Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

Durch neue Zielgrößen bei der Personalplanung Unterrichtsausfall vermeiden

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. wie sie die systematische Erfassung des Unterrichtsausfalls, fachfremd erteilten Unterrichts, der Absenkung des Klassenteilers, der geleisteten Mehrarbeit, des Einsatzes von Vertretungslehrkräften sowie ggf. andere für die Unterrichtsversorgung relevante Aspekte ausgestalten möchte und ab wann diese vorgesehen ist;
2. wie sie den bürokratischen Aufwand dieser Erfassung für die Schulen möglichst gering halten kann und welche Rolle dabei das Schulmanagementsystem Allgemeine Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW) oder andere EDV-gestützte Lösungen spielen;
3. wie sie diese erfassten Daten für eine bedarfsgerechte Personalplanung im Schulbereich nutzen wird;
4. welche konkreten Zielgrößen der Personalplanung im Schulbereich bislang zugrunde liegen, insbesondere mit Blick auf den Versorgungsgrad der Schulen, den Umfang der Vertretungsreserve und die Höhe des allgemeinen Entlastungskontingents;
5. inwiefern sie zukünftig mit festen Zielgrößen in der Personalplanung arbeiten möchte, um eine bessere Unterrichtsversorgung an den Schulen in Baden-Württemberg sicherzustellen;
6. welcher Versorgungsgrad einer Schule aus ihrer Sicht nötig ist, um Unterrichtsausfall und fachfremd erteilten Unterricht, die Absenkung des Klassenteilers und dauerhafte Mehrarbeit gänzlich zu vermeiden;

7. inwiefern sie eine Aufstockung der Vertretungsreserve für notwendig hält, da ein Großteil der derzeit 1.666 Stellen bereits zu Schuljahresbeginn zur Sicherung des Pflichtunterrichts eingesetzt werden muss und damit im laufenden Schuljahr de facto keine Vertretungsreserve mehr vorhanden ist;
 8. um welche Punkte der Katalog mit besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen, für die im Rahmen des allgemeinen Entlastungskontingents Ausgleichsstunden gewährt werden können, angepasst werden muss, um die Aufgaben der Lehrkräfte im heutigen Schulalltag realitätsnah abzubilden;
 9. um wie viele Stunden und Prozent das allgemeine Entlastungskontingent wieder erhöht werden müsste, um den betroffenen Lehrkräften für ihre besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen auch tatsächlich Anrechnungsstunden gewähren zu können;
 10. inwiefern eine andere Arbeitszeitregelung für Lehrkräfte als das derzeitige Deputats-Modell nötig ist, um die unterschiedlichen Arbeitsfelder und Aufgaben im heutigen Schulalltag realitätsnah abzubilden und dauerhafte Mehrarbeit zu vermeiden;
 11. welche alternativen Arbeitszeitregelungen sie bereits prüft oder zu prüfen gedenkt;
- II.
1. feste Zielgrößen für eine optimale Unterrichtsversorgung zu formulieren und eine daran angepasste Personalplanung im Schulbereich vorzunehmen;
 2. die Zielgröße für den Versorgungsgrad jeder Schule auf mindestens 106 Prozent festzulegen;
 3. eine um mindestens 20 Prozent auf rund 2.000 Stellen aufgestockte Vertretungsreserve anzustreben;
 4. zu prüfen, mit welchem Arbeitszeitmodell die Ressource Lehrerarbeitszeit an allen Schulen besser, nachvollziehbar und gerechter als bisher erschlossen werden kann;
 5. den Katalog mit besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen anzupassen, für die im Rahmen des allgemeinen Entlastungskontingents Ausgleichsstunden gewährt werden können;
 6. das allgemeine Entlastungskontingent so aufzustocken, dass für die in einem angepassten Katalog erfassten besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen auch tatsächlich genügend Anrechnungsstunden gewährt werden können.

13. 09. 2018

Stoch, Gall, Dr. Fulst-Blei
und Fraktion

Begründung

Eine Ursache der unzureichenden Unterrichtsversorgung an den Schulen ist, dass sich die Personalplanung im Kultusministerium und der Schulverwaltung nicht ausreichend an den tatsächlichen Bedarfen der Schulen orientiert. Die Versorgungssituation der Schulen wird derzeit nicht zentral erfasst und ist daher auch kein Anlass für Korrekturen in der Ressourcensteuerung und Personalplanung.

Grundlage einer bedarfsgerechten Ressourcensteuerung und Personalplanung muss ein realistisches Bild dessen sein, was an Arbeitskraft an den Schulen benötigt wird. Dazu gehört eine systematische Erfassung des Unterrichtsausfalls, der geleisteten Mehrarbeit, des fachfremd erteilten Unterrichts, des Einsatzes von Vertretungslehrkräften und des Vollzugs von kurz- und langfristigen Erhöhungen des Klassenteilers.

Darüber hinaus braucht es feste Ziel- und Planungsgrößen, die eine optimale Versorgungslage der Schulen beschreiben. Relevante Aspekte sind dabei u. a. der Versorgungsgrad der einzelnen Schule, aber auch die fest installierte Vertretungsreserve und das allgemeine Entlastungskontingent.

Dieser Antrag beleuchtet die aktuelle Personalplanung im Schulbereich und Ansätze zu deren Optimierung mit dem Ziel, zukünftig eine bessere Unterrichtsversorgung in Baden-Württemberg zu erreichen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 10. Oktober 2018 Nr. 21-6501.6/200/1 nimmt das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

I. zu berichten,

1. wie sie die systematische Erfassung des Unterrichtsausfalls, fachfremd erteilten Unterrichts, der Absenkung des Klassenteilers, der geleisteten Mehrarbeit, des Einsatzes von Vertretungslehrkräften sowie ggf. andere für die Unterrichtsversorgung relevante Aspekte ausgestalten möchte und ab wann diese vorgesehen ist;

Zu I. 1.:

In der Vergangenheit wurde der Unterrichtsausfall während einer Stichwoche durch eine jährliche Erhebung im November an rd. 14 Prozent der Schulen erfasst. Diese Art der Erhebung wurde im Juni 2018 erstmals zur Vollerhebung zur Unterrichtssituation an allen öffentlichen Schulen ausgeweitet, in der in der Stichwoche die gleichen Merkmale wie seither erfasst wurden.

Um weitergehende Informationen über die Unterrichtssituation an den Schulen zu erhalten, werden derzeit weitere Vollerhebungen im Schuljahr 2018/2019 vorbereitet. Dabei soll das Umfrageraster so erweitert werden, dass zusätzlich zu den bisher erhobenen organisatorischen Aspekten auch fachlich-pädagogische Aspekte der Vertretungen abgefragt werden, um die Art des erfolgten Vertretungsunterrichts besser bewerten zu können. Dabei soll ebenfalls analysiert werden, ob im Sinne von Fachlichkeit vertreten wird.

Wie bisher werden auch künftig bei den Maßnahmen zur Vertretung von Unterrichtsausfällen u. a. die bezahlte und unbezahlte Mehrarbeit von Lehrkräften, die Zusammenlegung von Gruppen oder Klassen sowie der Einsatz von Vertretungslehrkräften erfasst.

2. wie sie den bürokratischen Aufwand dieser Erfassung für die Schulen möglichst gering halten kann und welche Rolle dabei das Schulmanagementsystem Allgemeine Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW) oder andere EDV-gestützte Lösungen spielen;

Zu I. 2.:

Alle öffentlichen Schulen waren seit den Anordnungen des Kultusministeriums aus den Jahren 1999 bzw. 2000 angewiesen, Daten zum Unterrichtsausfall auf

wöchentlicher Basis zusammenzustellen und sie der Schulaufsicht auf Anfrage vorzulegen.

Die Datenabgabe der bisherigen Stichproben und der ersten Vollerhebung zur Unterrichtssituation im Juni 2018 erfolgte über das Verfahren ASD-BW. Hinsichtlich der Erfassungsinhalte entspricht die Eingabemaske der Vollerhebung im Wesentlichen dem bisher in der Stichprobe verwendeten Formular zur Dokumentation zur Unterrichtssituation.

Perspektivisch ist vorgesehen, nach dem flächendeckenden Umstieg auf das Verfahren ASV-BW auch die Daten zur Unterrichtssituation hierüber zu erfassen und an das Zentralverfahren (ASD-BW) abzugeben.

3. wie sie diese erfassten Daten für eine bedarfsgerechte Personalplanung im Schulbereich nutzen wird;

Zu I. 3.:

Derzeit wird im Kultusministerium analysiert, wie die Ergebnisse zu interpretieren sind und für eine bedarfsgerechte Personalplanung nutzbar gemacht werden können. Ein deutlicher Akzent wird dabei auf der Betrachtung der Ersatzbedarfe liegen, die nur einen kurzen Zeitraum umfassen.

4. welche konkreten Zielgrößen der Personalplanung im Schulbereich bislang zugrunde liegen, insbesondere mit Blick auf den Versorgungsgrad der Schulen, den Umfang der Vertretungsreserve und die Höhe des allgemeinen Entlastungskontingents;

Zu I. 4.:

Durch die Zahl der Lehrerstellen im Landeshaushalt ist ein Rahmen gesetzt, innerhalb dessen sich der Personaleinsatz an den Schulen bewegen muss. Bei der Aufstellung des Haushalts wird regelmäßig geprüft, ob Mehr- oder Minderbedarfe vorhanden sind und wie diesem Rechnung getragen werden kann.

Die Höhe des allgemeinen Entlastungskontingents, das in der letzten Legislaturperiode gekürzt wurde, ist in der Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums „Anrechnungsstunden und Freistellungen“ geregelt. Die Zahl der Stellen der Vertretungsreserve ist im Landeshaushalt durch einen Vermerk auf 1.666 Stellen festgelegt. Diese 1.666 Stellen sind in der Gesamtzahl der in den einzelnen Schulkapiteln veranschlagten Lehrerstellen enthalten. Deren Verteilung auf die einzelnen Schularten wird jährlich im sogenannten „Organisationserlass“ veröffentlicht.

Den Schulen sind die für den Unterricht nach Stundentafel, den eventuellen Ganztagesbetrieb und alle weiteren durch Erlasse geregelten Sonderbedarfe erforderlichen Ressourcen zuzuweisen.

Die Lehrerwochenstunden aus der Vertretungsreserve des Landeshaushaltes sind darin noch nicht enthalten.

Die darüber hinaus vorhandenen Stellenanteile bilden grundsätzlich den Ergänzungsbereich. Die Schulverwaltung hat nach dem Organisationserlass die Möglichkeit, die Vertretungsreserve durch Verringern des Ergänzungsbereichs aufzustocken.

Die dargestellte Bedarfsberechnung und die Zuweisungsmethode erfolgt damit seit langer Zeit nach der gleichen Methode.

5. inwiefern sie zukünftig mit festen Zielgrößen in der Personalplanung arbeiten möchte, um eine bessere Unterrichtsversorgung an den Schulen in Baden-Württemberg sicherzustellen;

I. 5.:

Die Unterrichtsversorgung basiert weiter auf den seit Jahren geltenden Standards: Die in der Antwort auf Frage 4. genannten Zielgrößen werden grundsätzlich eingehalten.

Im Bereich der beruflichen Schulen konnte das strukturelle Defizit bis auf 1,7 Prozent im Schuljahr 2017/2018 zurückgeführt werden. An seiner Verringerung wird weiter gearbeitet.

In den Lehrämtern Grundschule, Sekundarstufe I und Sonderpädagogik können derzeit bereits die vorhandenen Stellen in der Regel mangels Bewerberinnen und Bewerbern nicht vollständig besetzt werden.

Um künftig solche Situationen zu vermeiden, die vor allem auf Planungsfehler der Vergangenheit zurückzuführen sind, wurde unter anderem bereits mit einer Erhöhung der Zahl der Studienanfängerplätze in den Lehrämtern Grundschule und Sonderpädagogik reagiert.

6. welcher Versorgungsgrad einer Schule aus ihrer Sicht nötig ist, um Unterrichtsausfall und fachfremd erteilten Unterricht, die Absenkung des Klassenteilers und dauerhafte Mehrarbeit gänzlich zu vermeiden;

Zu I. 6.:

Auch bei einem sehr hohen Versorgungsgrad können kurzfristig Ersatzbedarfe anfallen, die unter Umständen gar nicht oder nicht fachspezifisch abgedeckt werden können.

Der Klassenteiler ist seit Jahren unverändert. Dass mancherorts derzeit im Einzelfall Klassen über dem Teiler gebildet werden müssen, ist dem Bewerbermangel geschuldet.

Gründe für fachfremden Unterricht sind im Wesentlichen Bewerbermangel oder eine ungünstige Fächerverteilung im Kollegium einer Schule. So kann es, da eine Lehrkraft über die Lehrbefähigung in mindestens zwei Unterrichtsfächern verfügt, trotz rechnerisch ausreichender Fachversorgung im Rahmen der Erstellung der Deputats- und Stundenpläne aus organisatorischen Zwängen zu fachfremdem Unterricht kommen. Ersatzbedarfe spielen eine untergeordnete Rolle.

7. inwiefern sie eine Aufstockung der Vertretungsreserve für notwendig hält, da ein Großteil der derzeit 1.666 Stellen bereits zu Schuljahresbeginn zur Sicherung des Pflichtunterrichts eingesetzt werden muss und damit im laufenden Schuljahr de facto keine Vertretungsreserve mehr vorhanden ist;

I. 7.:

Die die Regierung tragenden Fraktionen haben sich als Ziel gesetzt, den Ergänzungsbereich angemessen zu gestalten und die Vertretungsreserve auszubauen. Aufgrund des aktuell noch anhaltenden Bewerbermangels in einzelnen Schularten und auch fachbezogen wäre eine Aufstockung der Vertretungsreserve aktuell keine tragfähige Lösung. Die Diskussion darüber wäre dann zu führen, wenn eine hinreichende Zahl von Bewerberinnen und Bewerbern für alle erforderlichen Bereiche zur Verfügung steht. Dies ist derzeit nicht der Fall.

8. *um welche Punkte der Katalog mit besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen, für die im Rahmen des allgemeinen Entlastungskontingents Ausgleichsstunden gewährt werden können, angepasst werden muss, um die Aufgaben der Lehrkräfte im heutigen Schulalltag realitätsnah abzubilden;*
9. *um wie viele Stunden und Prozent das allgemeine Entlastungskontingent wieder erhöht werden müsste, um den betroffenen Lehrkräften für ihre besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen auch tatsächlich Anrechnungsstunden gewähren zu können;*

Zu I. 8. und I. 9.:

Das Allgemeine Entlastungskontingent (AEK) dient der Wahrnehmung von besonderen Aufgaben bzw. dem Ausgleich von Belastungen (bspw. Ausgleich für die Fachraumverwaltung, Oberstufenberatung, Verbindungslehrer SMV). Zur Verbesserung der Unterrichtsversorgung wurde das AEK zum 1. August 2013 um 14 % gekürzt.

Aufgrund der Vielfalt der denkbaren Aufgaben entscheiden Schulleitungen eigenverantwortlich nach den Bedürfnissen vor Ort über die Vergabe und Höhe der Anrechnungsstunden im Rahmen der zugewiesenen Ressourcen. Die Schulen können hierbei schulorganisatorische und pädagogische Schwerpunkte setzen.

Es gibt keinen Katalog zur Vergabe von Anrechnungsstunden. Aufgrund der Vielfalt, der Schwerpunktsetzung vor Ort und damit der nötigen Einzelfallbetrachtung ist keine abschließende Katalogisierung möglich.

10. *inwiefern eine andere Arbeitszeitregelung für Lehrkräfte als das derzeitige Deputats-Modell nötig ist, um die unterschiedlichen Arbeitsfelder und Aufgaben im heutigen Schulalltag realitätsnah abzubilden und dauerhafte Mehrarbeit zu vermeiden;*
11. *welche alternativen Arbeitszeitregelungen sie bereits prüft oder zu prüfen gedenkt;*

Zu I. 10. und I. 11.:

Die regelmäßige Arbeitszeit der Beamten beträgt in Baden-Württemberg 41 Stunden pro Woche. Bei Berücksichtigung von 6 Wochen Urlaub und von Feiertagen ergibt sich eine Jahresarbeitszeit von 1.804 Stunden. Diese Gesamtjahresarbeitszeit ist von allen Beamten zu erbringen.

Für Lehrkräfte wurde dies durch die Festlegung einer wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung (in der Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung) konkretisiert. Bei der Arbeitszeit der Lehrkräfte gilt die Besonderheit, dass nur diese wöchentliche Unterrichtsverpflichtung mit dem Deputat zeitlich genau festgelegt ist. Die übrigen Tätigkeiten, die von Lehrkräften erbracht werden müssen, wie z. B. Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Korrekturen, Teilnahme an Konferenzen, Fortbildungen sind bei der Festlegung der wöchentlichen Unterrichtsverpflichtung mit berücksichtigt.

Demgemäß führt das Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung (z. B. BVerwG 2 C 61/03) aus: „Die durch die Regelstundenmaße erfolgende Pflichtstundenregelung ist in die allgemeine beamtenrechtliche Regelung der Arbeitszeit der Lehrer als konkret messbare Größe eingebettet, während die Arbeitszeit der Lehrer im Übrigen entsprechend deren pädagogischer Aufgaben wegen der erforderlichen Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, der Korrekturarbeiten, der Teilnahme an Schulkonferenzen, Besprechungen mit Eltern und dergleichen nicht im Einzelnen in messbarer und überprüfbarer Form bestimmt, sondern nur grob pauschalierend geschätzt werden kann.“

Im Rahmen des bestehenden Deputatsmodells gibt es bereits Gestaltungsmöglichkeiten z. B. durch Freistellungsjahre oder im Rahmen des variablen Deputats. Der Ausgleich von eventuell anfallender Mehrarbeit findet im Rahmen der bestehenden beamtenrechtlichen Regelungen statt. Das KM verfolgt die Diskussion über verschiedene Arbeitszeitmodelle und prüft selbstverständlich auch Empfehlungen

des Rechnungshofes. Unter anderem wird in die Prüfung einbezogen, wie angesichts des Lehrkräftemangels eine freiwillige Vorgriffsstundenregelung unter bestimmten Bedingungen realisiert werden könnte. Eine Vorfestlegung ist damit aber nicht verbunden.

II.

- 1. feste Zielgrößen für eine optimale Unterrichtsversorgung zu formulieren und eine daran angepasste Personalplanung im Schulbereich vorzunehmen;*
- 2. die Zielgröße für den Versorgungsgrad jeder Schule auf mindestens 106 Prozent festzulegen*
- 3. eine um mindestens 20 Prozent auf rund 2.000 Stellen aufgestockte Vertretungsreserve anzustreben;*
- 4. zu prüfen, mit welchem Arbeitszeitmodell die Ressource Lehrerarbeitszeit an allen Schulen besser, nachvollziehbar und gerechter als bisher erschlossen werden kann;*
- 5. den Katalog mit besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen anzupassen, für die im Rahmen des allgemeinen Entlastungskontingents Ausgleichsstunden gewährt werden können;*
- 6. das allgemeine Entlastungskontingent so aufzustocken, dass für die in einem angepassten Katalog erfassten besonderen unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Belastungen auch tatsächlich genügend Anrechnungsstunden gewährt werden können.*

Das Kultusministerium hat in den Antworten unter I. dargelegt, auf Basis welcher Zielgrößen die notwendige Unterrichtsversorgung bestimmt wird. Darüber hinaus sollen Möglichkeiten der Flexibilisierung bei der Arbeitszeit der Lehrkräfte, die auf freiwilliger Basis und unter bestimmten Bedingungen ermöglicht werden soll, geprüft werden, um dem Mangel an Lehrkräften entgegenzuwirken.

Dr. Eisenmann
Ministerin für Kultus,
Jugend und Sport