

Umfrage der AgN zur Arbeitsbelastung der bayerischen Naturschutzverwaltung

Explodierende Aufgaben, fehlende Kapazitäten – Service für Natur und Bürger bleiben auf der Strecke!

Die AgN e.V., die berufsständische Vertretung der bayerischen Naturschutzverwaltung, fordert seit Jahren einen adäquaten Stellenausgleich für die vielen rechtlich und politisch neu zugewiesenen Aufgaben. Gefruchtet hat dies in den zurückliegenden 15 Jahren kaum etwas. Erfreulicherweise sind aktuell im Zuge des kommunalen Finanzausgleichs Stellenmehrungen erfolgt bzw. für die nächsten Jahre vorgesehen. Außerdem sind die im Zuge des neuen BayNatschG geplanten Biodiversitätsberaterstellen jetzt ein seit langem überfälliger erster Schritt und gleichzeitig ein wichtiges politisches Signal in Bayern. Weitere zusätzliche Stellen werden angesichts der enormen Aufgabenfülle dringend benötigt! Die bayerische Naturschutzverwaltung muss proaktiv handeln können, bevor Verschlechterungen in der Natur auftreten. Sie muss die beträchtlich gewachsenen, gesetzlich definierten Pflichten erfüllen können, sie muss den dringend gewünschten Beratungsservice für Bürger und Kommunen leisten können!

Die vorliegenden Umfrageergebnisse zeichnen ein besorgniserregendes Bild der bayerischen Naturschutzverwaltung: Aufgrund fehlender Personalausstattung

- werden wirtschaftlich wichtige Entwicklungen durch verzögerte Genehmigungsverfahren gebremst,
- bleibt der kooperative Naturschutz – die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Land- und Forstwirten – immer mehr auf der Strecke und
- fehlt die Zeit für die zielorientierte Beratung der Bürgerinnen und Bürger (z.B. Bauberatung, Vermittlung von Förderprogrammen) und klärende Ortseinsichten.

In gleichem Maße schwindet die berufliche Zufriedenheit der Naturschutzreferenten und steigen überlastungsbedingte Arbeitsausfälle. Die Umfrage liefert durchwegs ein objektives, durchwegs erschütterndes Ergebnis und wirft viele Fragen auf hinsichtlich der politischen Bedeutung der Naturschutzverwaltung!

Die Umfrage richtete sich im Jahr 2018 an die Fachreferenten der unteren und höheren Naturschutzbehörden (HNB und UNB); 112 Mitarbeiter (ca. 40 % der AgN-Mitglieder) haben sich an der Umfrage beteiligt.

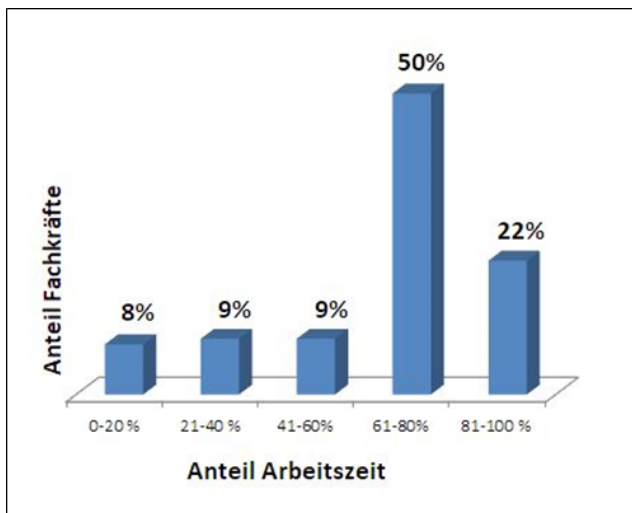
Folgende Ergebnisse lassen sich zusammenfassen:

I. Die Arbeitszeit der Naturschutzfachkräfte

Amtlicher Naturschutz in Bayern – einerseits gefordert bei der wirtschaftlichen Entwicklung . . .

Die UNB und HNB sind wesentlich eingebunden in alle Genehmigungsverfahren, die für die infrastrukturelle, wirtschaftliche und baupolitische Entwicklung Bayerns und seinen Kommunen erforderlich sind.

107 der 112 teilnehmenden Mitarbeiter geben an, dass Sie im Jahr 2017 insgesamt 9.784 Verfahren betreut und entsprechende Stellungnahmen beigetragen haben. Fast $\frac{3}{4}$ aller Fachkräfte (72%) geben an, allein für die Bearbeitung dieser Verfahren mehr als 60% ihrer Arbeitszeit aufzuwenden (siehe Abb. 1). Ein knappes $\frac{1}{4}$ der Fachkräfte (22%) geben sogar an, 81-100% ihrer Arbeitszeit ausschließlich für die Betreuung der Vielzahl an Verfahren aufzuwenden.



Stellungnahmen und Verfahrensbetreuung zu:

- Baugenehmigungs- und Bauleitplanverfahren
- Wasserrechtsverfahren
- Verfahren nach Immissionsschutzrecht
- Planfeststellungsverfahren
- Verfahren sonstige Straßen
- Flurbereinigungsverfahren
- Verfahren nach Forst-/Waldrecht
- Verfahren nach Berg- und Luftrecht
- Sonstige Verfahren

Abb. 1: Arbeitszeit für Stellungnahmen und Verfahrensbetreuung (UNB + HNB)

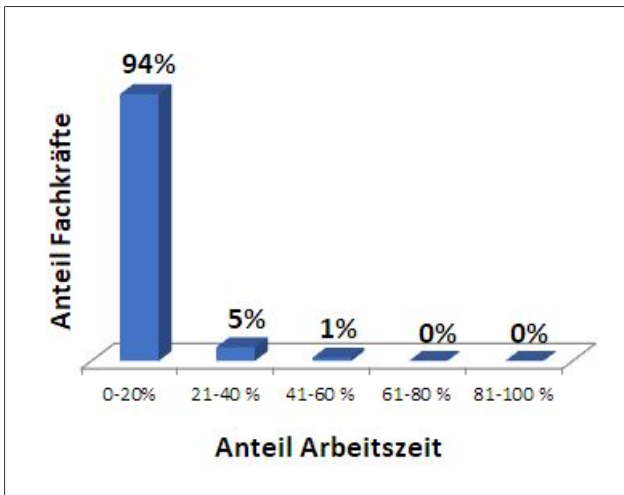
Damit steht der amtliche Naturschutz für Rechtssicherheit und Planungssicherheit und ist wesentlicher Teil einer leistungsfähigen bayerischen Staatsverwaltung. Genehmigungsverfahren stellen jedoch nur eine einzige der vielen wichtigen Aufgaben der bayerischen Naturschutzverwaltung dar:

. . . andererseits kaum mehr Zeit für die Vielzahl der anderen Aufgaben

Die Umfrageergebnisse belegen somit im Umkehrschluss eindrucksvoll, dass den meisten bayerischen Naturschutzfachkräften für alle übrigen Pflichtaufgaben insgesamt nur noch 0-40% ihrer Arbeitszeit zur Verfügung stehen. In dieser Zeit sollen sie

- Land- und Forstwirte zu den Bayerischen Naturschutzförderprogrammen beraten,
- Bürger zu Artenschutzfragen und Landschaftspflege beraten,
- den Bayerischen Biotopverbund aufbauen,
- Schutzgebiete betreuen, insbesondere bayernweit das Schutzgebietssystem die Natura 2000 entwickeln,
- Artenschutzmaßnahmen umsetzen,
- das Bayerische Klimaprogramm unterstützen,
- ehrenamtlich tätige Naturschützer beraten und v. m.

Die Umfrage zeigt, dass 94% der Fachkräfte der UNB nur einen sehr geringen Teil ihrer Arbeitszeit (0-20%) für die vielfältigen Projekte verwenden können (siehe Abb. 2).



Zur Projektarbeit gehören:

- Projekte Bayern Netz Natur
- Umsetzung bayerische Biodiversitätsstrategie
- Aufbau des Natura 2000-Schutzgebietsnetzes
- LIFE-Naturschutzprojekte (EU)
- Bundes-Naturschutzprojekte
- Artenhilfsprogramme

Abb. 2: Arbeitszeit für Projektarbeit an den unteren Naturschutzbehörden

Ganz ähnliche Ergebnisse liefert die Umfrage zur verfügbaren Arbeitszeit, mit der sie Bürger über die bestehenden Förderprogramme beraten können (siehe Abb. 3). 88% der Fachkräfte geben an hierfür nur 0-20% ihrer Arbeitszeit zu verwenden.

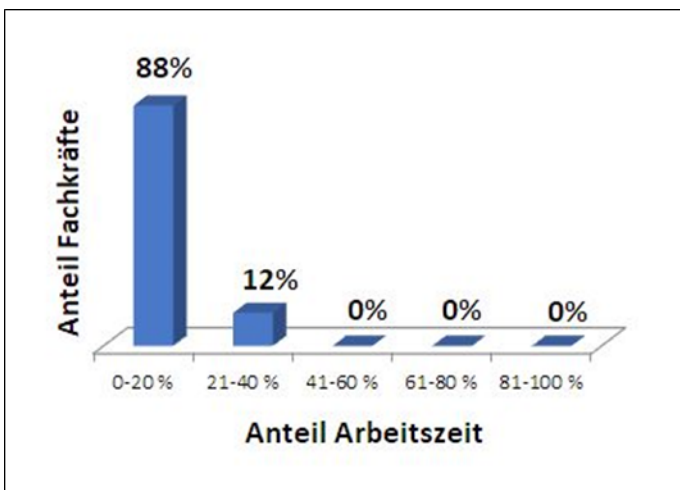


Abb. 3: Arbeitszeit für Beratung zu Förderprogrammen an den unteren Naturschutzbehörden

Dabei ist der kooperative Naturschutz heute stärker gefragt denn je. Dies spiegelt sich auch darin wieder, dass die Förderprogramme in den vergangenen Jahren regelmäßig mit erheblichen zusätzlichen Mitteln ausgestattet wurden. Eine Entwicklung, die die Naturschutzfachkräfte ausdrücklich begrüßen. Ermöglichen gut ausgestattete Förderprogramme doch erst eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Landbewirtschaftern und Eigentümern auf Augenhöhe. Es fehlt allein die Arbeitszeit, die Land- und Forstwirte umfassend und zielführend zu beraten und damit diese Mittel effektiv in die Artenvielfalt zu investieren. Dass trotzdem noch Erfolge im

Vertragsnaturschutz zu vermeiden sind, ist dem beispiellosen Engagement der Kolleginnen und Kollegen an den Naturschutzbehörden sowie im Einzelfall auch den zusätzlich geschaffenen Planstellen der Landkreise zu verdanken – das bleibt von Seiten des Freistaats und den Landnutzerverbänden leider zu oft unerwähnt. Diese Umfrage belegt, dass dringend benötigte Arbeitskapazitäten bayernweit fehlen und die Arbeitsbelastung der Fachkräfte überreizt ist. Eine Verdoppelung der Vertragsnaturschutzflächen – wie von der Bayerischen Staatsregierung jüngst angekündigt – ist ohne eine proportionale Schaffung neuer Planstellen nicht erreichbar!

II. Die Bayerischen Naturschutzbehörden: Unverzichtbarer Partner oder Verhinderer der wirtschaftlichen Entwicklung?

Um diese Frage zu beantworten, untersuchte die Umfrage das Verhältnis von bewilligten zu abgelehnten Anträgen (siehe Abb. 4 sowie auch Abb. 1 zu Art der ausgewerteten Verfahren und Anträgen). Die befragten Mitarbeiter gaben an, im Jahr 2017 insgesamt 9.784 Antragsverfahren bearbeitet zu haben. Von all diesen Anträgen wurden nur 639 (= 6,5%) abgelehnt. Eine Zustimmungsrate von 93,5% (9.146 Fälle) hingegen beweist, dass die Naturschutzbehörden ein unverzichtbarer Partner sind, um wirtschaftlich erforderliche Entwicklungen naturverträglich zu ermöglichen! Dass die Naturschutzfachkräfte hier mit besonders großem Engagement nach Wegen einer naturverträglichen Lösung suchen, belegt auch die Tatsache, dass 7.904 Anträge (= 81%) mit Auflagen bewilligt werden konnten.

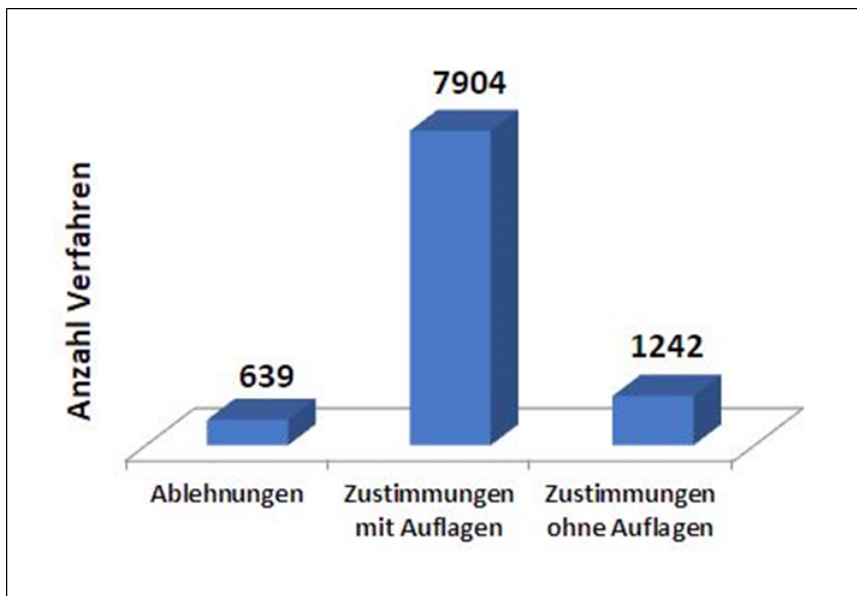


Abb. 4: Anzahl der Antragsverfahren: Fallzahlen der Ablehnungen und Zustimmungen

Die Fachkräfte der Naturschutzverwaltung ermöglichen somit nachweislich die ganz überwiegende Mehrzahl von Eingriffsprojekten auf eine möglichst naturverträgliche Weise. Sie schaffen Rechtssicherheit und beugen späteren Klagen gegen die Vorhaben vor. Durch die Schaffung der geforderten Planstellen könnte die Qualität der Verfahren gehalten und dabei die Bearbeitungszeit erheblich verkürzt werden.

III. Fehlendes Personal für wichtige Kernaufgaben

Beratung und Ortseinsichten

Die bayerische Naturschutzverwaltung versteht sich als zielorientierter Dienstleister. Sie berät Bürger und Kommunen vor Ort z.B. bei geplanten Eingriffen oder zu Fragen der nachhaltigen Bewirtschaftung. Die Erfahrung zeigt, dass frühzeitiger Bürgerkontakt und eine persönliche Beratung vor Ort Konflikte im Vorfeld vermeiden helfen und naturverträglichen Lösungen den Weg ebnen. Ein Ansatz, der nicht selten zu Win-Win-Situationen führt. Doch – wie die Umfrage zeigt - für persönliche Beratung und klärende Gespräche fehlt das Personal.

Nur 9% der Fachkräfte haben bei laufenden Verfahren und Stellungnahmen noch Zeit, die Natur vor Ort zu beurteilen. 32% der Fachkräfte haben keine Zeit mehr für Ortseinsichten. Weitere 59% der Mitarbeiter müssen abwägen und können wichtige Ortstermine nur noch zu Lasten anderer wichtiger Arbeiten durchführen (Abb. 5a).



Abb. 5a: „Ich habe noch ausreichend Zeit für Ortseinsichten zu Stellungnahmen oder Verfahren.“

Ganz ähnlich sieht es mit der persönlichen Beratung der Bürger und Antragsteller aus. Nur 6% der Naturschutzfachkräfte haben noch Zeit für Beratungsgespräche. 18% der Fachkräfte führen keine Beratungsgespräche und die große Mehrheit von 76% der Fachkräfte können die Bürger nur auf Kosten anderer wichtiger Aufgaben beraten.

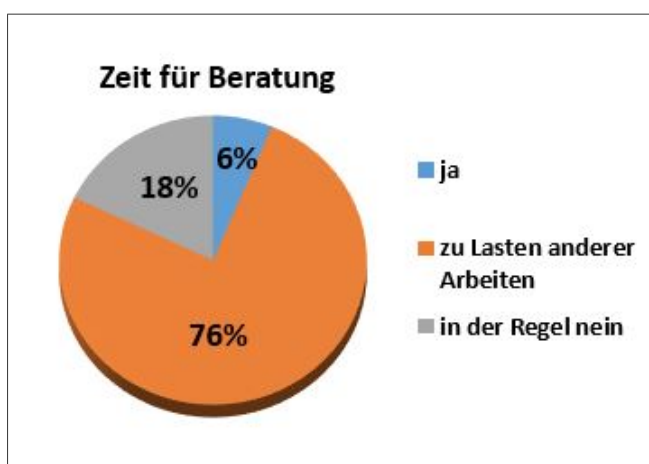


Abb. 5b: „Ich habe noch ausreichend Zeit für Beratungsgespräche mit Antragstellern und Bürgern oder für andere Behörden z.B. vor einer Antragstellung oder aus eigener Initiative heraus.“

Kontrollen nur wenn es brennt – Gleichheitsgrundsatz gefährdet

Die Bayerische Naturschutzverwaltung zahlte 80 Mio. Euro Naturschutzfördermittel an Landwirte aus, 60 Mio. Euro des Bayerischen Vertragsnaturschutzprogramms (VNP) und 20 Mio. Euro im Rahmen der Landschaftspflegemaßnahmen (LNPR). Ziel dieser Förderprogramme ist es, landwirtschaftliche Leistungen finanziell zu honorieren und auszugleichen, die dem Erhalt der Artenvielfalt dienen. Es fehlt jedoch die Zeit, die Einhaltung der vertraglichen Vereinbarungen und damit die wirkungsvolle Verwendung von Steuergeldern zu überprüfen.

Auch wenn Kontrollen „bürgerunfreundlich“ klingen, sind sie doch wesentlich für den effizienten Einsatz von Steuergeldern sowie die Gewährung des Gleichheitsgrundsatzes.

Das Ergebnis der Umfrage (Abb. 6) zeigt ein erschreckendes Bild: Keine einzige Fachkraft gibt an, Zeit für notwendige Kontrollen zu haben! Über Dreiviertel (79%) der Kolleginnen und Kollegen hat keine Zeit für Kontrollen, ein gutes Fünftel (21%) kann Kontrollen nur zu Lasten anderer Arbeiten durchführen.

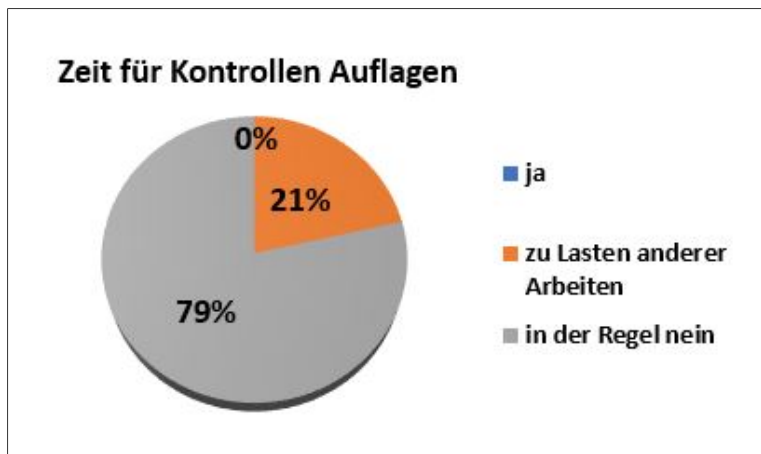


Abb. 6: „Ich habe noch ausreichend Zeit für die Kontrolle von Nebenbestimmungen / Auflagen und von Maßnahmen zur Vermeidung und Minimierung bzw. Kompensation.“

IV. Folgen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der bayerischen Naturschutzbehörden

Gestiegene Anforderungen – quantitativ und qualitativ

Interessiert hat die AgN e.V. auch, inwieweit möglicherweise gestiegene Anforderungen an die Kolleginnen und Kollegen – z.T. bei gleichzeitiger Kürzung des Personalkörpers – gestiegen sind und wie sich diese Entwicklung auf sie und ihre Gesundheit auswirkt.

Das Ergebnis hierzu ist wenig überraschend und eindeutig (Abb. 7): Nur 4% der Fachkräfte gaben an, dass in den letzten fünf Jahren die Anforderungen in ihrer Arbeit nicht gestiegen seien. Dagegen sind für 96% die Anforderungen an ihre Arbeit sowie der mengenmäßige Umfang und der Zeitdruck gestiegen.

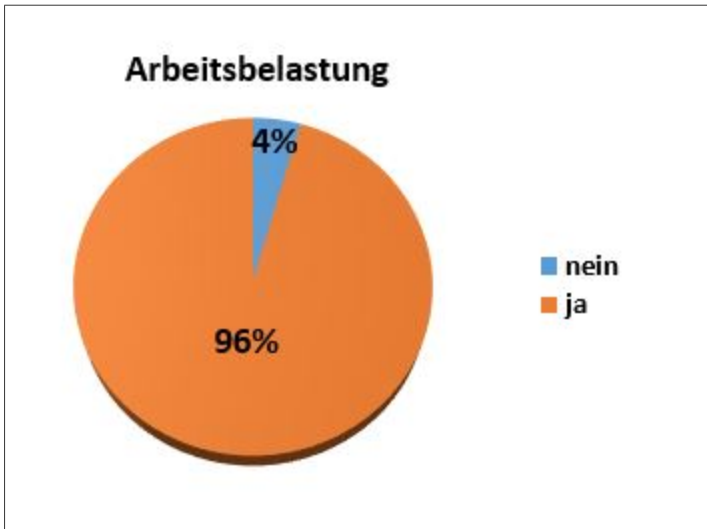


Abb. 7: Arbeitsbelastung in den zurückliegenden 5 Jahren.

Folgen der Überlastung: Wenn die Arbeit engagierte Kollegen krank macht

In den zurück liegenden Jahren waren in vielen Naturschutzbehörden z.T. langwierige krankheitsbedingte Ausfälle zu beobachten. Es besteht der Verdacht, dass die unzureichende Personalausstattung der Naturschutzverwaltung verbunden mit den gestiegenen Arbeitsanforderungen und der persönlichen Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter inzwischen zur gesundheitlichen Belastung wurde. Aus diesem Grund untersuchte die vorliegende Umfrage auch das Auftreten stressbedingter Krankheiten und Beschwerden sowie den Arbeitsausfall im Jahr 2017.

Die Ergebnisse sind deutlich: Nur 8% der Befragten geben an, ihre aktuelle Arbeitssituation führe zu keinen Beschwerden. 90% der Befragten leiden dagegen unter arbeitsbedingten körperlichen und psychischen Beschwerden: 30% der Befragten leiden an häufigen und 5% an ständigen Beschwerden (Abb. 8).

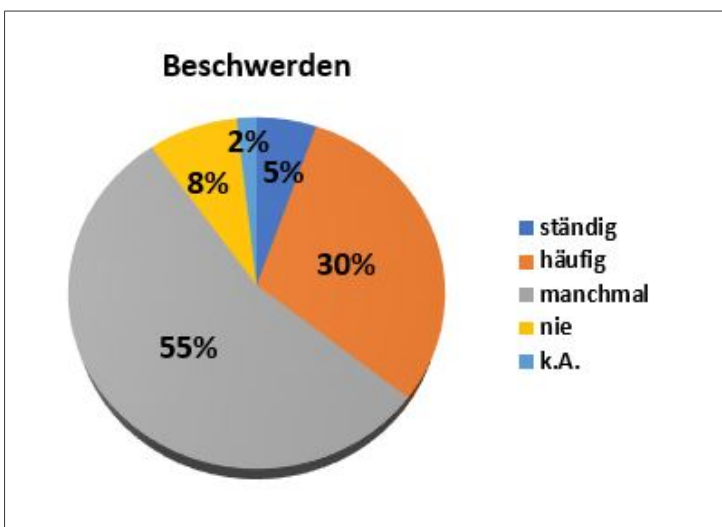


Abb. 8: „Ich hatte in den letzten drei Jahren auch aufgrund der Arbeitssituation körperliche oder psychische Beschwerden.“

Naturschutzreferent – ein zufrieden stellender Beruf?

Bleibt zum Schluss die Frage: Wie zufrieden sind unsere Mitglieder mit ihrer Arbeit? Man könnte erwarten, dass die Arbeit gemeinsam mit Menschen für den Erhalt der Natur als eine sinnstiftende Aufgabe an sich Grundlage für eine hohe Arbeitszufriedenheit bieten sollte. Die vorliegenden Umfrageergebnisse haben jedoch gezeigt, dass entscheidende Rahmenbedingungen als weitere wesentliche Voraussetzung für eine effiziente und effektive und damit zufriedenstellende Arbeit nicht ausreichend gegeben sind. Insofern verwundert es nicht, dass die Antworten zur Arbeitszufriedenheit sehr verhalten ausgefallen sind: Nur 10% der Mitarbeiter geben an, mit ihrer Arbeit zufrieden zu sein. Hingegen sind 17% der Mitarbeiter mit ihrer Arbeit unzufrieden und eine große Mehrheit von 73% nur bedingt zufrieden.

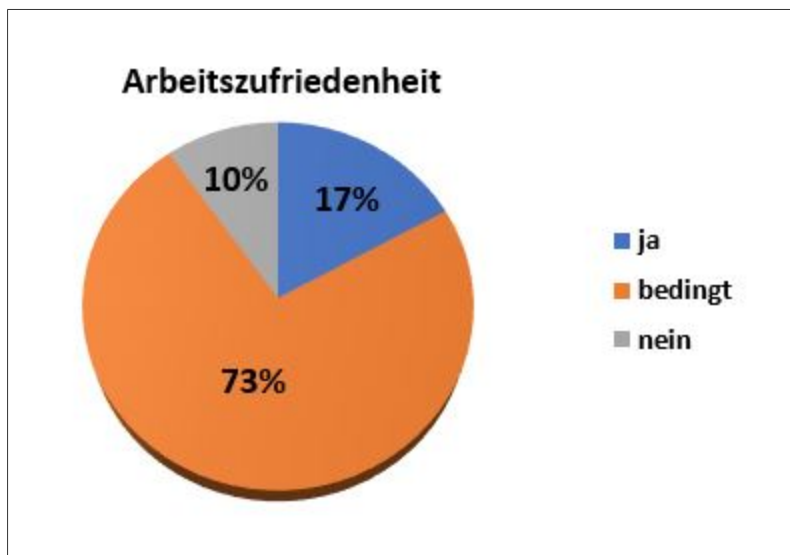


Abb. 9: „Wie zufrieden sind Sie mit Ihrer Arbeit?“

Fazit:

Die bayerische Naturschutzverwaltung ist ein kompetenter und unverzichtbarer Partner für die nachhaltige – wirtschaftliche wie ökologische – Entwicklung Bayerns. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Naturschutzbehörden stehen dafür bereit!

Dabei setzt die Bewältigung der anstehenden politischen Herausforderungen eine erhebliche Stellenmehrung voraus – angepasst an die umfangreichen von der Gesellschaft erwarteten Leistungen.

Autoren: Thomas Eberherr, Jörg Günther, Maria Quittek, Kornelia Walter, Elmar Wenisch

Stand 25.06.2019