

Antwort

der Landesregierung
auf die Kleine Anfrage 1974
des Abgeordneten Gordon Hoffmann
der CDU-Fraktion
Drucksache 6/4738

Steigerung der Unterrichtsqualität an Brandenburger Schulen: Kostenschätzung denkbarer Maßnahmen

Namens der Landesregierung beantwortet der Minister für Bildung, Jugend und Sport die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1: Wie hoch kalkuliert die Landesregierung die Kosten einer Planstelle für Lehrkräfte (Vollzeiteinheit) bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfs?

zu Frage 1: Für die Fortschreibung des Personalbudgets im Rahmen der Aufstellung des Haushaltsplans 2017/2018 werden für die Lehrkräfte pauschal 55.200 Euro je VZE angesetzt. Dabei handelt es sich um einen gewichteten Durchschnittswert aus den für Lehrkräfte relevanten Personaldurchschnittskosten in allen Schulstufen und Schulformen und aus Beamten und Tarifbeschäftigten. Die höherwertigen Personaldurchschnittskosten für Schulleitungen sowie eine Versorgungsrücklage bleiben hierbei unberücksichtigt.

Vorbemerkungen des Fragestellers: Besoldung / Entgelt von Grundschullehrern

Für Lehrkräfte an Grundschulen sieht der Stellenplan in der Regel Stellen in der Besoldungsgruppe A12, aber in relevanter Größenordnung auch in der Besoldungsgruppe A11 vor. In der bildungspolitischen Debatte wird allerdings verstärkt auf die Bedeutung der Grundschulpädagogik für den Bildungserfolg von Kindern hingewiesen. Zudem sieht sich das Land Brandenburg einem stärker werdenden Wettbewerb um Lehrkräfte ausgesetzt - Argumente, die sich für eine Besserstellung von Grundschullehrern vorbringen ließen.

Frage 2: Inwieweit müsste Recht geändert werden, um Grundschullehrer im Regelfall in der Besoldungsgruppe A13 einzustufen?

zu Frage 2: Es müsste das Besoldungsgesetz für das Land Brandenburg (BbgBesG) geändert werden, indem in der Besoldungsordnung A (Anlage 1 zum BbgBesG) die bisher in der Besoldungsgruppe A 12 ausgebrachten Eingangssämter für Lehrkräfte mit der Befähigung für das Lehramt für die Primarstufe bzw. mit der Befähigung für

das Lehramt für die Bildungsgänge der Sekundarstufe I und der Primarstufe an allgemeinbildenden Schulen zukünftig in der Besoldungsgruppe A 13 ausgebracht werden. Von dieser Änderung wären alle Lehrkräfte mit einer Lehramtsbefähigung nach neuem Recht oder dem Recht der anderen Bundesländer erfasst, nicht hingegen die Lehrkräfte mit einer Befähigung nach dem Recht der DDR, deren Ämter gemäß § 68 BbgBesG im Anhang zu den Besoldungsordnungen A und B als „künftig wegfallende Ämter“ in der Besoldungsgruppe A 12 kw (Diplomlehrer u. A.) oder in der Besoldungsgruppe A 11 kw (Lehrer unterer Klassen) ausgebracht sind.

Frage 3: Inwieweit sprächen rechtliche Gründe gegen eine solche Einstufung?

zu Frage 3: Nach den allgemeinen besoldungsrechtlichen Grundsätzen der funktionsgerechten Besoldung (§ 18 BbgBesG) sind die Funktionen der Beamtinnen und Beamten nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen. Wenngleich die vor der Föderalismusreform geltende bundesweit einheitliche Einstufung von Grundschullehrkräften bei entsprechender Befähigung und Verwendung in die Besoldungsgruppe A 12 (ohne Beförderungsmöglichkeit) inzwischen entfallen ist, besteht bislang in den Ländern weitgehend Einigkeit, die bewährte und sachgerechte Einstufungsstruktur nicht zu verändern. Daran wurde auch bei der erforderlichen Neuregelung des brandenburgischen Besoldungsrechts zum 1. Januar 2014 festgehalten.

Frage 4: Welche fachlichen Gründe sprächen aus Sicht der Landesregierung für eine reguläre Eingruppierung von Grundschullehrern in der Besoldungsgruppe A13?

Frage 5: Welche fachlichen Gründe sprächen dagegen?

zu den Fragen 4 und 5:

Die Fragen 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet. Ein Grund für die bisherige Differenzierung in der Einstufung der einzelnen Lehrerlaufbahnen war die unterschiedliche Studiendauer in den Ausbildungsgängen für die verschiedenen Lehrämter. Dieses Unterscheidungsmerkmal ist seit der Umstellung der Lehrerausbildung zwar nicht mehr gegeben. Nach § 3 Absatz 2 und den §§ 5 und 8 des Brandenburgischen Lehrerbildungsgesetzes (BbgLeBiG) besteht das Studium für alle Lehrerlaufbahnen aus einem lehramtsbezogenen Bachelorstudium mit einer dreijährigen Regelstudienzeit (Abschluss: „Bachelor of Education“), einem darauf aufbauenden, lehramtsbezogenen Masterstudium mit einer zweijährigen Regelstudienzeit (Abschluss: „Master of Education“) und einem zwölfmonatigen Vorbereitungsdienst, der mit der Staatsprüfung abgeschlossen wird. Mit Blick auf die weiterhin unterschiedlichen Ausbildungs- und Amtsinhalte bestehen aber trotz der Angleichung der Qualifikationsanforderungen weiterhin Differenzierungsmöglichkeiten bei der Ämtereinstufung. Dies ist auch ein Grund dafür, dass bislang kein Bundesland, selbst bei ebenfalls erfolgter Umstellung auf Bachelor- und Masterabschlüsse, Änderungen der Einstufung des Eingangsamtes für Grundschullehrkräfte vorgenommen hat. Nach dem o. g. Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung würde zudem im Falle einer besoldungsrechtlichen Anhebung des Eingangsamtes für Grundschullehrkräfte Folgeänderungsbedarf bei den Lehrkräften im Bereich der Sekundarstufe I entstehen. Gleiches könnte sich hinsichtlich der Gruppe aller betroffenen Lehrkräfte mit einer Befähigung nach dem Recht der DDR ergeben, für die die o. g. fachlichen Gründe zwar mangels gleichwertiger Qualifikationsvoraussetzungen

nicht gegeben wären und die dem Grunde nach auch nicht die Einstufungsvoraussetzungen der dann höher bewerteten Ämter erfüllen würden.

Frage 6: Wie hoch schätzt die Landesregierung die Kosten, wenn Grundschullehrer im Regelfall in der Besoldungsgruppe A13 beschäftigt würden?

zu Frage 6: Nach einer groben Schätzung auf der Basis des Stellenplans für Lehrkräfte für das Schuljahr 2016/2017 würden sich Mehrkosten im Umfang von etwa 36 Mio. Euro pro Jahr ergeben. Dabei ist für die Lehrkräfte, die geringer als nach A 12 bzw. der vergleichbaren Entgeltgruppe eingestuft sind und nach A 13 bzw. E 13 besoldet bzw. vergütet würden, die Differenz zwischen A 11 und A 13 berücksichtigt, ansonsten die Differenz zwischen A 12 und A 13. Die Abschätzung betrifft ausschließlich die Lehrkräfte in der Primarstufe. Aufgrund der erwarteten Entwicklung des zukünftigen Lehrkräftebedarfs für den Bereich der Primarstufe würde insbesondere wegen der demografischen Entwicklung, der Flüchtlingssituation und der Einführung des Gemeinsamen Lernens der tatsächliche finanzielle Effekt voraussichtlich höher sein. Darüber hinaus wären die Auswirkungen auf die Betriebskostenzuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft gemäß § 124 und 124a Brandenburgisches Schulgesetz zu prüfen.

Frage 7: Wonach bemisst sich derzeit die Einstufung in die Besoldungsgruppe A11 (statt in die Besoldungsgruppe A12)?

zu Frage 7: In die Besoldungsgruppe A 11 kw sind Lehrkräfte mit einer Befähigung als Lehrer für die unteren Klassen nach dem Recht der DDR eingestuft. Diese Lehrkräfte haben Aufstiegsmöglichkeiten in die Besoldungsgruppe A 12 kw (z. B. durch Erwerb einer Ergänzungsausbildung im Sinne der Vorbemerkung Nummer 2.2 zu den Besoldungsordnungen A und B). Die künftig wegfallenden Ämter dürfen nach § 68 Satz 2 BbgBesG allerdings neu eingestellten Lehrkräften nicht mehr verliehen werden. Die Lehrkräfte mit einer Lehramtsbefähigung nach neuem Recht oder Recht der anderen Bundesländer werden nicht in die Besoldungsgruppe A 11 der Brandenburgischen Besoldungsordnung eingestuft.

Einsatz von Sonderpädagogen

Schulpraktiker kritisieren immer wieder, dass Sonderpädagogen an Regelschulen statt für individuelle Förderung nicht selten eingesetzt werden, um anderen Unterricht zu vertreten.

Frage 8: Auf welcher Rechtsgrundlage bzw. aufgrund welcher Vorschriften ist es möglich, Sonderpädagogen zur Vertretung heranzuziehen?

zu Frage 8: Gemäß Nummer 4 Absatz 5 der Verwaltungsvorschriften über die Unterrichtsorganisation soll der Einsatz von für sonderpädagogische Förderung vorgesehenen Lehrerwochenstunden für Vertretungszwecke nur erfolgen, wenn dies nach Prüfung anderer Möglichkeiten zur Vertretung erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund sind im Rahmen der schulischen Vertretungskonzepte zwar zunächst alle Lehrkräfte bei der Entwicklung und praktischen Umsetzung angemessener Lösungen zur Absicherung des Unterrichts im Vertretungsfall zu berücksichtigen, also auch die sonderpädagogisch qualifizierten, diese allerdings mit Blick auf die Beschränkung als quasi letztes Mittel. Der Landesregierung liegen keine Erkenntnisse vor, dass diese Beschränkung bei der Entwicklung und auch bei der Umsetzung der schulischen Vertretungskonzepte nicht beachtet würde. So weisen die Erfahrungen, die die an

dem Pilotprojekt *Inklusive Grundschule* beteiligten Schulen mit der Bewältigung von Vertretungssituationen gemacht haben, darauf hin, dass die Schulen im Rahmen ihrer Vertretungskonzepte auch für den kurz- und mittelfristigen Ausfall von Lehrkräften Lösungen entwickelt haben (und an diesen auch weiter arbeiten), die sowohl zur Vermeidung von Unterrichtsausfall beitragen als auch den spezifischen fachlich-personellen Anforderungen des gemeinsamen Lernens, denen mit Nummer 4 Absatz 5 der Verwaltungsvorschriften über die Unterrichtsorganisation für das gesamte öffentliche Schulwesen Rechnung getragen wird, gerecht werden.

Frage 9: Wie viele zusätzliche Stellen müssten (auf Grundlage einer groben Schätzung) geschaffen werden und welche Kosten entstünden, wollte man Sonderpädagogen nicht länger zur Vertretung von anderem Unterricht einsetzen?

zu Frage 9: Die für die Beantwortung dieser Frage erforderlichen Daten liegen nicht vor. Da eine personenbezogene und auf die Qualifikation der für Vertretungsunterricht eingesetzten Lehrkräfte bezogene Erfassung im Zuge der Erhebungen für die Statistik zu Unterrichtsausfall und Vertretungsunterricht nicht erfolgt, liegen keine Erkenntnisse vor, in welchem Umfang Lehrkräfte mit einer sonderpädagogischen Qualifikation (Lehr(amts)befähigung) zur Vermeidung von Unterrichtsausfall in den Schulen in öffentlicher Trägerschaft eingesetzt werden.

Absicherung von Unterricht

Zur Sicherung des Unterrichts wird jede Schule mit einer Vertretungsreserve ausgestattet. Sie beträgt 3 Prozent der Ausstattung der Schule mit Lehrkräften und richtet sich nach dem laut Rahmenlehrplan zu erteilendem Unterricht. Viele Brandenburger haben sich einer Petition angeschlossen, die unter anderem die massive Aufstockung der Vertretungsreserve fordert. Zu den Erstunterzeichnern gehören mehrere Bürgermeister und Amtsdirektoren.

Frage 10: Wie viele zusätzliche Planstellen wären nötig, um die Vertretungsreserve um einen Prozentpunkt zu erhöhen? Welche Kosten entstünden?

zu Frage 10: Für die Erhöhung der Vertretungsreserve gemäß Nummer 4 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsvorschriften über die Unterrichtsorganisation von 3 Prozent auf 4 Prozent des Unterrichts nach den Stundentafeln wären zwischen 120 und 130 VZE erforderlich. Es entstünden Personalkosten von ca. 7 Mio. Euro. Verärgerung über Unterrichtsausfall regt sich oft besonders dann, wenn mehrere Fachlehrer gleichzeitig für viele Wochen erkranken oder anderweitig ausfallen und - vor allem an Schulen mit einem vergleichsweise kleinen Kollegium - fachgerechter Ersatz schwer zu organisieren erscheint. Eine pauschale Vertretungsreserve mag dann womöglich als kein geeignetes Instrument erscheinen, um Abhilfe zu schaffen.

Frage 11: Wie bewertet die Landesregierung das Instrument der Vertretungsreserve auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen? Wo sieht sie Stärken und wo Grenzen des Instruments, um Unterrichtsausfall zu vermeiden?

zu Frage 11: Die schulische Vertretungsreserve ist ein geeignetes Instrument zur Absicherung von kurzfristigem Vertretungsbedarf. Sie wirkt umso besser, je flexibler die Schulen die Reserve einsetzen können. Dazu gehören z. B. Absprachen über Informationswege, Unterrichtsvorbereitungen für den Vertretungsfall und eine flexible Verteilung der Unterrichtsverpflichtungen der Lehrkräfte im Schuljahr. Ein Vorteil der schulischen Vertretungsreserve ist, dass die Vertretung durch Lehrkräfte der eigenen

Schule abgesichert wird. Diese kennen die schulinternen Lehrpläne und Verabredungen über das Schulleben, häufig auch die Schülerinnen und Schüler. Deshalb ist dies das zu bevorzugende Instrument, insbesondere, wenn der Unterricht nur für wenige Tage oder einzelne Wochen vertreten werden muss. In diesen Fällen ist die Absicherung des Fachunterrichts eher nachrangig. Doch selbst wenn der Vertretungsunterricht nur für kurze Zeit anfällt, stoßen kleine Schulen sowohl quantitativ als auch hinsichtlich der fachlichen Vertretung schnell an Grenzen. Für den Einsatz der schulischen Vertretungsreserve wie für alle anderen Vertretungsinstrumente gilt, dass die kurzfristige Vertretung von unvorhergesehenem Ausfall schon aus organisatorischen Gründen nicht immer vollständig abgesichert werden kann.

Frage 12: Welche Instrumente würde die Landesregierung etwa mit Blick auf die Fachdebatte oder Erfahrungen anderer Bundesländer prinzipiell für geeignet halten, um Unterrichtsausfall in den oben skizzierten Fällen zu minimieren?

zu Frage 12: Neben der schulischen Vertretungsreserve stehen weitere Vertretungsinstrumente zur Verfügung, insbesondere:

- schulorganisatorische Maßnahmen,
- Anordnung von Mehrarbeit,
- die Vertretungsreserve des staatlichen Schulamtes und
- der Einsatz von Referendaren.

Zur Vermeidung von Unterrichtsausfall werden die Schulen seit Beginn des Jahres 2014 zusätzlich unterstützt; die Haushaltspläne des Landes Brandenburg weisen hierfür zusätzliche Planstellen und Mittel aus. Zum einen wurden ca. 100 Planstellen zur Verfügung gestellt, die für Ersatzeinstellungen zur Vertretung langzeiterkrankter Lehrkräfte genutzt werden. Zum anderen werden ca. 5 Mio. Euro für Vertretungsbudgets zur Verfügung gestellt. Diese Budgets dienen im Gegensatz zu den zusätzlichen Planstellen dem Ersatz für erkrankte Lehrkräfte, die nur kurzzeitig ausfallen. Jede Schule kann je nach Schulgröße über einen Teil dieses Budgets verfügen und in diesem Rahmen kurzfristig befristete Arbeitsverträge mit Vertretungslehrkräften schließen. Als befristet eingestellte Vertretungslehrkräfte kommen beispielsweise pensionierte Lehrkräfte oder Lehramtsstudierende infrage. Beide Maßnahmen haben zusammen einen Umfang von ca. 10 Mio. Euro. Im Verhältnis zu der bisher vorgesehenen Vertretungsreserve in Höhe von 3 Prozent des Unterrichts nach den Stundenplänen entspricht dies einer Erhöhung um die Hälfte. Im Zusammenwirken aller Maßnahmen gelingt es, den tatsächlichen Unterrichtsausfall auf 2 Prozent zu begrenzen.

Anrechnungsstunden für Schul- und Unterrichtsqualität

Wenn Lehrkräfte besondere „fachliche, pädagogische und organisatorische Aufgaben“ übernehmen, um die Schul- bzw. Unterrichtsqualität zu steigern, werden ihnen Anrechnungsstunden nach Maßgabe der Nummer 3 VV-Anrechnungsstunden gewährt.

Frage 13: Wie viele Anrechnungsstunden für „fachliche, pädagogische und organisatorische Aufgaben“ nach Nummer 3 VV-Anrechnungsstunden wurden im abgelaufenen Schuljahr 2015/2016 gewährt, und wie vielen Planstellen entspricht dies rechnerisch? (bitte nach Schulämtern aufschlüsseln)

zu Frage 13: Im Schuljahr 2015/2016 wurden gemäß Nummer 3 der Verwaltungsvorschriften über Anrechnungsstunden für Lehrkräfte (VV-Anrechnungsstunden) Anrechnungsstunden im Umfang von insgesamt ca. 510 VZE gewährt:

Regionalstelle bzw. staatliches Schulamt	LWS	VZE
Brandenburg/Havel	3.240	126
Cottbus	3.100	120
Frankfurt (Oder)	3.710	144
Neuruppin	3.100	120
Summe	13.150	510

Frage 14: Wie viele zusätzliche Planstellen müssten geschaffen werden, um die Grundanrechnung für jede der unter Nummer 3 Absatz 1 genannten Schulformen um jeweils entweder a) eine oder b) zwei Lehrerwochenstunden sowie unabhängig davon die Lehrerwochenstunden-Zuweisung je Schüler für jede Schulform um jeweils entweder c) ein Achtel oder d) ein Viertel des derzeitigen Faktors zu erhöhen? (bitte grob die zugrunde liegende Annahmen darlegen, grobe Schätzungen und Rundungen genügen)

zu Frage 14: Die Anzahl der erforderlichen VZE zur Erhöhung der Grundanrechnung oder der schülerbezogenen Faktoren gemäß Nummer 3 der VV-Anrechnungsstunden sind in der unten stehenden Tabelle aufgeführt:

VZE-Bedarf für die Erhöhung der Parameter gemäß Nummer 3 VV-Anrechnungsstunden		
a) Erhöhung der Grundanrechnung um 1 LWS	28	VZE
b) Erhöhung der Grundanrechnung um 2 LWS	56	VZE
c) Erhöhung des schülerbezogenen Faktors um 1/8	36	VZE
d) Erhöhung des schülerbezogenen Faktors um 1/4	72	VZE

Die Abschätzung wurde auf der Grundlage der Anzahl der Schulen und der Anzahl der Schüler an Schulen in öffentlicher Trägerschaft des Schuljahres 2015/2016 vorgenommen.

Frage 15: Einen entsprechenden politischen Willen und fiskalischen Gestaltungsspielraum angenommen, welchen Weg der Ausweitung von Anrechnungsstunden hielte die Landesregierung für sachgerecht, um Lehrkräfte einerseits zu entlasten und andererseits die Unterrichts- und Schulqualität zu erhöhen?

zu Frage 15: Die wöchentliche Unterrichtsverpflichtung vollbeschäftigter Lehrkräfte beträgt 25 bzw. 27 Unterrichtsstunden. Für die Wahrnehmung besonderer Aufgaben und bei besonderen unterrichtlichen Belastungen können Anrechnungsstunden zur zeitlichen Entlastung von der Unterrichtsverpflichtung gewährt werden. Da im Umfang der gewährten Anrechnungsstunden kein Unterricht erteilt wird, ist bei der Entscheidung über die Gewährung von Anrechnungsstunden abzuwägen zwischen dem Interesse an der Erteilung von Unterricht einerseits und an einer Entlastung bzw. Unterstützung der Lehrkräfte andererseits. Ab dem Schuljahr 2014/2015 wurde die wö-

chentliche Unterrichtsverpflichtung für Lehrkräfte in der Primarstufe und in der Oberschule um eine Wochenstunde verringert, ab dem Schuljahr 2015/2016 auch für die Lehrkräfte an allen anderen Schulen. Die Verringerung entspricht 3,4 Prozent bzw. 3,8 Prozent der Unterrichtsverpflichtung. Damit ist für jede einzelne Lehrkraft eine deutliche Entlastung eingetreten. Angesichts der Tatsachen, dass bereits die Unterrichtsverpflichtung der Lehrkräfte im Land Brandenburg im bundesweiten Vergleich im unteren Durchschnitt liegt und gleichzeitig der Umfang der gewährten Anrechnungsstunden durchschnittlich ist, sieht die Landesregierung keine Anhaltspunkte, die Anrechnungsstunden allgemein zu erhöhen. Gleichwohl werden die Parameter für die Gewährung von Anrechnungsstunden regelmäßig überprüft. Zuletzt hat das Land die Entlastung der Schulleitungen erhöht, eine Entlastung für Schulen mit angegliederter Primarstufe soll folgen. Mir liegen Anregungen einzelner Schulleiter vor, Schulen aus einem eigenen Pool von zusätzlichen Anrechnungsstunden für besonders gute Schulkonzepte zur Verfügung zu stellen, gewissermaßen im Rahmen eines Wettbewerbs.

Frage 16: Wie bewertet die Landesregierung diesen Vorschlag?

zu Frage 16: Anrechnungsstunden werden zur zeitlichen Entlastung für die Wahrnehmung besonderer Aufgaben oder bei besonderen Belastungen gewährt, sie sind kein Instrument zur Anerkennung und Auszeichnung oder um Anreize zu schaffen.

Ausstattung der Gymnasialen Oberstufe

Im Anschluss an die Antwort der Landesregierung auf meine Kleine Anfrage 1523 (Drucksache 6/3868) ergeben sich Nachfragen.

Frage 17: Wie viele Seminarkurse sind in der gymnasialen Oberstufe im vergangenen Schuljahr gebildet worden?

zu Frage 17: Im Schuljahr 2015/2016 wurden im Ergebnis der Schuldatenerhebung 2015/2016 mit den Stichtagen 28.09.2015 (allgemeinbildende Schulen) und 02.11.2015 (berufsbildende Schulen) insgesamt 1.133 Seminarkurse durchgeführt. Lehrerwochenstunden (LWS) werden für die gymnasiale Oberstufe gemäß der Anlage 2 der VV Unterrichtsorganisation zugewiesen, und zwar 1,7 LWS für jede/n Schüler/in.

Frage 18: Wie viele zusätzliche Stellen müssten geschaffen werden und welche zusätzlichen Kosten entstünden, um den genannten Richtwert auf 1,8 zu erhöhen?

zu Frage 18: Für eine Erhöhung des schülerbezogenen Richtwertes für die Ausstattung der gymnasialen Oberstufe gemäß Anlage 1 der VV-Unterrichtsorganisation von 1,7 LWS auf 1,8 LWS werden ca. 93 VZE benötigt, es entstehen zusätzliche Personalkosten von ca. 5,1 Mio. Euro. Hinzu kämen um ca. 1 Mio. Euro höhere Betriebskostenzuschüsse für die Schulen in freier Trägerschaft.