



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Ruth Müller SPD**
vom 06.12.2018

Landratsämtern fehlt es an Personal

Bereits im Mai beklagte der Bayerische Landkreistag Probleme im Personalbereich. Allein bei den Aufgaben im staatlichen Bereich, welche die Landkreise für den Freistaat erfüllen müssen, sollen 1.450 Stellen fehlen. In den staatlichen Bauämtern, den Wasserwirtschaftsämtern, den unteren Naturschutzbehörden, den Veterinär- und Gesundheitsämtern, aber auch bei den Technischen Umweltingenieuren und in der Allgemeinen Verwaltung fehle es an Manpower, um nötige Vorhaben durchzuführen. Verzögerungen bei der Bearbeitung von Vorgängen und vor allem bei dringend notwendigen Infrastrukturprojekten seien deswegen die harte Realität, so der Präsident des Bayerischen Landkreistags.

Ich frage die Staatsregierung:

1. Wie viele Beamte, die an die Landratsämter abgestellt wurden, sind in den letzten fünf Jahren in Altersteilzeit gegangen, deren Stelle bisher nicht nachbesetzt wurde (bitte aufgeschlüsselt nach Landratsamt und jeweiliger Abteilung angeben)?
2. Trifft es zu, dass diese Stellen als „zu 100 Prozent besetzt“ gelten, bis der jeweilige Beamte ganz in den Ruhestand tritt?
3. Wie hoch sind die Personalkosten, die auf diesem Weg in den letzten fünf Jahren eingespart wurden (bitte aufgeschlüsselt nach Landratsamt und jeweiliger Abteilung angeben)?
4. Wie lange will der Freistaat die Personalnot der Landratsämter auf diesem Weg noch fortschreiben?
5. Wann werden die Landratsämter mit dem nötigen Personal ausgestattet, um die nötigen Aufgaben für die nächsten Jahre im Bereich der medizinischen Versorgung, der Digitalisierung, des ÖPNV und des Infrastrukturausbaus erfüllen zu können?

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz und dem Staatsministerium für Gesundheit und Pflege
vom 18.02.2019

Vorbemerkung:

- Das an den Landratsämtern tätige Staatspersonal ist im Haushaltsplan (Stellenplan) bei verschiedenen Kapiteln ausgebracht. Für die Personal- und Stellenbewirtschaftung der Amtsärzte (Kap. 14 40) ist das Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (StMGP), für die der Veterinäre (Kap. 12 41) und Ingenieure der 4. Qualitätsebene in der Umweltverwaltung (Kap. 12 42) das Staatsministerium für Umwelt und Verbrau-

cherschutz (StMUV) zuständig. Das gesamte Verwaltungspersonal und das sonstige Fachpersonal der 2. und 3. Qualifikationsebene ist im Einzelplan des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration (StMI) unter Kap. 03 09 ausgewiesen. Daneben setzen auch die Landkreise Kreispersonal für den Vollzug staatlicher Aufgaben ein.

- Bei einer Gesamtbetrachtung der staatlichen Leistungen, die den Landkreisen für die Erledigung der staatlichen Aufgaben gewährt werden, ist zu beachten, dass diese nach einem dualen System erbracht werden und die Zuweisung staatlichen Personals insoweit nicht kongruent mit der Erfüllung der staatlichen Aufgaben des Landratsamts sein muss.

Soweit die Landratsämter staatliche Aufgaben wahrnehmen, gilt für die Kostentragung Art. 53 Abs. 2 i. V. m. § 2 der Verordnung zur Ausführung des Art. 53 Abs. 2 der Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (LKrO), wonach die „Landkreise zur Erledigung der staatlichen Aufgaben die erforderlichen Einrichtungen zur Verfügung stellen“. Mit den „zur Verfügung zu stellenden Einrichtungen“ ist der Verwaltungsaufwand (Personal- und Sachaufwand) gemeint, der den Landkreisen bei der Erledigung der Aufgaben des Landratsamts als Staatsbehörde entsteht. Somit tragen die Landkreise im Grundsatz die Gesamtkosten des Landratsamts.

Der Freistaat Bayern weist dem Landratsamt „nach Bedarf“ Staatsbeamte zu (Art. 37 Abs. 3 Satz 3 LKrO) und trägt den damit verbundenen Personalaufwand. Über die Höhe dieses Bedarfs bestehen häufig unterschiedliche Auffassungen. Letztlich bestimmt der Landtag als Haushaltsgesetzgeber darüber, indem er in den Stellenplänen verbindlich regelt, wie viele Stellen in welcher Wertigkeit für die Landratsämter zur Verfügung stehen.

Für die Erledigung staatlicher Aufgaben erhalten die Landkreise – zusätzlich zur Zuweisung von staatlichem Personal – pauschale Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs (Finanzzuweisungen nach Art. 7 und 9 Bayerisches Finanzausgleichsgesetz – BayFAG). Es besteht in Bayern keine Verpflichtung des Staates, die Lasten übertragener Aufgaben vollständig durch staatliches Personal und Finanzzuweisungen abzudecken. Maßgebend ist die Gesamtschau der Zuweisungen an die Kommunen unter Berücksichtigung der eigenen Einnahmen der Kommunen. Entscheidend ist, dass den Kommunen insgesamt ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Das ist angesichts eines Rekordfinanzausgleichs 2018 von über 9,5 Mrd. Euro der Fall. Nach dem Entwurf der Staatsregierung soll der kommunale Finanzausgleich 2019 nochmals deutlich auf rund 9,97 Mrd. Euro steigen.

- Gemäß Art. 91 Abs. 1 Satz 1 Bayerisches Beamtenengesetz (BayBG; Altersteilzeit) kann Beamten und Beamtinnen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben, auf Antrag bis zum Beginn des Ruhestands eine Teilzeitbeschäftigung mit 60 v. H. der in den letzten fünf Jahren vor Beginn der Altersteilzeit durchschnittlich geleisteten Arbeitszeit bewilligt werden. Die zu leistende Arbeit kann im Teilzeitmodell (durchgehend reduzierte Arbeitszeit während der Gesamtdauer der Altersteilzeit) oder im Blockmodell (zunächst Fortsetzung der Arbeit im Umfang der in den letzten fünf Jahren vor Beginn der Alterszeit durchschnittlich festgesetzten Arbeitszeit mit anschließender vollständiger Freistellung vom Dienst) eingebracht werden.

Soweit ein Bedarf besteht, die durch die Gewährung von Altersteilzeitbeschäftigung entstehenden personellen Kapazitätsverluste zu ersetzen, kann in den Fällen des Teilzeitmodells mit Beginn der Altersteilzeitbeschäftigung, in den Fällen des Blockmodells mit Beginn der Freistellungsphase eine Ersatzstelle in der Wertigkeit des Eingangsamts des Beamten in Altersteilzeit ausgebracht werden (Art. 6d Haushaltsgesetz 2017/2018). Die Ersatzstelle ermöglicht es, die reduzierte Arbeitszeit der in Altersteilzeitbeschäftigung befindlichen Beamten durch die Einstellung (zusätzlicher) Beamter zahlenmäßig zu kompensieren. Die Ersatzstelle fällt mit Ablauf der Altersteilzeitbeschäftigung wieder weg, im Gegenzug wird die Planstelle des Altersteilzeitbeschäftigten mit dessen Ruhestandseintritt wieder frei.

- 1. Wie viele Beamte, die an die Landratsämter abgestellt wurden, sind in den letzten fünf Jahren in Altersteilzeit gegangen, deren Stelle bisher nicht nachbesetzt wurde (bitte aufgeschlüsselt nach Landratsamt und jeweiliger Abteilung angeben)?**

Geschäftsbereich des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration:

Für das in Kap. 03 09 ausgewiesene Staatspersonal können die gewünschten Daten ohne Abfragen bei den Landratsämtern und dortiger aufwendiger Recherche nicht erho-

ben werden. Eine (stellentechnische) Zuordnung der Altersteilzeitfälle zur tatsächlichen Nachbesetzung des Dienstpostens bzw. der Aufgabe ist in den weitaus überwiegenden Fällen nicht mehr möglich. Bei den Landratsämtern in ihrer Sonderstellung als Kreis- und Staatsbehörde kommt hinzu, dass insbesondere bei der großen Gruppe der Verwaltungsbeamten keine zuständigkeitsbezogene Aufgabentrennung besteht, mit der Folge, dass Staatsbeamte auch Kreisaufgaben und Kreisbeamte wegen der in den Vorbemerkungen dargestellten Finanzierungssystematik Staatsaufgaben vollziehen. In der Praxis ist es durchaus der Regelfall, dass beispielsweise ein in die Freistellungsphase wechselnder Sachgebietsleiter durch einen bereits am Landratsamt tätigen, berufserfahrenen Staats- oder Kreisbeamten nachersetzt wird. Auch dessen Dienstposten wird in vielen Fällen wiederum hausintern durch eine Umsetzung nachbesetzt. Erst der/die zuletzt frei werdende Dienstposten bzw. Stelle wird dann durch einen Nachwuchsbeamten (Prüfungsabgänger) oder durch eine externe Einstellung/Übernahme besetzt. Soweit diese Stelle in Einzelfällen nicht übergangslos nachbesetzt werden kann, weil beispielsweise keine (passenden) Bewerbungen eingingen oder eigene Nachwuchskräfte erst zeitverzögert nach Ablegung der Qualifikationsprüfung zur Verfügung stehen, ist es im Regelfall nicht mehr möglich, eine zeitliche Verbindung zu der Aufgabe herzustellen, die ursprünglich durch den Beamten vor Eintritt in die Altersteilzeit vollumfänglich wahrgenommen wurde.

Aus dem elektronischen Personalverwaltungssystem konnte ausgewertet werden, dass an den Landratsämtern zum Stichtag 01.01.2019 37 Beamte Altersteilzeit im Teilzeitmodell einbrachten und sich 35 Beamte in der Freistellungsphase im Rahmen des Blockmodells befanden.

Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz:

Im Geschäftsbereich des StMUV wurden in den letzten fünf Jahren alle Beamten, die an den Landratsämtern in Altersteilzeit gegangen sind, nachbesetzt.

Geschäftsbereich des Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege:

Die angefragten Daten lassen sich für die zum Geschäftsbereich des StMGP gehörenden Ärztinnen und Ärzte zuverlässig und belastbar nicht erheben, weil eine Zuordnung der Altersteilzeitfälle zu den Stellennachbesetzungen im Nachhinein in den weitaus überwiegenden Fällen nicht mehr nachvollzogen werden kann. In planbaren Fällen wie dem Ausscheiden durch Altersteilzeit werden Stellennachbesetzungen grundsätzlich vor dem Ausscheiden des Stelleninhabers in die Wege geleitet und – wenn möglich – bereits im Vorgriff realisiert. Die Nachbesetzung selbst erfolgt teilweise verwaltungsintern oder durch Teilerhöhung vorhandener Beschäftigter und Einstellung von Teilzeitkräften und nur zum Teil durch Eins-zu-eins-Nachbesetzung. Hinzu kommt, dass zur Bewältigung der Aufgaben im Zusammenhang mit der Untersuchung asylsuchender Menschen im Jahr 2016 bayernweit 85 zusätzliche Stellen für Ärztinnen und Ärzte an den Gesundheitsverwaltungen der Landratsämter geschaffen wurden. Dies führte zu einer erheblichen Personalaufstockung in diesem Bereich, wobei es im Einzelfall nicht mehr nachvollzogen werden kann, ob eine Einstellung der Besetzung einer „neuen“ Stelle oder der Nachbesetzung einer frei werdenden bzw. frei gewordenen Stelle diene.

2. Trifft es zu, dass diese Stellen als „zu 100 Prozent besetzt“ gelten, bis der jeweilige Beamte ganz in den Ruhestand tritt?

Wie in der Vorbemerkung bereits dargestellt, ist die Planstelle des in Altersteilzeit befindlichen Beamten mit Beginn der Altersteilzeit bis zum Beginn des Ruhestandes weder voll noch teilweise besetzbar (der Beamte in Altersteilzeit erhält während der gesamten Laufzeit der Altersteilzeit Bezüge und belegt somit die Stelle entsprechend), sofern eine Ersatzstelle ausgebracht wurde. Die Ersatzstelle ermöglicht es, die personellen Kapazitätsverluste durch zusätzliches Personal auszugleichen. Soweit keine Ersatzstelle ausgebracht wird, ist die Planstelle des in die Altersteilzeit wechselnden Beamten weiterhin zu 75 Prozent belegt. 25 Prozent der Stelle sind frei und anderweitig besetzbar.

3. Wie hoch sind die Personalkosten, die auf diesem Weg in den letzten fünf Jahren eingespart wurden (bitte aufgeschlüsselt nach Landratsamt und jeweiliger Abteilung angeben)?

Wie in der Beantwortung der Frage 1 dargestellt, ist eine Zuordnung der Altersteilzeitfälle zu den Stellennachbesetzungen in den weitaus überwiegenden Fällen nicht mehr möglich. Etwaige finanzielle Einsparungen lassen sich deshalb nicht ermitteln. Vor dem Hintergrund der Möglichkeit, Ersatzstellen auszubringen und zusätzliches Personal einzustellen, ist jedoch nicht davon auszugehen, dass Personalkosten eingespart wurden.

4. Wie lange will der Freistaat die Personalnot der Landratsämter auf diesem Weg noch fortschreiben?

Nach ihrer Zweckbestimmung ermöglicht die Altersteilzeit älteren Beamtinnen und Beamten einen gleitenden bzw. früheren Übergang aus dem aktiven Berufsleben in den altersbedingten Ruhestand. Es bestand zu keinem Zeitpunkt die Absicht, über die Bewilligung von Altersteilzeit bei den Landratsämtern Stellen einzusparen, um die Personalkosten zu reduzieren.

5. Wann werden die Landratsämter mit dem nötigen Personal ausgestattet, um die nötigen Aufgaben für die nächsten Jahre im Bereich der medizinischen Versorgung, der Digitalisierung, des ÖPNV und des Infrastrukturausbaus erfüllen zu können?

Soweit zur Bewältigung der staatlichen Aufgaben an den Landratsämtern aus der Sicht der zuständigen Ressorts zusätzliche Stellen benötigt werden, werden diese grundsätzlich im Rahmen der Haushaltsaufstellung beantragt. Das StMI, das StMUV und das StMGP haben im Rahmen ihrer Haushaltsvoranschläge für den Doppelhaushalt 2019/2020 zusätzliche Stellen angemeldet. Ob die Stellen im Ergebnis geschaffen werden, bleibt der Entscheidung des Landtags als Haushaltsgesetzgeber vorbehalten. Dabei ist zu beachten, dass für den ÖPNV sowie den Infrastrukturausbau überwiegend die Landkreise zuständig sind.