüchlichen Aussagen soll der Problematik der sachgrundlosen Befristungen im Landesdienst nochmals nachgegangen werden.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 14. September 2009 Nr. 1-0381.1-60/6 nimmt das Finanzministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

1. ob immer noch ca. 500 sachgrundlos befristete Arbeitsverhältnisse in Landesbehörden und -einrichtungen und weitere ca. 300 sachgrundlos befristete Arbeitsverhältnisse im Hochschulbereich bestehen bzw. wie sich die Anzahl in den einzelnen Ressorts verändert hat;

Vorbemerkung:

Beim Rechnungshof Baden-Württemberg bestehen keine befristeten Vertragsverhältnisse.

Der Landtag war aufgrund einer Kleinen Anfrage des Abgeordneten Hans-Ulrich Sckerl aus dem Jahr 2006 (Drucksache 14/171) bereits mit dem Bereich der Zeitverträge befasst. Diese Anfrage war allerdings auf die Angestellten des Landes beschränkt. Die Arbeiter waren davon nicht umfasst. Ein Antrag der SPD-Fraktion aus dem Jahr 2008 (vgl. Drucksache 14/3207), der u. a. ebenfalls die befristeten Beschäftigungsverhältnisse in der Landesverwaltung zum Gegenstand hatte, bezog sich dagegen auf alle befristeten Beschäftigungsverhältnisse. Damals wurde im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand davon abgesehen, nochmals bei allen Ressorts aktuelle Zahlen zu erheben. Vielmehr wurde aus den für den Angestelltenbereich in Landesbehörden und -einrichtungen erhobenen Zahlen für alle Beschäftigten und den Hochschulbereich Annahmen abgeleitet.

Dem aktuellen Antrag entsprechend wurden nun für alle Beschäftigten des Landes konkrete Erhebungen durchgeführt. Die ehemaligen Arbeiter machen ca. 1/8 aller aktuell Beschäftigten aus. Ein direkter Vergleich der nun vorliegenden Zahlen mit den im Jahr 2008 zugrunde gelegten Zahlen ist aus den genannten Gründen nur eingeschränkt und mit einer gewissen Unschärfe möglich.

Bei den erfassten Landesbehörden und -einrichtungen sind insgesamt 41.563 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt. Von diesen stehen 1.302 Personen in einem nach § 14 Abs. 2 TzBfG sachgrundlos befristeten Beschäfti-

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

ungsverhältnis. Dies entspricht einem Anteil von 3,1 v. H. der bei den Landesbehörden und -einrichtungen Beschäftigten.

An den Hochschulen des Landes Baden-Württemberg gibt es insgesamt 41.983 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Davon sind 769 Personen in einem sachgrundlos befristeten Arbeitsverhältnis tätig. Dies entspricht einem Anteil von 1,8 v. H. der bei den Hochschulen des Landes Beschäftigten.

Zusammen mit dem Hochschulbereich beträgt die Anzahl der sachgrundlos befristeten Beschäftigungsverhältnisse (der ehemaligen Arbeiter und Angestellten zusammen) 2071 bzw. 2,5 v. H.

Wie groß die Anzahl der Beschäftigten mit einem nach § 14 Abs. 2 TzBfG befristeten Arbeitsvertrag bei den einzelnen Ressorts ist, bzw. die Anzahl der entsprechenden Angestellten im Jahr 2006 war, zeigt die folgende Übersicht:

Ressort	Anzahl der Beschäftigten insgesamt 2009	Angestellte und Arbeiter (Beschäftigte) mit sachgrundloser Befristung 2009	Angestellte mit sachgrundloser Befristung 2006
Staatsministerium	243	10	7
Innenministerium	10.983	235	109
Kultusministerium	11.570	678	90
Wissenschaftsministerium	3.907	95	76
Justizministerium	6.177	78	56
Finanzministerium	5.237	99	60
Wirtschaftsministerium	23	5	3
Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum	2.680	58	85
Ministerium für Arbeit und Soziales	375	1	2
Umweltministerium	373	43	10
Hochschulbereich	41.983	769	keine Erhebung

(zwei Universitäten und ein Universitätsklinikum erfassen die Befristungsgründe nicht elektronisch, schätzen aber die Zahl der nach § 14 Abs. 2 TzBfG befristeten – hier nicht erfassten – Arbeitsverhältnisse auf insgesamt ca. 45)

Danach haben im Geschäftsbereich des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum und des Ministeriums für Arbeit und Soziales die sachgrundlos befristeten Arbeitsverhältnisse nach § 14 Abs. 2 TzBfG (in absoluten Zahlen) abgenommen. Im Geschäftsbereich der anderen Ressorts hat die Anzahl dieser Arbeitsverhältnisse – verglichen mit den nur für den Angestelltenbereich erhobenen Zahlen des Jahres 2006 – zugenommen.

Die Zunahme im Geschäftsbereich des Kultusministeriums hängt mit der Beschäftigung von pädagogischen Assistenten im Bereich der Hauptschulen im Rahmen eines Schulversuchs zusammen. Mit der Verabschiedung des Staatshaushaltsplans 2009 wurde die Grundlage dafür geschaffen, die Verträge für die pädagogischen Assistenten mit Sachgrund zu befristen (vgl. Drucksache 14/4647).

2. in wie vielen Fällen es sich dabei um Daueraufgaben oder Projekte von längerer Dauer handelt, die bereits vor der Einstellung des/der jetzigen Zeitvertragsnehmers/Zeitvertragsnehmerin im Rahmen befristeter Beschäftigungsverhältnisse bearbeitet wurden;

Von den 2.071 sachgrundlos befristeten Beschäftigten nehmen 508 Daueraufgaben wahr, die bereits vor der Einstellung des/der jetzigen Zeitvertragsnehmers/Zeitvertragsnehmerin im Rahmen befristeter Beschäftigungsverhältnisse bearbeitet wurden. Von letzteren entfallen 315 Personen auf den Hochschulbereich. Dem Finanzministerium sind die Gründe nicht bekannt, die bei den einzelnen Dienststellen im jeweiligen Einzelfall zu einer Befristung dieser Arbeitsverhältnisse geführt haben.

Weitere insgesamt 50 Personen sind bei Projekten von längerer Dauer beschäftigt, die bereits vor der Einstellung des/der jetzigen Zeitvertragsnehmers/Zeitvertragsnehmerin im Rahmen befristeter Beschäftigungsverhältnisse bearbeitet wurden.

3. wie hoch die durch die wechselnden Beschäftigungsverhältnisse verursachten Kosten (Verlust des Know-how, Einarbeitungskosten, Personalmanagementkosten) eingeschätzt werden;

Soweit in nennenswertem Umfang sachgrundlos befristete Beschäftigungsverhältnisse in den Geschäftsbereichen der Ressorts vorhanden sind, ist nach deren Einschätzung die Angabe einer belastbaren Größenordnung der durch die wechselnden Beschäftigungsverhältnisse entstehenden Kosten nicht möglich. Dazu sind die betroffenen Arbeitsplätze und Arbeitsabläufe zu heterogen, und es gibt keine geeigneten Parameter, z. B. die Kosten durch den Verlust – oder auch den Gewinn – von Know-how in Geld zu beziffern. Dies gilt auch für die Einarbeitung, welche in der Regel dem schon vorhandenen Personal obliegt.

Im Geschäftsbereich des Justizministeriums entsteht durch die wechselnden Beschäftigungsverhältnisse regelmäßig kein entsprechender Mehraufwand, weil sich an das sachgrundlos befristete Arbeitsverhältnis in der Regel ein mit Sachgrund befristetes oder unbefristetes Arbeitsverhältnis bzw. ein Beamtenverhältnis anschließt. Dies gilt grundsätzlich auch für den Geschäftsbereich des Finanzministeriums, soweit die Einstellung nicht im Rahmen der aktuellen Konjunkturprogramme erfolgt ist.

4. ob sachgrundlos befristet eingestellte Beschäftigte in den vergangenen Jahren versucht haben, eine Verlängerung ihres Beschäftigungsverhältnisses auf arbeitsgerichtlichem Wege zu erreichen und falls ja, in wie vielen Fällen dies erfolgreich bzw. erfolglos war;

Da hierüber keine Statistik geführt wird, erfolgt die Beantwortung aufgrund der vorhandenen Kenntnisse der Bearbeiter bzw. der Durchsicht von Akten.

Von den ohne sachlichen Grund befristet eingestellten Beschäftigten haben seit dem Jahr 2006 lediglich 8 Personen auf arbeitsgerichtlichem Wege versucht, eine Verlängerung des Beschäftigungsverhältnisses zu erreichen. Davon waren 3 Personen erfolgreich. 1 Verfahren ist noch anhängig.

5. ob es Fälle gab und wenn ja, wie viele, in denen Bewerber und Bewerberinnen um eine sachgrundlos befristete Stelle nach bereits erteilter Zusage doch noch eine Absage mit der Begründung erhalten haben, eine Einstellung sei aufgrund früherer Arbeitsverhältnisse beim Land (inkl. Hochschulen) nicht möglich;

In der gesamten Landesverwaltung ist lediglich 1 Fall bekannt, bei dem es zu einer solchen Absage kam. Regelmäßig wird vor einer Einstellung beim Land

von der zuständigen personalverwaltenden Stelle abgefragt, ob zu irgendeinem Zeitpunkt ein Arbeitsverhältnis zum Land Baden-Württemberg bestanden hat.

6. ob sie die Einschätzung teilt, dass durch diese Regelung ein Verlust an Know-how von qualifizierten Beschäftigten entsteht, da eine erneute Anstellung in einer sachgrundlos befristeten Stelle beim Land aufgrund früherer Beschäftigungen ausgeschlossen ist;

Diese Einschätzung wird in dieser allgemeinen Form nicht geteilt.

Von einem Verlust an Know-how kann nur dann ausgegangen werden, wenn es nicht zu einem Anschlussarbeitsverhältnis mit qualifizierten Beschäftigten kommt. Ein solches kann aber durchaus zustande kommen, wenn für das weitere Beschäftigungsverhältnis ein Sachgrund vorliegt. Außerdem eröffnet der Beschäftigtenwechsel beispielsweise im Hochschulbereich die Möglichkeit von Neuentwicklungen und bietet die Chance, neues Know-how von außen zu gewinnen.

Im Bereich des Justizministeriums entsteht ein solcher Verlust aus den bei der Antwort zu Frage 3 genannten Gründen in der Regel nicht.

7. ob es Überlegungen gibt, wonach zumindest bei längerfristigen Projekten vorhandene Zeitvertragsarbeitsverhältnisse in unbefristete Arbeitsverhältnisse umzuwandeln bzw. die Zeitarbeitsverhältnisse der Projektdauer anzupassen sind.

Eine Anpassung der Befristungsdauer an die Projektdauer erfolgt in der Regel schon bisher, soweit entsprechende Projektmittel vorhanden sind.

Im Geschäftsbereich des Justiz- und des Finanzministeriums werden vorhandene Zeitarbeitsverhältnisse regelmäßig in unbefristete Arbeitsverhältnisse umgewandelt (vgl. Antwort zu Frage 3).

Die Umwandlung von Zeitarbeitsverhältnissen bei längerfristigen Projekten in unbefristete Arbeitsverhältnisse hängt ansonsten im Einzelfall davon ab, ob entsprechende Stellen verfügbar sind. Angesichts der notwendigen Konsolidierung des Landeshaushalts und eines Anteils der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben des Landes in Höhe von rund 40 v. H. ist nicht beabsichtigt, zusätzliche Stellen für diesen Zweck zu schaffen. Dies würde den schon durchgeführten Personaleinsparungen zuwiderlaufen. Außerdem müsste beim Auslaufen des jeweiligen Projekts zwingend eine Anschlussverwendung gefunden werden. Damit würde die Flexibilität des Landes als Arbeitgeber unter erheblichen Risiken für den Landeshaushalt unverhältnismäßig eingeschränkt.

Zur Erledigung von befristeten Projektarbeiten im Wissenschaftsbereich werden regelmäßig keine Dauerstellen sondern Haushaltsmittel bereitgestellt. Das Finanzministerium weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Gesetzgeber mit dem Wissenschaftszeitvertragsgesetz für bestimmte Personen (wissenschaftliches und künstlerisches Personal ohne Hochschullehrer) großzügige Möglichkeiten für Befristungen mit und ohne Sachgrund (im Anschluss an eine Promotion z. B. bis zu 9 Jahren) geschaffen hat. Dies gilt insbesondere auch für Projekte, die mit Drittmitteln finanziert werden. Der Gesetzgeber ging dabei davon aus, dass der regelmäßige Austausch des Personals zur Sicherung und Innovation in Forschung und Lehre an den Hochschulen notwendig ist. Außerdem wollte er die Chancen nachwachsender Altersgruppen wahren.

Generell werden bei Neubesetzungen die befristet Beschäftigten nach Maßgabe der tariflichen Bestimmungen und der jeweiligen Eignungsvoraussetzungen bevorzugt berücksichtigt. Der Arbeitgeber ist nach § 18 TzBfG verpflichtet, die Arbeitnehmer über entsprechende unbefristete Arbeitsplätze zu informieren.

Stächele
Finanzminister