

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Lars Alt, Dr. Marco Genthe und Christian Grascha (FDP)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung

Personalkosten in niedersächsischen Kommunen

Anfrage der Abgeordneten Lars Alt, Dr. Marco Genthe und Christian Grascha (FDP), eingegangen am 20.01.2021 - Drs. 18/8377
an die Staatskanzlei übersandt am 26.01.2021

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung vom 26.02.2021

Vorbemerkung der Abgeordneten

Im Kommunalbericht 2019 zeigte der Landesrechnungshof auf, dass in den Rathäusern das Personal für vergleichbare Aufgaben höchst unterschiedlich eingesetzt werde - die Spannweite liege zwischen 451 Euro in einer Verwaltung, die sehr sparsam vorgehe, und 1 660 Euro in einer anderen, die das Geld großzügiger ausbeute (<https://www.rundblick-niedersachsen.de/42918-2/>).

Im Kommunalbericht 2020 stellte der Landesrechnungshof ebenfalls dar, dass auch die Personalauszahlungen je Einwohner sich unterscheiden. „Der Anteil der Personalauszahlungen an den Gesamtauszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit variierte in den Anpassungsschichten zwischen 21,8 % und 29,8 % und schwankte damit um immerhin acht Prozentpunkte. Die Personalauszahlungen je Einwohner betragen im Landesdurchschnitt 784 Euro. Im Vergleich der Anpassungsschichten ergaben sich Personalauszahlungen von 584 Euro bis 975 Euro je Einwohner. Der maximale Unterschiedsbetrag betrug 391 Euro je Einwohner. Vor allem in den Gebieten mit höherer Bevölkerungsdichte fielen die Personalauszahlungen je Einwohner höher aus“ (Kommunalbericht 2020, S. 44).

Vorbemerkung der Landesregierung

Das durch Artikel 28 des Grundgesetzes und Artikel 57 der Niedersächsischen Verfassung geschützte Recht der Kommunen auf kommunale Selbstverwaltung umfasst u. a. die Finanz-, Personal- und Organisationshoheit. Bei freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben kann die Kommune entscheiden, ob und wie eine Aufgabe erledigt wird. Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben und übertragene staatliche Aufgaben muss die Kommune wahrnehmen, allerdings besteht über das „wie“ Entscheidungsfreiraum. Die Kommunen können in diesem Rahmen selbst über den Umfang der eingesetzten Personal- und Sachressourcen entscheiden.

Dabei sind die Kommunen an Recht und Gesetz gebunden. Dazu gehört auch die Verpflichtung nach § 110 Abs. 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes, die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu führen. Vor diesem Hintergrund - und dem Eigeninteresse in Anbetracht begrenzter Ressourcen - ist eine regelmäßige Überprüfung des Aufgabenportfolios und der dafür eingesetzten Ressourcen hinsichtlich Optimierungsmöglichkeiten angebracht und auch gängige Praxis. Dabei bedienen sich viele Kommunen aus Daten interkommunal gebildeter Vergleichsringe. Ebenso bieten die vergleichenden Untersuchungen der überörtlichen Kommunalprüfung des Niedersächsischen Landesrechnungshofs hierfür hilfreiche Empfehlungen.

Die aus dem Kommunalbericht 2019 wiedergegebenen Daten entstammen einer Prüfung des Verwaltungsbereichs „Personalservice“ bei 17 Kommunen in der Größenordnung von bis zu 40 000 Einwohnern. Konkret wurde der Personal- und Sachaufwand (einschließlich Erstattungen an Dritte) in

Relation zur Anzahl der betreuten Personalfälle gegenübergestellt. Der Kommunalbericht 2020 enthielt auf Grundlage statistischer Daten einen Vergleich der Personalauszahlungen, auch im Verhältnis zu den Gesamtauszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit; die Daten wurden auf der Ebene der regionalen Anpassungsschichten (sogenannte NUTS-2-Regionen) aggregiert.

Bei solchen Daten ist stets zu beachten, dass ein interkommunaler Vergleich aufgrund unterschiedlichster Rahmenbedingungen nur begrenzt möglich ist. So lässt der aus Personal- und Sachaufwand je Personalfall errechnete Quotient keinen Rückschluss über die Bearbeitungstiefe (insbesondere Gründlichkeit der Bearbeitung, persönliche Betreuung der Beschäftigten, unterschiedliche Komplexität der Einzelfälle) zu. Bei einer Analyse der Personalkosten je Einwohner sind beispielsweise die unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen (Ausgliederungen, Ausprägung interkommunaler Zusammenarbeit) und Besonderheiten beim Personal (Altersstruktur, Krankheitsstand) zu beachten. Auf solche Grenzen der Vergleichbarkeit weist auch der Landesrechnungshof in seinen Prüfberichten regelmäßig hin.

Insofern könnten solche vergleichenden Analysen durchaus Indizien für Optimierungspotenziale darstellen und Anlass für eine tiefere Auseinandersetzung geben. Ein nicht sparsames oder unwirtschaftliches Verhalten kann daraus jedoch nicht pauschal abgeleitet werden.

1. Wie stellen sich die Einwohner- und Personalzahlen für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte in Niedersachsen im Jahr 2020 dar (Schlüssel Personal zu Einwohner und Personalkosten zu Einwohner)?

Für das Jahr 2020 liegen die entsprechenden statistischen Daten noch nicht vor, sodass nachfolgend die Daten für das Jahr 2019 dargestellt werden.

Zunächst werden je Landkreis und kreisfreier Stadt für das beschäftigte Personal in den Kernhaushalten die aus datenschutzrechtlichen Gründen auf ein Vielfaches von 5 auf- oder abgerundeten Vollzeiteinheiten zum Stichtag 30.06.2019 aufgeführt. Vollzeiteinheiten sind alle Vollzeitbeschäftigten sowie die entsprechend ihrer Arbeitszeit in Vollzeitarbeitsplätze umgerechneten Teilzeitbeschäftigten. In der vierten Spalte ist die Anzahl der Vollzeiteinheiten je 1 000 Einwohnerinnen/Einwohner der betroffenen Kommune errechnet; eine Umrechnung je Einwohnerinnen/Einwohner wäre aufgrund der Nachkommastellen schwer lesbar. Abschließend werden die Personalauszahlungen in Euro und je Einwohnerinnen/ Einwohner für das Jahr 2019 aufgeführt.

Es ist zu beachten, dass bei den Landkreisen nur die Daten der Kreisebene, also ohne den kreisangehörigen Bereich, enthalten sind. Da die kreisfreien Städte auch die Aufgaben der Gemeindeebene wahrnehmen, ergeben sich dort zwangsläufig höhere Werte.

Landkreis / kreisfreie Stadt	Einwohner- zahl Stand 30.06.2019	Vollzeit- einheiten (VZE), gerundet	VZE je 1.000 Ew	Personal- ausz. in Euro	Personal- ausz. in Euro je Ew
Braunschweig, Stadt	248 528	3 280	13,2	179 101 738	721
Salzgitter, Stadt	104 441	1 110	10,6	72 288 996	692
Wolfsburg, Stadt	124 247	2 335	18,8	122 597 519	987
LK Gifhorn	176 395	690	3,9	45 770 952	259
LK Goslar	136 644	705	5,1	45 637 106	334
LK Helmstedt	91 396	600	6,6	36 870 407	403
LK Northeim	132 577	715	5,4	45 281 870	342
LK Peine	134 191	850	6,3	50 766 485	378
LK Wolfenbüttel	119 798	470	3,9	29 243 353	244
LK Göttingen	327 710	1 395	4,3	85 692 350	261
Region Hannover	1 156 011	3 090	2,7	192 191 339	166
LK Diepholz	217 123	810	3,7	51 683 656	238
LK Hameln-Pyrmont	148 493	605	4,1	39 380 947	265
LK Hildesheim	276 220	990	3,6	62 538 793	226
LK Holzminden	70 698	470	6,6	28 152 889	398
LK Nienburg (Weser)	122 298	610	5,0	40 679 190	333

Landkreis / kreisfreie Stadt	Einwohner- zahl Stand 30.06.2019	Vollzeit -einheiten (VZE), gerundet	VZE je 1.000 Ew	Personal- ausz. in Euro	Personal- ausz. in Euro je Ew
LK Schaumburg	157 788	950	6,0	58 821 000	373
LK Celle	178 880	760	4,2	47 569 471	266
LK Cuxhaven	198 256	930	4,7	60 625 373	306
LK Harburg	253 378	745	2,9	48 382 288	191
LK Lüchow-Dannen- berg	48 460	325	6,7	20 231 783	417
LK Lüneburg	183 649	535	2,9	35 588 744	194
LK Osterholz	113 826	460	4,1	29 613 435	260
LK Rotenburg (Wümme)	163 760	785	4,8	51 884 390	317
LK Heidekreis	140 154	690	4,9	43 093 066	307
LK Stade	203 956	630	3,1	39 678 963	195
LK Uelzen	92 476	410	4,4	24 353 429	263
LK Verden	137 008	735	5,4	46 534 255	340
Delmenhorst, Stadt	77 546	865	11,1	55 476 318	715
Emden, Stadt	49 977	740	14,8	43 310 034	867
Oldenburg (Old.), Stadt	168 301	2 490	14,8	130 202 616	774
Osnabrück, Stadt	164 622	1 760	10,7	104 718 250	636
Wilhelmshaven, Stadt	76 001	775	10,2	51 742 357	681
LK Ammerland	124 700	445	3,6	29 131 728	234
LK Aurich	190 022	1 005	5,3	60 106 458	316
LK Cloppenburg	171 452	815	4,8	49 721 881	290
LK Emsland	326 783	1 040	3,2	66 858 571	205
LK Friesland	98 663	535	5,4	31 860 143	323
LK Grafschaft Bentheim	136 909	585	4,3	39 042 520	285
LK Leer	170 330	845	5,0	52 878 176	310
LK Oldenburg	131 184	560	4,3	34 751 003	265
LK Osnabrück	357 884	1 000	2,8	65 173 438	182
LK Vechta	142 591	555	3,9	33 444 663	235
LK Wesermarsch	88 540	425	4,8	25 802 647	291
LK Wittmund	57 125	360	6,3	22 583 529	395

2. Wie stellen sich die Personal- und Sachaufwendungen je Personalfall für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte in Niedersachsen im Jahr 2020 dar?

Statistisch werden Verwaltungsleistungen in der Produktgruppe 111 (Verwaltungssteuerung und -service) zusammengefasst; eine Differenzierung nach einzelnen Verwaltungsaufgaben (hier Personalservice) ist nicht möglich. Bei dieser Aggregationsebene wäre eine Relation zum „bearbeiteten Personalfall“ jedoch nicht mehr sinnvoll, sodass sich eher andere Vergleichsmaßstäbe anbieten; nachfolgend wird daher hilfsweise als Bezugsgröße die Einwohnerzahl verwendet. Hinzu kommt, dass Haushaltskennzahlen statistisch bislang aus dem Finanzhaushalt und nicht aus dem Ergebnishaushalt erfasst werden, sodass anstelle von Personal- und Sachaufwendungen die Personal- und Sachauszahlungen ausgewertet werden. Auch hier liegen die statistischen Daten für das Jahr 2020 noch nicht vor, sodass nachfolgend auf die Daten für das Jahr 2019 zurückgegriffen wird.

Landkreis / kreisfreie Stadt	Einwohner- zahl Stand 30.06.2019	Personalaus- z. in Euro	Personal- ausz. in Euro je Ew.	Sachausz. in Euro	Sach- ausz. in Euro je Ew.
Braunschweig, Stadt	248 528	29 977 132	121	22 364 405	90
Salzgitter, Stadt	104 441	13 138 343	126	1 916 592	18
Wolfsburg, Stadt	124 247	34 244 881	276	34 363 041	277
LK Gifhorn	176 395	11 300 327	64	7 766 729	44

Landkreis / kreisfreie Stadt	Einwohner- zahl Stand 30.06.2019	Personalaus- z. in Euro	Personal- ausz. in Euro je Ew.	Sachausz. in Euro	Sach- ausz. in Euro je Ew.
LK Goslar	136 644	9 221 812	67	8 003 223	59
LK Helmstedt	91 396	7 737 114	85	3 193 630	35
LK Northeim	132 577	7 894 211	60	2 557 032	19
LK Peine	134 191	12 830 221	96	12 540 880	93
LK Wolfenbüttel	119 798	7 367 500	61	2 316 304	19
LK Göttingen	327 710	16 878 154	52	4 980 086	15
Region Hannover	1 156 011	47 160 068	41	13 576 308	12
LK Diepholz	217 123	12 178 186	56	4 413 160	20
LK Hameln-Pyrmont	148 493	11 272 818	76	4 762 285	32
LK Hildesheim	276 220	12 094 631	44	5 487 836	20
LK Holzminden	70 698	8 640 490	122	1 240 659	18
LK Nienburg (Weser)	122 298	7 407 909	61	2 769 830	23
LK Schaumburg	157 788	9 241 088	59	4 155 904	26
LK Celle	178 880	12 048 822	67	4 076 946	23
LK Cuxhaven	198 256	16 972 157	86	2 698 009	14
LK Harburg	253 378	10 343 525	41	1 069 294	4
LK Lüchow-Dannenberg	48 460	4 519 662	93	626 247	13
LK Lüneburg	183 649	12 833 010	70	3 284 770	18
LK Osterholz	113 826	9 008 787	79	2 263 086	20
LK Rotenburg (Wümme)	163 760	9 855 480	60	4 424 417	27
LK Heidekreis	140 154	9 241 969	66	4 437 413	32
LK Stade	203 956	8 918 664	44	4 029 306	20
LK Uelzen	92 476	5 504 662	60	368 243	4
LK Verden	137 008	10 187 540	74	7 757 734	57
Delmenhorst, Stadt	77 546	15 818 192	204	8 205 474	106
Emden, Stadt	49 977	10 546 568	211	1 722 539	34
Oldenburg (Old.), Stadt	168 301	27 467 395	163	3 658 795	22
Osnabrück, Stadt	164 622	19 338 587	117	1 993 489	12
Wilhelmshaven, Stadt	76 001	12 868 922	169	853 170	11
LK Ammerland	124 700	5 648 757	45	1 863 708	15
LK Aurich	190 022	16 053 697	84	4 792 828	25
LK Cloppenburg	171 452	7 810 768	46	1 636 422	10
LK Emsland	326 783	15 050 776	46	4 993 850	15
LK Friesland	98 663	10 429 064	106	2 203 518	22
LK Grafschaft Bentheim	136 909	8 464 161	62	4 387 700	32
LK Leer	170 330	11 029 002	65	2 511 338	15
LK Oldenburg	131 184	8 085 139	62	2 836 072	22
LK Osnabrück	357 884	15 764 925	44	7 522 825	21
LK Vechta	142 591	6 758 891	47	2 938 739	21
LK Wesermarsch	88 540	8 088 831	91	1 735 677	20
LK Wittmund	57 125	5 517 709	97	1 770 424	31

3. Besteht seitens kommunaler Vertretungen die Möglichkeit, pauschale Kürzungen von Personal- und Sachkosten im Rahmen der kommunalpolitischen Steuerung vorzunehmen, oder ist dafür eine konkrete Änderung des jeweiligen Stellenplans notwendig?

Die Veranschlagung einer pauschalen Kürzung (bzw. globalen Minderausgabe) in den Kommunalhaushalten ist im kommunalen Haushaltsrecht für Niedersachsen nicht gesetzlich normiert und damit rechtlich nicht zulässig.

Hinsichtlich der Personalaufwendungen und -auszahlungen regelt § 15 Abs. 1 KomHKVO, dass diese entsprechend den im Haushaltsjahr voraussichtlich besetzten Personalstellen veranschlagt werden. Zudem gelten für die Stellenpläne sämtliche Haushaltsgrundsätze (§ 110 NKomVG) entsprechend, dies insbesondere im Hinblick auf Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, aber auch auf Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit. Somit ist eine pauschale Kürzung im Stellenplan ebenfalls ausgeschlossen.

Lediglich im Rahmen der Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 110 Abs. 8 NKomVG kann gemäß Nr. 2.4 des Rd. Erl. „Hinweise zur Aufstellung und inhaltlichen Ausgestaltung von Haushaltssicherungskonzepten und -berichten“ ein pauschaler Konsolidierungsbeitrag als Haushaltsverbesserung vorgesehen werden, wenn trotz Ausnutzung aller Sparmöglichkeiten und Ausschöpfung aller Ertragsmöglichkeiten der Haushaltsausgleich nicht erreicht werden kann. Der pauschale Konsolidierungsbeitrag darf einen Betrag von 2 % der Summe der ordentlichen Aufwendungen nicht überschreiten. Es ist dann Aufgabe der Verwaltung, diesen Betrag unterjährig durch geeignete Maßnahmen zu erwirtschaften.