

## ORH-Bericht 2020 TNr. 14

### Staatliche Lehrkräfte und sonstige Beschäftigte an Schulen

#### Jahresbericht des ORH

Fehlende, unzutreffende oder nicht mehr aktuelle Personaldaten von staatlichen tarifbeschäftigten Lehrkräften und sonstigen Beschäftigten an Schulen und fehlerhafte Rechtsanwendungen haben zu Fehlzahlungen von über 350.000 € und weiteren erheblichen finanziellen Risiken geführt.

Der ORH empfiehlt, dass das Kultusministerium die zentrale Steuerungsaufgabe wahrnimmt und die Regierungen und das Landesamt für Schule die Daten überprüfen und fehlerhafte Eingruppierungen korrigieren.

#### Beschluss des Landtags

vom 7. Juli 2020  
(Drs. 18/8978 Nr. 2d)

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 BayHO ersucht, die Eingruppierungen von staatlichen tarifbeschäftigten Lehrkräften und sonstigen Beschäftigten an Schulen zentral zu steuern sowie die Personaldaten zu prüfen und fehlerhafte Eingruppierungen zu korrigieren. Dem Landtag ist bis zum 30.11.2021 zu berichten.

#### Stellungnahme des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus

vom 2. Dezember 2021  
(II.5-BP4030.1/17/49)

#### Hinweis des ORH

*Das Kultusministerium geht in seiner Stellungnahme auf den Jahresbericht und zugleich auch auf die Prüfungsmittelungen des ORH ein. Die Darstellung, die viele Punkte und Details behandelt, orientiert sich mehr an den Prüfungsmittelungen als am Jahresbericht. Der ORH hat die wesentlichen Punkte der Stellungnahme zusammengefasst:*

#### Vorbemerkung des Kultusministeriums

Das Kultusministerium habe bereits 2019 gegenüber dem ORH eine erste, noch nicht abschließende Stellungnahme zu den Prüfungsmittelungen abgegeben. Mit diesem Bericht werde abschließend Stellung genommen.

Im Rahmen der Prüfung durch den ORH seien fehlerhafte Eingruppierungen und Stufenzuordnungen bei allen Beschäftigungsgruppen zutage getreten. Um diese zu berichtigen und fortschreitende

Fehlzahlungen zu vermeiden, hätten bei den personalverwaltenden Stellen Nachprüfungen und Berichtigungen zu entsprechenden Teilnummern des Berichts stattgefunden.

In Umsetzung des Landtagsbeschlusses und den Prüfungsmitteilungen des ORH habe das Kultusministerium nicht nur die Bereinigung der Fälle fehlerhafter Eingruppierung und Stufenzuordnung veranlasst, sondern auch, um die Eingruppierungen von staatlichen tariflich beschäftigten Lehrkräften und sonstigen Beschäftigten an Schulen zentral zu steuern und die Personaldaten zu überprüfen, die Ursachen dieser Fehler analysiert und für die personalverwaltenden Stellen verfahrensökonomisch umsetzbare Hinweise und Hilfsmittel erarbeitet. Damit solle der Vollzug der Eingruppierung einheitlich und Fehlern vorgebeugt werden. Hierzu seien die Prüfungsmitteilungen des ORH mit den personalverwaltenden Stellen umfassend erörtert worden. In der Folge seien den personalverwaltenden Stellen (aktualisierte) Eingruppierungshilfen für Lehrkräfte an sämtlichen Schularten, für den Bereich des Ganztags und der Drittkräfte sowie für Verwaltungspersonal und auch zu verwendende Formblätter zur Feststellung der Eingruppierung und Stufenfestsetzung an die Hand gegeben worden. Zudem seien beim Personalverwaltungssystem VIVA (Vollintegriertes Verfahren komplexer Anwendungen) verschiedene Maßnahmen ergriffen und angeregt worden, um eine korrekte Datenverarbeitung sicherzustellen.

### **Bericht des Kultusministeriums**

#### **Datenqualität**

Der ORH habe festgestellt, dass in einer Vielzahl von Personalfällen die Eingruppierungsgrundlagen nicht erfasst worden seien und empfohlen, bestimmte Datenfelder als Pflichtfelder zu definieren („Tätigkeit“, „Fallgruppe“ und „Unterfallgruppe“).

Das Kultusministerium weist insbesondere darauf hin, dass Änderungen tariflicher Bestimmungen regelmäßig zu neuen Werten in diesen Feldern führen würden. Bis zur Verfügbarkeit neuer Werte in den Wertehilfen verstreiche systembedingt (Anforderung, Entwicklung, Test, Transport) regelmäßig

ein längerer Zeitraum. Deshalb sei beim Landesamt für Finanzen beantragt worden, regelmäßig mit einem Report die Befüllung des Feldes „Tätigkeit“ zu prüfen und bei fehlendem Feldinhalt einen Hinweis in der Fehler- und Hinweisliste auszubringen.

Das Finanzministerium habe diese Anforderung aufgegriffen und das Landesamt für Finanzen beauftragt, den Report und die Ausgabe in der Fehler- und Hinweisliste auf alle einschlägigen Fälle aller Ressorts auszuweiten.

Für korrekte Dateneingaben in VIVA habe das Landesamt für Finanzen auf den erhöhten Schulungsbedarf reagiert. Pandemiebedingt fänden die Schulungen aktuell nur online statt.

Für das Jahr 2022 seien zehn Personal- und Stellenverwaltungs-Grundschulungen geplant. Inwiefern diese ausreichen würden, hänge von den nicht vorhersehbaren Personalwechseln und dem damit verbundenen Schulungsbedarf ab. Ergänzend habe das Innenministerium die Regierungen gebeten, im Rahmen der angebotenen Kurskapazitäten sicherzustellen, dass alle VIVA-Sachbearbeitenden mit schreibendem Zugriff auch in der Schulpersonalverwaltung zu Beginn ihrer Tätigkeit an einer VIVA-Grundschulung teilnehmen oder diese bei bereits länger dauernder Tätigkeit zeitnah nachholen.

Ergänzend werde verstärkt auf den Einsatz der Fehler- und Hinweisliste als Kernelement zur Qualitätssicherung gesetzt, damit eventuelle Fehlerzustände regelmäßig und in kürzeren zeitlichen Abständen aufgezeigt werden (keine „Anhäufung“ von Fehlerfällen, Vorgesetzte haben eine einfach zu handhabende Möglichkeit, der Entwicklung von Fehlerzuständen entgegenzuwirken, Minimierung des zeitlichen Aufwands für Qualitätssicherung).

Die Regierungen und das Landesamt für Schule seien gebeten worden, Vorschläge für weitere Prüfroutinen einzubringen.

Das Kultusministerium führe regelmäßig Qualitätssicherungsmaßnahmen durch und überwache die korrekte Beseitigung falscher Datenstände.

## **Eingruppierungen**

- **Unterrichtendes Personal**

Eine neue Arbeitshilfe zur korrekten Eingruppierung nach der EntgO-L sei für die Regierungen und das Landesamt für Schule erstellt worden. Dies habe mit einer Optimierung der Dokumentation und der Dateneingabe in VIVA die Basis für eine korrekte und einheitliche Eingruppierung des unterrichtenden Personals aller Schularten geschaffen.

- **Fachlehrer auf Arbeitsvertrag**

Den Regierungen und dem Landesamt für Schule seien klarstellende Hinweise übermittelt worden, dass Bewerber, die zwar die 1. und 2. Staatsprüfung bestanden hätten, deren Note aber einer Einstellung als Beamte entgegenstehe, nicht als „Erfüller“ eingruppiert werden können.

- **Ergänzung und Berichtigung der Tätigkeitsmerkmale bei Förderlehrern auf Arbeitsvertrag**

Der ORH habe bei angestellten Förderlehrkräften Fälle festgestellt, bei denen ein falscher Stufenschlüssel in VIVA gespeichert worden war. Statt der damals für die „kleine E 9“ vorgesehenen verlängerten Stufenlaufzeit seien Stufensteigerungen hierdurch früher erreicht worden.

Zur Erleichterung dieser Auswertung habe das Kultusministerium beim Landesamt für Finanzen beantragt, dass entsprechende Datenfelder aufgenommen und in den Infosets jeweils eine Wertehilfe mit Text hinterlegt würden.

Die personalverwaltenden Stellen seien für die Thematik der Stufenschlüssel in VIVA und der unterschiedlichen Stufenlaufzeiten sensibilisiert und gebeten worden, die Personalfälle der Förderlehrkräfte auf Arbeitsvertrag hinsichtlich der Stufenregelung sowie der Stufenzuordnung wegen der unterschiedlich zu hinterlegenden Stufenlaufzeiten zu überprüfen und ggf. die Tätigkeitsmerkmale anzupassen. Die Regierungen und das Landesamt für Schule hätten mitgeteilt, dass Überprüfungen und Korrekturen abgeschlossen seien. Durch die Einführung der Entgeltgruppen E 9a und E 9b seien die unterschiedlichen Stufenschlüssel weggefallen.

Im Hinblick auf die fehlenden Eintragungen bei den Eingruppierungsgrundlagen habe das Kultusministerium festgelegt, dass diese von den Regierungen und dem Landesamt für Schule nachzutragen seien. In Abstimmung mit dem Landesamt für Finanzen habe das Kultusministerium eine Nachpflege fehlender Eintragungen in allen ab dem Schuljahr 2019/2020 gültigen Sätzen in Auftrag gegeben. Sämtliche personalverwaltenden Stellen hätten mitgeteilt, dass die Überprüfung durchgeführt und entsprechende Fälle korrigiert worden seien. Dadurch seien die Personalstellen auch für die Notwendigkeit der Vollständigkeit der Datenpflege sensibilisiert worden.

Um künftig fehlende Einträge zu vermeiden, habe das Landesamt für Finanzen auf Vorschlag des Kultusministeriums einen Prüfreport implementiert, der regelmäßig fehlende Eintragungen im Datenfeld „Tätigkeit“ identifiziert und hierauf in der Fehler- und Hinweisliste eine einschlägige Meldung veranlasse. Dieser Aspekt sei in die regelmäßige Qualitätssicherung des Kultusministeriums einbezogen und die Regierungen sowie das Landesamt für Schule seien im Bedarfsfall aufgefordert worden, fehlende Tätigkeitsmerkmale nachzutragen und die entsprechenden Meldungen in der Fehler- und Hinweisliste zu beachten und abzarbeiten.

- **Fachlehrer**

Der ORH habe eine nicht zufriedenstellende VIVA-Datenqualität und eine Reihe von falschen Eingruppierungen und/oder Stufenzuordnungen festgestellt und empfohlen, dies zu überprüfen und ggf. zu berichtigen.

Die Regierungen und das Landesamt für Schule seien gebeten worden, diese Eingruppierungen zu überprüfen, ggf. notwendige Berichtigungen und Ergänzungen vorzunehmen und alle erforderlichen Daten sorgfältig in VIVA zu erfassen. Die Regierungen und das Landesamt hätten hierzu zurückgemeldet, dass die Eingruppierung der infrage kommenden Fachlehrkräfte überprüft und ggf. entsprechend angepasst worden seien.

#### **Feststellung der Entgeltgruppe**

Der ORH habe darauf hingewiesen, dass Fehler durch eine bessere Dokumentation vermieden

würden, und empfohlen, einen standardisierten Vordruck zur Feststellung der Entgeltgruppe zu verwenden.

Das Kultusministerium habe bereits im Zwischenbericht zu den Prüfungsmitteilungen des ORH mitgeteilt, dass eine einheitliche, formalisierte Darstellung die Übersichtlichkeit erhöhen und damit auch die Fehleranfälligkeit senken könne. Auch die personalverwaltenden Stellen hätten sich für ein einheitlich zu verwendendes Formblatt ausgesprochen. Dazu habe die Regierung von Oberbayern ein Formblatt (Excel-Tabelle teils mit Drop-down-Menü) entworfen, das bereits fünf Regierungen und das Landesamt für Schule zur Dokumentation der Feststellung der Eingruppierung und zur Stufenfestsetzung verwenden würden. Spätestens für die Einstellungen für das kommende Schuljahr (ab Sommer 2022) würden alle Regierungen den Vordruck in der aktuellen Version verwenden.

Das Ergebnis der Prüfung werde durch Angabe der Eingruppierungsgrundlage nach der EntgO-L und der Feststellung der Entgeltgruppe nachvollziehbar dokumentiert.

Die Regierung von Oberbayern werde das Formblatt ggf. anpassen (z. B. bei tarifvertraglichen Änderungen) und den anderen personalverwaltenden Stellen zukommen lassen, sodass zukünftig ein einheitliches Verfahren sichergestellt sei.

### **Beschäftigung von pensionierten bzw. ausgeschiedenen Lehrkräften**

Der ORH habe festgestellt, dass die Regierungen die Änderung der Entgeltstufen (Einführung der Entgeltstufe 6 ab 01.01.2018) unterschiedlich umsetzten, und empfohlen, für eine einheitliche Rechtsanwendung die Stufenzuordnung der aktuellen Beschäftigungsverhältnisse von pensionierten oder ausgeschiedenen Lehrkräften zu überprüfen und ggf. zu berichtigen.

Die Regierungen und das Landesamt für Schule hätten auf Bitte des Kultusministeriums alle in Betracht kommenden Fälle nochmals geprüft, korrigiert und den Abschluss mitgeteilt.

## **Unterrichtsunterstützendes Personal und sonstige staatliche Beschäftigte an Schulen**

### **• Heilpädagogische Unterrichtshilfen und heilpädagogische Förderlehrer**

Die Anwendung der Sonderbestimmungen auf das Personal für heilpädagogische Unterrichtshilfen (Heilpädagogische Förderlehrer, Werkmeister und sonstiges Personal für heilpädagogische Unterrichtshilfe) an Förderschulen sei überprüft worden. Dieses unterstütze die Erziehungs- und Unterrichtstätigkeit der Lehrkräfte (Art. 60 Abs. 2 BayEUG) und werde im Schulbetrieb neben den Lehrkräften im Unterricht bei der Vermittlung von Kenntnissen und Fertigkeiten eingesetzt. Für dieses Personal, das wie Lehrkräfte behandelt werde (z. B. Arbeitszeit, an die Schulferien gebundener Urlaub), gelte auch die EntgO-L. Die für die Stufenzuordnung für Lehrkräfte im Arbeitsverhältnis getroffenen Regelungen seien daher auch bei der Stufenzuordnung von im Lehrbetrieb eingesetztem Personal für heilpädagogische Unterrichtshilfe entsprechend anzuwenden.

Hinsichtlich der Eintragungen von falschen Stufenschlüsseln („kleine“ E 9) seien Regierungen und Landesamt für Schule gebeten worden zu prüfen und mitzuteilen, um wie viele gleichgelagerte Fälle und welche Rückforderungssummen es sich handle. Dem seien alle personalverwaltenden Stellen nachgekommen und hätten zurückgemeldet, dass alle gleich gelagerten Fälle überprüft und ggf. korrigiert worden seien.

Im Übrigen seien die Regierungen erneut für den Bereich der heilpädagogischen Unterrichtshilfen und heilpädagogischen Förderlehrer sensibilisiert und gebeten worden, in Bezug auf die Eingruppierung und Stufenzuordnung besonders sorgfältig zu arbeiten. Auch sei auf die Prüf- und Dokumentationspflicht hingewiesen und gebeten worden mitzuteilen, inwieweit Überprüfungen und ggf. erforderliche Berichtigungen in diesem Bereich erfolgt sind. Sämtliche Regierungen hätten hierzu Stellung genommen und mitgeteilt, dass die entsprechenden Fälle überprüft und ggf. korrigiert worden seien.

Der von der Regierung von Oberbayern erstellte Vordruck zur Feststellung der Eingruppierung von

Lehrkräften und zur Stufenfestsetzung umfasse auch die heilpädagogischen Unterrichtshilfen und heilpädagogischen Förderlehrer: Bei der Angabe der Tätigkeit seien diese im Drop-down-Menü auswählbar. Die personalverwaltenden Stellen hätten sich geeinigt, diesen Vordruck zu verwenden.

- **Personal an Ganztagschulen**

Für einen einheitlichen Vollzug im Bereich „Personal an offenen und gebundenen Ganztagschulen“ seien den personalverwaltenden Stellen Hinweise zur Berücksichtigung von Vordienstzeiten gegeben worden, die zuvor mit dem Finanzministerium abgestimmt worden seien. Zudem stehe den Regierungen ein von der Regierung von Oberbayern konzipiertes Formblatt zur Feststellung der Eingruppierung und Stufenfestsetzung zur Verfügung.

- **Drittkräfte für die Beschulung von Flüchtlingen**

Das Kultusministerium habe die nun auch explizit für Drittkräfte geltenden Hinweise zur Eingruppierung und Einstufung aktualisiert. Die Hinweise würden sowohl eine Eingruppierungshilfe als auch Regelungen zur Anrechenbarkeit von Vordienstzeiten bei der Stufenfestsetzung enthalten.

Die im Einvernehmen mit dem Finanzministerium für die Eingruppierung vorgegebenen Grundsätze würden nach der überwiegend ausgeübten Tätigkeit und nach der Ausbildung/Qualifikation differenzieren.

### **Verwaltungskräfte**

Im Einvernehmen mit dem Finanzministerium sei das Kultusministerium damit einverstanden gewesen, dass in den geprüften sowie in gleichgelagerten Fällen auf eine Rückforderung im Rahmen der Ausschlussfrist verzichtet werde, weil dies mit einer unbilligen Härte verbunden wäre. Für die Zukunft würden die Fälle jedoch zu einem einheitlichen Stichpunkt berichtet. Beide Regierungen hätten zugesichert, bei künftigen Neueinstellungen Zeiten vor schädlicher Unterbrechung nicht mehr zu berücksichtigen.

Für einen einheitlichen Verwaltungsvollzug bei der Eingruppierung und Stufenfestsetzung von Verwaltungskräften seien die monierten Punkte mit den

Vertretern der Regierungen erörtert und diese für die Fehlerquellen sensibilisiert worden. In einem mit dem Finanzministerium abgestimmten Schreiben seien den Regierungen und dem Landesamt für Schule ausführliche Hinweise zur Eingruppierung von Verwaltungsangestellten an Schulen gegeben worden. Zudem seien die Regierungen und das Landesamt gebeten worden, zusätzlich die Eingruppierungshilfe auszufüllen und die Vordrucke des Finanzministeriums zu verwenden.

#### **Tarifliche Ausschlussfrist**

Das Kultusministerium unterstütze die Anregung des ORH, eine Arbeitsanleitung zur Abwicklung von Fehlzahlungen zu erstellen. Wegen der ressortübergreifenden Bedeutung sei diese federführend vom Finanzministerium in Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Finanzen zu erstellen. Die Ressorts seien in der VIVA-Leit- und Koordinierungsstellensitzung informiert worden, dass der Entwurf für eine entsprechende Anleitung zurzeit mit den zuständigen Referaten im Finanzministerium abgestimmt werde.

#### **Anmerkung des ORH**

Das Kultusministerium hat alle Anregungen des ORH im Jahresbericht und den Prüfungsmitteilungen aufgegriffen sowie umgesetzt bzw. die Regierungen und das Landesamt für Schule um künftige Beachtung gebeten.

Dem Anliegen des ORH wird damit Rechnung getragen.

#### **Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanz- fragen**

vom 23. Juni 2022

Kenntnisnahme.