Antrag

der Abg. Frank Bonath und Dr. Timm Kern u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

1 440 Geister-Lehrer – jahrzehntelange Fehlplanungen im Finanz- und Kultusministerium

Antrag

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

1. wie der Abgleich zwischen den etatisierten Stellen, den Lehrerzuweisungen und den sich daraus ergebenden Mittelabflüssen seither geschieht;
2. inwiefern der Umstand, dass das Kultusministerium (KM) als einziges Ministerium seine jährlichen Einsparverpflichtungen über nicht genutzte Mittel für unbesetzte Lehrerstellen bestreiten darf, dieser Fehler jedes Jahr für das KM eine Art „Einsparstarthilfe“ von ca. 120 Millionen Euro oder mehr bedeutet hat;
3. wie sie zu der These steht, dass aufgrund des Umstands aus Ziffer 2 das Kultusministerium eigentlich gar kein Interesse hatte, Hinweisen auf diesen Fehler nachzugehen, waren doch sowieso immer mehr Stellen im Haushalt etatisiert als Lehrer verfügbar;
4. wie das Kultusministerium die Hinweise aus der damaligen Beratenden Äußerung des Rechnungshofs „Ressourcensteuerung und Konsolidierungsmöglichkeiten im Lehrkräftebereich“ aufgenommen hat, in der bereits eine Diskrepanz bei den Lehrerstellen zwischen den Systemen angemerkt wurde;
5. welche Schritte zur Umsetzung der Empfehlungen, insbesondere im Bereich der Daten, unternommen wurden und bis wann die jeweiligen Empfehlungen umgesetzt wurden;
6. warum im Finanzministerium niemand die Diskrepanz zwischen Lehrerstellen, zugewiesenen Lehrern und dafür getätigte Ausgaben bemerkt hat;

7. warum diese Fehler offensichtlich im Landesamt für Besoldung und Versorgung nicht früher bemerkt wurden;
8. aufgrund welcher Abläufe dieser Fehler nun von wem bemerkt wurde;
9. wie das Finanzministerium und das Landesamt für Besoldung und Versorgung darauf reagiert;
10. inwieweit nun die Personalberechnungen aller anderer Ministerien, zum Beispiel der Polizei, der Feuerwehr oder der Justiz überprüft werden;
11. ob nun zum Beispiel in den Finanzämtern oder Polizeidienststellen des Landes Durchzählaktionen gestartet werden, um die digital vorliegenden Werte zu überprüfen;
12. warum dieser Fehler nicht schon bei der Einführung der neuen Kassensoftware im Rahmen des RePro-Projekts auffiel;
13. ob die nicht verausgabten Mittel in den jährlichen Überschuss des Landes flossen;
14. wieviel Zinsausgaben man hätte über die Jahre sparen können, wenn man in gleicher Höhe Schulden nicht hätte aufnehmen müssen;
15. ob damit das „Rätsel“ der andauern hohen Liquidität des Landes – zumindest teilweise – geklärt ist.

21.7.2025

Bonath, Dr. Timm Kern, Brauer, Fischer, Dr. Rülke, Haag, Weinmann,
Dr. Jung, Reith, Birnstock, Heitlinger, Goll, Haußmann, Hoher FDP/DVP

Begründung

Durch einen Bericht des SWR vom 16. Juli 2025 zufolge wurde durch ein Update der Software DIPSY vor gut einer Woche entdeckt, dass das Land Baden-Württemberg über zwanzig Jahre lang hunderte Lehrerstellen nicht besetzt hat, obwohl diese entsprechend eingeplant waren. Derzeit sind aufgrund dieses Fehlers rund 1 440 Lehrerstellen nicht besetzt.

Dies sorgte jahrelang für einen geringeren Mittelabfluss insgesamt für Personal aus dem Landeshaushalt, aber auch beim Etat des Kultusministeriums. Für Minderausgabeverpflichtungen darf das Kultusministerium, dessen Etat zu einem sehr hohen Anteil aus Personalkosten besteht, nicht genutzte Personalmittel einsetzen – zuerst einmal aus nicht besetzten Stellen. Durch die jährliche Wenigerzahlung der „Geister-Lehrer“ ersparte sich das Ministerium Auszahlungen und bekam damit eventuell eine Art „Starthilfe“ für die geforderten Einsparungen.

Diese Panne erschüttert natürlich das Vertrauen in die statistischen Vorgänge im Personalbereich des Landes. Insofern ist interessant, wie die Landesregierung sicherstellen will, dass hier nicht in anderen Ressorts weitere Geister-Beamte oder Beschäftigte existieren – eventuell sogar mit Zahlungen?

Der Rechnungshof hat bereits 2018 in einer gutachterlichen Äußerung „Ressourcensteuerung und Konsolidierungsmöglichkeiten im Lehrkräftebereich“ an die Landesregierung auf die schlechte Datenlage hingewiesen und in Empfehlungen eine bessere Steuerung angemahnt. Es bleibt die Frage, was hierauf tatsächlich veranlasst wurde.

Dazu erklärt sich nun teilweise auch, warum das Land regelmäßig hohe Jahresüberschüsse erzielt und keinerlei Probleme mit der Liquidität hat – mit 120 Millionen in der Hinterhand lebt es sich entsprechend entspannt.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 14. August 2025 Nr. KMZ-0141.5-21/97/4 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
zu berichten,*

1. wie der Abgleich zwischen den etatisierten Stellen, den Lehrerzuweisungen und den sich daraus ergebenden Mittelabflüssen seither geschieht;

Zu 1.:

Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport nimmt im Rahmen der Ausführung des Staatshaushaltsplans nach § 34 in Verbindung mit § 9 LHO (Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg) den Abgleich zwischen den etatisierten Lehrerstellen und den konkreten Lehrerzuweisungen im Rahmen seiner Planung der Einstellungskontingente auf Basis des Lehrkräfteersatzbedarfs und den gegebenenfalls anstehenden Stellenveränderungen vor. Alle für die Unterrichtsversorgung verfügbaren Sollstellen einschließlich ihrer haushaltsrechtlichen Rahmenbedingungen werden vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport per Kasensantrag den stellenbewirtschaftenden Regierungspräsidien zugewiesen und entsprechend vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport im Dialogisierten Integrierten Personalverwaltungssystem (DIPSY) eingepflegt.

Die Mittelabflüsse werden fortlaufend spezifisch für jedes Schulkapitel überwacht. Der konkrete Mittelabfluss in den Schulkapiteln unterliegt dabei einer Vielzahl von Einflussfaktoren wie z. B. den kontinuierlichen Veränderungen bei der Stellenbelegung, wozu insbesondere Elternzeit, Pensionierungen oder Teilzeit gehören.

2. inwiefern der Umstand, dass das Kultusministerium (KM) als einziges Ministerium seine jährlichen Einsparverpflichtungen über nicht genutzte Mittel für unbesetzte Lehrerstellen bestreiten darf, dieser Fehler jedes Jahr für das KM eine Art „Einsparstarthilfe“ von ca. 120 Millionen Euro oder mehr bedeutet hat;

3. wie sie zu der These steht, dass aufgrund des Umstands aus Ziffer 2 das Kultusministerium eigentlich gar kein Interesse hatte, Hinweisen auf diesen Fehler nachzugehen, waren doch sowieso immer mehr Stellen im Haushalt etatisiert als Lehrer verfügbar;

Zu 2. und 3.:

Die Fragen 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport kann im Einzelplan 04 zur Erbringung der Globalen Minderausgaben (GMA) Ressourcen aus nicht besetzten Lehrerstellen einsetzen. Besetzte Stellen können jedoch nicht für eine GMA-Erwirtschaftung herangezogen werden. Die nach derzeitigem Kenntnisstand fälsch-

licherweise als besetzt gekennzeichneten Stellen waren der Bewirtschaftung durch die programmseitige Belegung vollumfänglich entzogen, auch bezüglich einer möglichen Mittelschöpfung.

Für das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport war in der Vergangenheit nicht erkennbar, dass in der Stellenverwaltung ein tiefer liegender Fehler vorliegen könnte.

Eine verlässliche Unterrichtsversorgung ist die Grundlage für ein funktionierendes Schulsystem und damit für gelingende Bildungsbiographien unserer Kinder und Jugendlichen. Es ist daher für das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport von zentralem Interesse, dass vorhandene, der Unterrichtsversorgung grundsätzlich zur Verfügung stehende Stellen auch dafür eingesetzt werden können und dieser nicht unbeabsichtigt vorenthalten bleiben.

4. wie das Kultusministerium die Hinweise aus der damaligen Beratenden Äußerung des Rechnungshofs „Ressourcensteuerung und Konsolidierungsmöglichkeiten im Lehrkräftebereich“ aufgenommen hat, in der bereits eine Diskrepanz bei den Lehrerstellen zwischen den Systemen angemerkt wurde;

5. welche Schritte zur Umsetzung der Empfehlungen, insbesondere im Bereich der Daten, unternommen wurden und bis wann die jeweiligen Empfehlungen umgesetzt wurden;

Zu 4. und 5.:

Die Fragen 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Rechnungshof Baden-Württemberg hat sich in seinem Gutachten mit Fragen der Ressourcensteuerung und zu Möglichkeiten zur Konsolidierung im Lehrkräftebereich auseinandergesetzt. Er hat sich nicht mit DIPSY beschäftigt.

Er hat in seinem Gutachten festgestellt, dass eine Differenz zwischen den im Haushalt angegebenen und den in der amtlichen Schulstatistik ausgewiesenen Vollzeitäquivalenten besteht. Diese Differenz lässt sich damit erklären, dass im Haushalt alle Stellen abgebildet sind und in der amtlichen Schulstatistik nur diejenigen, die tatsächlich dem Unterricht zufließen. Im Staatshaushaltsplan enthaltene Stellen werden neben der Unterrichtsversorgung beispielsweise für die Finanzierung von Freistellungen für Personalratstätigkeiten gem. LPVG (Landespersonalvertretungsgesetz) oder die Altersermäßigung für Lehrkräfte eingesetzt. Dies steht somit in keinem Zusammenhang mit den fälschlicherweise als besetzt ausgewiesenen Stellen. Mit Bezug auf die Verwaltung der Daten hat der Rechnungshof empfohlen, zum Zwecke der Gesamtsteuerung des Einsatzes der Lehrkräfte für valide und aufeinander abgestimmte Daten zu sorgen, sowie die Arbeitsprozesse zwischen haushalterischer Steuerung, Statistik und Lehrereinsatzsteuerung stärker aufeinander abzustimmen.

Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport hat die Datenverwaltung in den vergangenen Jahren deutlich verbessert. So wurde für eine systematische Datenerhebung, eine einfachere Verwaltung und eine bessere Validität der eingegebenen Daten die Nutzung des Verwaltungsprogramms Amtliche Schulverwaltung Baden-Württemberg (ASV-BW) im Schuljahr 2022/2023 verpflichtend gemacht. Damit einhergehend konnte auch die Umstellung der Abgabe der amtlichen Schulstatistik von der bisherigen Papierstatistik auf eine vollständig elektronische Abgabe (Elektronische Schulstatistik – ESS) erfolgen, welche den Verwaltungsprozess sowie die Datenqualität noch einmal verbessert hat.

Um die Validität der Daten noch weiter zu verbessern, hat das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport zum Schuljahr 2024/2025 die Nutzung des Moduls Unterrichts- und Personalmanagement (UPM) zunächst an den Gymnasien verpflichtend vorgegeben. Weitere Schularten sollen hier folgen. Das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport arbeitet auch weiterhin an der Umsetzung der Rech-

nungshof-Empfehlungen und verspricht sich beispielsweise von der Einführung der Schülerindividualdaten eine verbesserte Datengrundlage.

In den vergangenen Jahren hat das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport außerdem seine Einstellungsverfahren und die Personalverwaltungsverfahren wie z. B. LEIN (Lehrereinstellung) oder STEWI (Stellenwirksame Änderungen) digitalisiert und so für die Lehrkräfte sowie Bewerberinnen und Bewerber eine medienbruchfreie Bewerbung bzw. Antragstellung ermöglicht und gleichzeitig für die Schulverwaltung einheitliche Programme eingeführt, welche ihnen eine gemeinsame Datenbasis zur Verfügung stellen.

6. warum im Finanzministerium niemand die Diskrepanz zwischen Lehrerstellen, zugewiesenen Lehrern und dafür getätigte Ausgaben bemerkt hat;

Zu 6.:

Im Rahmen der Haushaltsaufstellung werden die Personalausgaben für die Lehrkräftestellen auf Basis des letzten verfügbaren Ist-Ausgabenstands (Bsp.: für die Haushaltsaufstellung 2025/2026 im Jahr 2024; das Ist-2023) ermittelt und im Einzelplan des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport veranschlagt. Das bedeutet, für die Haushaltsaufstellung sind als Berechnungsgrundlage neben notwendigen Mitteln für Stellenveränderungen nur die Mittel relevant, die zuletzt auch tatsächlich an das Lehrpersonal ausbezahlt wurden.

Bei den nun zum Stand 4. Juli 2025 aufgedeckten 1 440 Stellen handelt es sich um als besetzt gekennzeichnete, aber faktisch nicht besetzte Stellen. Diese verursachen also gerade keine Kosten und diese werden bei der Etatisierung damit auch nicht finanziert. Dadurch ergeben sich am Jahresende auch keine übrigen Mittel: weder Reste, noch Heimfall.

Nachdem diese Stellen als besetzt geführt wurden, konnte das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport diese auch nicht, wie in der Antwort auf Frage 2 bereits dargelegt, zur Erwirtschaftung der Einsparverpflichtung im Rahmen der GMA verwenden. Diese Stellen waren also finanziell nicht relevant.

Die Personalverwaltung und Stellenbewirtschaftung einschließlich der Zuweisung von Lehrkräftestellen obliegt der Kultusverwaltung im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans. Das Ministerium für Finanzen hat keinen Zugriff auf diese Daten.

Die Leistung von Personalausgaben einschließlich deren Controlling sind laufende Aufgaben aller Ressorts im Haushaltsvollzug.

7. warum diese Fehler offensichtlich im Landesamt für Besoldung und Versorgung nicht früher bemerkt wurden;

Zu 7.:

Wir verweisen auf die Beantwortung des Antrags 17/9141, Ziffern 2 und 4.

Ergänzend ist anzuführen:

Das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV) hat keine Kenntnis über die tatsächliche Stellenbesetzung in der Kultusverwaltung sowie die Einhaltung der haushaltsrechtlichen Vorgaben. Das LBV fungiert als IT-Dienstleister.

Die Ermittlung der genauen Fehlerursachen ist Aufgabe der gemeinsamen Arbeitsgruppe, der Personen aus dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, dem Ministerium für Finanzen, dem Landesamt für Besoldung und Versorgung, den Regierungspräsidien sowie aus dem Institut für Bildungsanalysen Baden-Württemberg angehören. Die gemeinsame Arbeitsgruppe hat sich am 30. Juli 2025 konstituiert.

8. aufgrund welcher Abläufe dieser Fehler nun von wem bemerkt wurde;

Zu 8.:

Wir verweisen auf die Beantwortung des Antrags 17/9141, Ziffern 2 und 4.

9. wie das Finanzministerium und das Landesamt für Besoldung und Versorgung darauf reagiert;

Zu 9.:

Das Ministerium für Finanzen und das Landesamt für Besoldung und Versorgung haben unverzüglich mit Tätigkeiten zur Aufbereitung der Fehlerursachen in DIPSY im Bereich der Lehrkräfteverwaltung und zur Vorbereitung für die Arbeit der gemeinsamen Arbeitsgruppe begonnen. Zudem hat das Ministerium für Finanzen gemeinsam mit dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport die Einsetzung der gemeinsamen Arbeitsgruppe initiiert.

10. inwieweit nun die Personalberechnungen aller anderer Ministerien, zum Beispiel der Polizei, der Feuerwehr oder der Justiz überprüft werden;

11. ob nun zum Beispiel in den Finanzämtern oder Polizeidienststellen des Landes Durchzählaktionen gestartet werden, um die digital vorliegenden Werte zu überprüfen;

Zu 10. und 11.:

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 10 und 11 gemeinsam beantwortet:

Nach derzeitigem Kenntnisstand liegt der Fehler mutmaßlich ausschließlich im Bereich der automatisierten Poolstellenverwaltung, die speziell für die Kultusverwaltung programmiert wurde. Die Untersuchung der Fehlerursachen und deren Auswirkungen ist Aufgabe der gemeinsamen Arbeitsgruppe (siehe Beantwortung des Antrags 17/9141, Fragen 3, 14 und 15). Dass dieser Fehler auch bei anderen das Personalverwaltungssystem DIPSY nutzenden Dienststellen aufgetreten ist, wird Stand heute für sehr unwahrscheinlich gehalten. Der Grund dafür ist, dass bei den anderen Ministerien eine konkrete Person immer auf einer konkreten Stelle geführt wird.

12. warum dieser Fehler nicht schon bei der Einführung der neuen Kassensoftware im Rahmen des RePro-Projekts auffiel;

Zu 12.:

Im Rahmen des Restrukturierungsprojekts Baden-Württemberg (RePro BW) wurde eine neue SAP-Software für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen eingeführt. Bestandteil des Projekts war auch die Einführung einer neuen Software-Lösung für die Haushaltsplanung einschließlich der Stellenplanung für den Staatshaushaltsplan. Die softwaretechnische Unterstützung für die Stellenbewirtschaftung war nicht Gegenstand von RePro BW. Diese wird durch die Personalverwaltungsprogramme insbes. DIPSY unterstützt.

13. ob die nicht verausgabten Mittel in den jährlichen Überschuss des Landes fließen;

15. ob damit das „Rätsel“ der andauern hohen Liquidität des Landes – zumindest teilweise – geklärt ist.

Zu 13. und 15.:

Die Fragen 13 und 15 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Überschuss (oder der Fehlbetrag) im Sinne von § 25 Landeshaushaltsordnung ist der Unterschied zwischen den tatsächlich eingegangenen Einnahmen (Ist-Einnahmen) und den tatsächlich geleisteten Ausgaben (Ist-Ausgaben) (zuzüglich des Unterschieds zwischen den aus dem Vorjahr übertragenen und den in das kommende Jahr zu übertragenden Einnahme- und Ausgaberesten). Für die nicht besetzten Lehrerstellen wurden keine Ausgaben getätigt, insofern fanden diese keinen Niederschlag in den Ist-Ausgaben, die neben den Ist-Einnahmen die relevante Größe für den Überschuss ist. Insoweit wirken sich nur nicht verausgabte Haushaltsansätze erhöhend auf den Überschuss aus.

Es gibt zudem kein Rätsel einer andauernd hohen Liquidität. Das Land betreibt aktives Liquiditätsmanagement. Darin sind Annahmen über Mittelabflüsse enthalten. Diese treten mitunter anders oder auch zeitverzögert ein. Deshalb gibt es Schwankungen, aber keine zu hohe Liquidität. Sollte auf die Ausgabereste angespielt werden, so hat die Landesregierung mehrfach klargestellt, dass Ausgabereste für konkrete Maßnahmen gebundene Mittel sind. Auch hier gibt es keinerlei Rätsel.

14. wieviel Zinsausgaben man hätte über die Jahre sparen können, wenn man in gleicher Höhe Schulden nicht hätte aufnehmen müssen;

Zu 14.:

Die zum Stand 4. Juli 2025 1 440 nicht besetzten Lehrerstellen waren, wie in der Antwort auf Frage 6 dargelegt, nicht finanziert. Es sind somit keine Zahlungen geflossen und folglich wurden weder Schulden aufgenommen, noch sind Zinsausgaben angefallen.

In Vertretung

Hager-Mann

Ministerialdirektor