

19.07.2021

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5584 vom 11. Juni 2021
der Abgeordneten Jochen Ott und Eva-Maria Voigt-Küppers SPD
Drucksache 17/14159

Lehrkräftemangel in Nordrhein-Westfalen: Wie hoch sind die globalen Minderausgaben der Landesregierung für nicht besetzte Lehrerstellen seit 2017?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Der Lehrkräftemangel stellt für die Schulen in NRW seit Jahren eine der größten Herausforderungen dar. Pandemiebedingt wird der Bedarf an Lehrkräften in den kommenden Schuljahren zur Aufholung der entstandenen Lernrückstände vermutlich weiter steigen. Die Corona-Pandemie hat die Situation an unseren Schulen in NRW damit noch einmal verschärft. In den vergangenen Jahren reichten die Maßnahmen der Landesregierung nicht aus, um den Lehrkräftemangel effektiv zu begegnen und alle offenen Lehrerstellen zu besetzen. Dies führt neben steigendem Unterrichtsausfall auch zur Verschlechterung der Unterrichtsqualität und somit zu einem erheblichen Rückgang der Bildungschancen unserer Schülerinnen und Schüler. Unbesetzte Lehrerstellen führen dazu, dass die Lehrkräfte im System über die Gebühr belastet sind, wie insbesondere im Grundschulbereich oder an den Schulen der Sekundarstufe I.

Die im Schuletat veranschlagten Mittel für Planstellen, die unbesetzt bleiben, werden als Minderausgaben im allgemeinen Haushalt verbucht. Diese nicht verausgabten Mittel gehen den Schulen aufgrund unbesetzter Stellen verloren, da die Mittel nicht in die Bildungslandschaft zurückfließen.

Die Ministerin für Schule und Bildung hat die Kleine Anfrage 5584 mit Schreiben vom 19. Juli 2021 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister der Finanzen beantwortet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Bereits seit 2017 hat die Landesregierung verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung der Lehrkräfteversorgung ergriffen. Erfolge stellen sich in der komplizierten Lage des Fachkräftemangels nicht von heute auf morgen ein. Viele Einzelmaßnahmen führen in der Summe dazu, dass die Situation für die Schulen Schritt für Schritt verbessert werden kann. Das vorrangige Ziel ist, die Stellenbesetzung weiter zu verbessern. Zudem hat die Landesregierung seit dem Haushalt 2018 die Zahl der unbefristeten Stellen für multiprofessionelle Teams insbesondere im Bereich der Grundschule und der Inklusion sukzessive deutlich erhöht. Mit den Haushalten

Datum des Originals: 19.07.2021/Ausgegeben: 23.07.2021

2018, 2019, 2020 und 2021 wurden 1.200 Stellen für die Inklusion in der Sekundarstufe I eingerichtet; für Grundschulen wurden mit den Haushalten 2018, 2019 und 2021 1.607 zusätzliche Stellen für sozialpädagogische Fachkräfte in der Schuleingangsphase und weitere 200 Stellen für multiprofessionelle Teams zur Unterstützung des Gemeinsamen Lernens bereitgestellt.

Mit einer „Kapitalisierung“ ist der Wunsch gemeint, die nicht verausgabten Personalmittel aufgrund unbesetzter Stellen für Sachausgaben zu verwenden. Dieser Begriff der „Kapitalisierung“ beruht auf den Rahmenbedingungen des ehemaligen Modellversuchs „Selbstständige Schule“ (01.08.2002 bis 31.07.2008). Das Projekt „Selbstständige Schule“ wurde seinerzeit im Wege einer Ausnahme von haushaltsrechtlichen Vorschriften erprobt. Die Verwendung der Mittel aus der Kapitalisierung war auch für Sachausgaben zulässig, sofern sie für Entwicklungsvorhaben der Schulen genutzt wurden. Die kapitalisierten Mittel wurden dem Schulträger überwiesen und haben den Kreislauf des Landeshaushaltes verlassen. In der Umsetzung führten die Rahmenbedingungen dazu, dass umfangreiche Mittel aus der Kapitalisierung nicht zweckentsprechend verwendet wurden und die im Schulgesetz verankerte Trennung der Kostenzuständigkeit von Land und Kommunen in Frage gestellt wurde. Aus diesem Grunde wurde der Ansatz nicht weiterverfolgt.

Formen der Kapitalisierung werden im Bereich des gebundenen Ganztags mit der Beauftragung von privaten Trägern durch den Schulträger zur Durchführung von Ganztagsangeboten praktiziert. Dies erfolgt vor dem Hintergrund, dass es nach dem Sozialgesetzbuch auch eine Verpflichtung des Schulträgers bzw. der Kommune zur Bereitstellung von Betreuungsplätzen gibt, und wird in gemeinsamer Verantwortung von Land und Kommunen geregelt. Mit dem Haushalt 2019 wurde beispielsweise die Möglichkeit der Kapitalisierung im gebundenen Ganztags von 50 Prozent auf 60 Prozent des Ganztagszuschlags erhöht.

Unabhängig von diesen strukturellen Verbesserungen sehen die seit Jahren bestehenden haushaltsrechtlichen Regelungen vor, unbesetzte Stellen für die befristete Beschäftigung von Personal verwenden zu können. Bei der Nutzung der unbesetzten Stellen für die Beschäftigung mit anderen Professionen sind die arbeitsrechtlichen Bestimmungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes zu beachten.

1. *Wie viele Lehrerstellen konnten seit 2017 jährlich zum Beginn des Schuljahres nicht besetzt werden? (Bitte die absoluten Zahlen angeben, als auch die Zahlen aufschlüsseln nach Schulformen)*

Die Anzahl der im Lehrereinstellungsverfahren unbesetzten Lehrerstellen (=Lehrkräfte mit Lehramtsbefähigung) je Schulform zu Beginn der Schuljahre 2017/18 bis 2020/21 kann nachstehender Tabelle entnommen werden.

Unbesetzte Lehrerstellen zu Beginn der Schuljahre 2017 bis 2020

Schulform	2017 (Stand: 11.08.2017*)	2018 (Stand: 22.08.2018)	2019 (Stand: 19.8.2019)	2020 (Stand: 31.07.2020)
Grundschule ges.	1063	1472	1374	1379
Primusschule ges.	9	4	7	11
Hauptschule ges.	59	91	219	202
Realschule ges.	95	273	305	367
SV Gemeinschaftsschule ges.	4	2	7	3
Sekundarschule ges.	136	176	145	80
Gesamtschule ges.	371	557	830	654
Gymnasium ges.	114	144	134	21
Förderschule ges.	267	523	662	584
Berufskolleg ges.	425	350	217	132
Weiterbildungskolleg ges.	2	1	4	2

*Für den Einstellungstermin "Schuljahresbeginn 2017/18" liegen nur Zahlen zum Stichtag August 2017 vor. In den nachfolgenden Jahren wurde der Erhebungszeitraum auf den Zeitraum des Kalenderjahres umgestellt. Die Angaben zum Schuljahresbeginn 2017/18 sind damit nicht vergleichbar.

Bei der Bewertung dieser Zahlen ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine Momentaufnahme zu dem jeweils angegebenen Stichtag handelt. Zum Einstellungszeitpunkt zum Beginn eines Schuljahres stehen Lehramtsanwärterinnen und -anwärter, die ihren Vorbereitungsdienst aktuell beenden, nicht zur Verfügung. Im weiteren Verlauf des Kalenderjahres erhöhen sich die Einstellungszahlen wieder, da eine Vielzahl von Referendarinnen und Referendaren ihre Lehrerausbildung beendet und damit dem Lehrkräftenarbeitsmarkt unmittelbar zur Verfügung steht. Somit verringert sich die Zahl der unbesetzten Lehrerstellen im Laufe des Schuljahres wieder.

2. Wie hoch sind die jährlichen nicht verausgabten Mittel für Lehrerstellen seit 2017? (Bitte die absoluten Zahlen angeben und nach Schulform aufschlüsseln.)

Die Minderausgaben (ohne Berücksichtigung von Deckungsmöglichkeiten) stellen sich gemäß den Vorlagen 17/556, 17/1669, 17/3045 und 17/4630 wie folgt dar:

Kapitel	Minderausgabe			
	2017	2018	2019	2020
05 300	122.586.457	128.145.382	113.309.978	138.970.637
05 310	-109.375.473	-30.797.572	-60.050.549	-88.024.579
05 320	49.837.154	89.418.168	96.732.001	159.714.143
05 330	11.909.027	34.154.820	22.895.686	69.239.583
05 340	67.662.600	543.191	-36.703.689	-74.150.794
05 350	-24.039.990	-33.346.716	-68.787.387	-88.478.044
05 360	9.941.803	-1.356.800	-2.722.732	-6.541.944
05 380	53.595.211	2.178.509	7.680.685	-11.653.884
05 390	251.699.976	-26.834.529	-36.917.604	-8.293.229
05 410	116.281.258	74.176.950	96.895.141	52.213.209
Zusammen	550.098.022	236.281.403	132.331.531	142.995.097

Grundsätzlich wird darauf hingewiesen, dass im Schulbereich seit Jahren im erheblichem Maße Minderausgaben bei den Personalausgaben eingesetzt werden, um Mehrausgaben im Bereich der Zuwendungen insbesondere für den Ganztagsbetreuungsbereich zu finanzieren. Das heißt, dass aus dem Schulbudget höhere Beträge unter anderem zur Finanzierung der Kapitalisierungen im offenen und gebundenen Ganztags aufgewendet werden, d.h. die Mittel sind an anderer Stelle im Haushalt abgeflossen und den Schulen zu Gute gekommen. Für das Haushaltsjahr 2020 entspricht das einem Betrag von über 100 Mio. EUR.

Hinzu kommt, dass die Anzahl der besetzten Stellen im Schulbereich seit dem 1.1.2017 von 153.448 um über 4.300 auf 157.774 am 1.1.2021 gestiegen ist.

3. *Wie werden die entstandenen Minderausgaben aus Frage 2 im jeweiligen Haushaltsabschluss verbucht?*

Die Minderausgaben, die nach Nutzung der vorgesehenen Deckungsfähigkeiten (z.B. Kapitel 05 300 Titelgruppe 72 und 90) verbleiben, fließen der allgemeinen Deckung zu. Einzelheiten können der jeweiligen Haushaltsrechnung entnommen werden.

4. *Gäbe es haushaltstechnische Möglichkeiten, diese Minderausgaben zweckgebunden dem Bereich Bildung zufließen zu lassen?*

5. *Wäre es denkbar, die nicht verausgabten Mittel aus Frage 2 zu kapitalisieren und den Schulen zur Verfügung zu stellen?*

Die Fragen 4 und 5 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Der Begriff der „Kapitalisierung“ wird häufig verwendet, wenn auf unbesetzten Lehrerstellen anderes Personal beschäftigt werden soll. Die haushaltsrechtlichen Regelungen des Landes sehen größtmögliche Gestaltungsspielräume vor, um z.B. unbesetzte Stellen für die befristete Beschäftigung von Personal verwenden zu können. Die in den Schulkapiteln 05 300 bis 05 410 veranschlagten Planstellen und Stellen dürfen auch zur Wahrnehmung von unterrichtlichen/Unterricht unterstützenden Tätigkeiten durch andere Personen als Lehrkräfte in Anspruch genommen werden. Dies gilt auch für Schulleitung unterstützende Tätigkeiten, sofern es sich um Landesaufgaben handelt.

Sofern Kapitalisierung allerdings meint, dass den Schulen Mittel für Zwecke zur Verfügung gestellt werden sollen, die gemäß § 92 Schulgesetz in den Verantwortungsbereich des Schulträgers gehören, ist dies rechtlich nicht möglich (vgl. Vorbemerkung).