

Unterrichtung

Hannover, den 02.03.2023

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2019

Verbesserungsbedarf bei der Personalplanung an berufsbildenden Schulen

Beschluss des Landtages vom 14.09.2021 - Drs. 18/9924 Nr. 40

Antwort der Landesregierung vom 02.03.2022 - Drs. 18/10866

Beschluss des Landtages vom 22.09.2022 - Drs. 18/11764 II Nr. 5 j - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen teilt die Auffassung des Landesrechnungshofs, dass die Antwort der Landesregierung einen Zwischenbericht darstellt.

Der Ausschuss hält seine Forderung aufrecht, die Empfehlungen des Landesrechnungshofs zur Veränderung der Bemessungsgrundlage des Stellenausgleichsverfahrens sowie zur Änderung der Niedersächsischen Arbeitszeitverordnung Schule im Bereich der Höchstgrenzen von Mehr- und Minderzeiten zu prüfen.

Über das Veranlasste ist dem Landtag bis zum 31.03.2023 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 01.03.2023

Das Kultusministerium (MK) weist den öffentlichen berufsbildenden Schulen (BBS) im Rahmen des „Stellenausgleichsverfahrens“ zweimal jährlich zum 01.02. und zum 01.08. per Erlass Einstellungsermächtigungen für Lehrkräfte zu. Die Schulen entscheiden eigenverantwortlich über die zur Deckung des fachrichtungs- und fächerspezifischen Bedarfs notwendigen Stellenausschreibungen. Ziel des Verfahrens ist die bedarfsgerechte Verteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen auf die öffentlichen berufsbildenden Schulen. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, durch „Sondereinstellungsermächtigungen“ auf akute und ggf. kurzfristig entstehende Bedarfe zu reagieren; hierfür werden derzeit je Stellenausgleichsverfahren 24 Einstellungsermächtigungen bereitgehalten. In den Pool dieser Sondereinstellungsermächtigungen kommen darüber hinaus die Einstellungsermächtigungen, die von einzelnen Schulen in dem jeweiligen Verfahren nicht verwendet werden können und von ihnen an das MK zurückgegeben werden. Dieses Verfahren stellt sicher, dass auch Schulen, denen im regulären Verfahren keine Stelle zugewiesen worden ist, in Abstimmung zwischen MK und dem zuständigen Regionalen Landesamt für Schule und Bildung (RLSB) Einstellungsermächtigungen erhalten können, sofern ein entsprechender Bedarf plausibilisiert wird.

Im Herbst 2021 wurde u. a. zur Evaluierung und ggf. Modifizierung der Vorgehensweise und Berechnungsmethodik des Stellenausgleichsverfahrens sowie zur bedarfsgerechteren Stellenzuweisung eine Arbeitsgruppe durch MK implementiert, in der sowohl Vertretungen der Schulleitungen als auch der Interessensverbände sowie der RLSB vertreten sind.

Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe wurden folgende Modifikationen einvernehmlich vereinbart, die erstmals auf der Grundlage der Statistik der öffentlichen berufsbildenden Schulen im Schuljahr 2022/2023 im Stellenausgleichsverfahren II./2023 zum 01.08.2023 greifen werden. Die erzielten Ergebnisse nehmen ausdrücklich die sehr hilfreichen Empfehlungen des Landesrechnungshofs (LRH) auf:

- Basis bleibt das Lehrkräftesollstundenbudget der letzten drei Jahre; allerdings wird das jüngste Ergebnis mit dem Faktor drei, das vorherige Ergebnis mit dem Faktor zwei und das älteste Ergebnis mit dem Faktor eins gewichtet. Damit wird der konkreten Entwicklung sowie den Auswirkungen der veränderten Situation an den einzelnen Schulen Rechnung getragen.

- Die Höchstzahl der einer BBS zur Verfügung gestellten Einstellungsermächtigungen in einem Verfahren wird auf acht limitiert. Damit steigt die Zahl der zur Verfügung stehenden Sondereinstellungsermächtigungen (im Durchschnitt der letzten fünf Verfahren wären es jeweils zusätzlich ca. 18 Stellen gewesen), sodass situative Bedarfe einzelner Schulen kurzfristig gedeckt werden können. Dies betrifft insbesondere die BBS, an denen grundsätzlich und summarisch eine hinreichende Zahl an Unterrichtsstunden zur Verfügung steht, aber durch einen spezifischen Mangel in bestimmten, kleineren beruflichen Fachrichtungen prekäre Situationen in diesen Fachrichtungen schon durch Ausfall einer einzigen Lehrkraft entstehen können.
- Gleichwohl bleibt es den Schulen, die von der „Kappung“ betroffen sind, unbenommen, Sondereinstellungsermächtigungen zu beantragen, sodass auch diese Schulen in den dargestellten prekären Situationen unterstützt werden können.
- Die zweimalige Zuweisung je Haushaltsjahr bleibt unverändert bestehen. Die Schulen sind in Dienstbesprechungen darauf hingewiesen worden, dass bestehende Ermächtigungen durchaus auch für zukünftige Einstellungen nutzbar sind, sofern diese Stellen im Personalmanagementverfahren (PMV) entsprechend eingepflegt sind. Ferner ist durch die Zentralisierung des Quereinstiegs und Einstellung in den Vorbereitungsdienst im RLSB Braunschweig in einem neuen Fachbereich „Vorbereitungsdienst/Quereinstieg“ eine Verkürzung der Bearbeitungszeiten erfolgt. So werden ausgeschriebene Stellen ohne Bewerbungen von grundständig ausgebildeten Lehrkräften schneller besetzt werden können.
- Das dergestalt modifizierte Verfahren wird nach fünf Jahren unter expliziter Integration der Schulen erneut evaluiert werden, um ggf. aufgetretene Probleme beheben zu können.

Eine neue Abstimmung zwischen den Terminen der Studienseminare und den präferierten Einstellungszeitpunkten (Schul-[halb-]jahresanfänge) erscheint entgegen der Auffassung des LRH nicht erforderlich. Der Einstellungstermin an den Studienseminaren ist an den Abschlussterminen an den Hochschulen in Niedersachsen ausgerichtet; auf diese Weise werden hier Phasen des „Leerlaufs“ der zukünftigen Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst vermieden. Ferner ist bei dem Einstellungsverhalten der Schulen ein Umdenken zu konstatieren, zumal gerade vor dem Hintergrund der Dynamik der Erfordernisse (z. B. geflüchtete junge Menschen, aber auch zunehmende Änderungen bei den Schulbesuchen im lfd. Schuljahr) laufende Einstellungsmöglichkeiten während des gesamten Jahres immer sinnvoller werden.

Darüber hinaus wird die Zuweisung der im Haushaltsplan zur Verfügung stehenden Beförderungstellen A15, A14 sowie A10 zum selben Zeitpunkt wie folgt modifiziert:

- Das bisherige starre Zuweisungsverfahren wird dahin gehend dynamisiert, dass die Stellen vollständig den Schulen in Abhängigkeit vom gewichteten Mittelwert des Lehrkräftesollstundenbudgets (analog zur Berechnung im Stellenausgleichsverfahren) zugewiesen werden; die Zuweisung wird im Abstand von fünf Jahren neu berechnet, um den Schulen eine Verlässlichkeit in Bezug auf die Stellenbewirtschaftung zu verschaffen.
- Durch diese Vorgehensweise werden in Summe mehr Stellen in das System hineingegeben, sodass eine größere Stellenausnutzung ermöglicht wird. Auch hier ist der entsprechende zielführende Hinweis des Landesrechnungshofs aufgegriffen worden. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass die Grenze der Stellenausnutzung durch das vom Haushaltsgesetzgeber zur Verfügung gestellte Beschäftigungsvolumen limitiert ist.

Insgesamt ist somit davon auszugehen, dass die kritisierte unzureichende Stellenausnutzung grundlegend verbessert werden kann.

Bezüglich der an den Schulen aufgelaufenen Plus-/Minusstunden wird auch auf die Antworten der Landesregierung auf die Kleinen Anfragen zur schriftlichen Beantwortung (Drs. 18/4980 bzw. 18/5483 sowie Drs. 18/9929) für die Schuljahre 2019/2020 bzw. 2020/2021 verwiesen. Aus den Daten geht für den Bereich der BBS hervor, dass das Ausmaß der Plusstunden im Vergleich der beiden Stichtage (Ende Schuljahr 2019/2020 bzw. Ende Schuljahr 2020/2021) insgesamt um rund 10 % gesunken ist. Ferner ist zu konstatieren, dass bei den gemeldeten Minusstunden je betroffener Lehr-

kraft im Durchschnitt weniger als 40 Unterrichtsstunden zu verzeichnen waren, mithin die Sollvorschrift der Niedersächsischen Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten an öffentlichen Schulen (Nds. ArbZVO Schule) im Durchschnitt eingehalten wird.

Das Instrument der Mehr- bzw. Minderzeiten gemäß § 4 Nds. ArbZVO-Schule wird von den öffentlichen BBS in eigener Verantwortung primär genutzt, um z. B. durch Erkrankungen, Beurlaubungen o. ä. kurzfristig entstehende Bedarfe kompensieren zu können. Ferner werden zeitliche Friktionen, die z. B. zwischen dem Ausscheiden einer Lehrkraft zum Schul-(halb-)jahresende und der Einstellung einer neuen Lehrkraft entstehen, hierdurch überbrückt. In besonderen Einzelfällen entstehen Mehrzeiten auch durch veränderte Bedarfe in bestimmten Mangelfächern bzw. -fachrichtungen, für die kurzfristig keine geeigneten Lehrkräfte am Markt verfügbar sind und auch durch das Instrument der befristeten Beschäftigung keine Bedarfsdeckung möglich ist. Insofern lässt sich aus den ausgewiesenen Mehrzeiten nicht ableiten, dass zusätzlich Stellen bzw. Finanzmittel zur Bedarfsdeckung erforderlich sind. Primär ist zu konstatieren, dass die erforderlichen Lehrkräfte gerade in den bekannten Mangelfächern und -fachrichtungen derzeit nicht in dem erforderlichen Maß auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die in der abgelaufenen Legislatur eingerichtete interministerielle Arbeitsgruppe (Kultusministerium sowie Ministerium für Wissenschaft und Kultur) zur Ermittlung und Deckung des Lehrkräftebedarfs zu Erfolgen geführt hat, indem Maßnahmen umgesetzt werden konnten, die zu einer Erhöhung des Lehrkräfteangebots in den Mangelfachrichtungen führen werden. So konnte auch die Anzahl der Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst für den berufsbildenden Bereich von 505 (01.12.2017) auf 621 (01.12.2021) erhöht werden. Im für die neu begonnene Legislatur vereinbarten Koalitionsvertrag ist die Fortführung der Zusammenarbeit von MWK und MK fixiert; Ziel ist eine quantitative und qualitative bedarfsgerechte Novellierung der Lehrkräftebildung.

Für die neu begonnene Legislatur ist im Koalitionsvertrag ebenfalls die Überarbeitung der Nds. ArbZVO-Schule vereinbart. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Thematik auch den allgemeinbildenden Schulbereich betrifft. Dementsprechend können in dem Zusammenhang auch die vom LRH gegebenen Hinweise aufgegriffen werden.